

# Internationales Archivsymposium in Urspelt (2016)

## Archive und Archivgutproduzenten Handlungsstrategien im vorarchivischen Bereich

Annalen

REDAKTION  
ELS HERREBOUT

Village De Urspelt Paroisse De Munshausen

Nombre des Maisons.	Noms des Hommes qui les habitent de l'âge de 16 ans en fus.	Leur Etat, Profession, Art, Métier ou autre moyen de subsistance.	Noms des Femmes de l'âge de 14 ans en fus.	Noms des Garçons au-dessous de 16 ans.	Noms
1	J. M. Joseph de Loupsau Antoine Lilt Nicolas finck Nicolas Gares Marie Schroeder	Seul homme domestique	M. de Loupsau Anne Barbe de Loupsau		
2	Nicolas Toussaint				
3	Sebastien Gire Alexandre Lee Mathias Gares Jacques Reif				
4	Theodore Best Philippe Best Nicolas pete				
5	Nicolas Weicheding Jean Jacobe Mathias	Burgeo	Lucienne Jacobs		





INTERNATIONALES ARCHIVSYMPOSION  
IN URPELT (2016)

ARCHIVE UND ARCHIVPRODUZENTEN  
HANDLUNGSSTRATEGIEN IM VORARCHIVISCHEN BEREICH

—

ANNALEN



**INTERNATIONALES ARCHIVSYMPOSION  
IN URPELT (2016)**

**Archive und Archivproduzenten  
Handlungsstrategien im vorarchivischen Bereich**

—  
ANNALEN

Redaktion  
Els HERREBOUT

BRÜSSEL — BRUXELLES — BRUSSEL

2017



# Inhaltsverzeichnis

INHALTSVERZEICHNIS .....	5
VORWORT .....	7
Matthias WEBER, Möglichkeiten und Grenzen von Normierungen im Records-Management-Bereich .....	9
Bettina SCHMIDT-CZAIA, Wer sind unsere Kunden und wo stehen sie? Archivische Vorfeldarbeit im Konzept des Bürgerarchivs .....	19
Peter VAN BEEK, Die Rolle des Stadtarchivars in der elektronischen Schriftgutverwaltung .....	33
Boy GERRITS, Paradigmenwechsel: die Rolle und Funktion der Kommunalarchivare 2005, 2015 und 2025.....	39
Kathleen DEVOLDER, Archivaufsicht 2.0.: Sensibilisierung, Verantwortung, Vergemeinschaftung .....	43
Lita WIGGERS, Die Lage der Union ist digital. Einige Betrachtungen zu digitalen Archiven bei staatlichen, nicht-ministerialen Behörden. ....	53
Astrid KÜNTZEL, Behördenarchive: Typologie und praktische Herausforderungen.....	61
Magali SOLER und Romain SCHROEDER Wir lieben Routine! – Aufbau einer strukturierten und systematischen Zusammenarbeit zwischen Nationalarchiv und Verwaltung.....	71
Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, Nouvelles exigences de règlement sur les services publics depuis le renouvellement de la loi belge relative aux archives en 2009. ....	81

Beate DORFEY, Streng geheim! Die Übernahme von Unterlagen des  
Verfassungsschutzes in Rheinland-Pfalz .....97

# VORWORT

Auch diesmal zielt ein Abbild des Tagungsorts die Annalen des Internationalen Archivsymposiums: das ebenso pittoreske wie stilvolle Schloss von Urspelt bei Clervaux.

Den Hintergrund bildet ein 250 Jahre altes Dokument. Hier sind u. a. die Namen der damaligen Bewohner des Schlosses aufgelistet. Die Anregung dazu kam von unserem geschätzten Kollegen Claude de Moreau, der den Zusammenhang mit dem Thema des Archivsymposiums sofort erkannt hatte.

In der Zeit von Kaiserin Maria Theresia war das Herzogtum Luxemburg Teil der spanischen Niederlande. Zur umfassenden Reformpolitik Maria Theresias gehörten eine Reform der Staatsfinanzen und eine grundlegende Neuordnung des österreichischen Steuerwesens. Sie führte eine allgemeine Steuerpflicht ein, die erstmals auch Adel und Klerus erfasste. Als Basis der Besteuerung wurde ein allgemeiner Kataster über den Grundbesitz eingeführt. Im Rahmen dieses Katasters ließ der österreichische Generalgouverneur in Brüssel, Karl von Lothringen, durch ein Dekret vom 26. Juli 1766 eine Volkszählung in Luxemburg organisieren. Ein „Comité pour le dénombrement du Luxembourg“ musste die Listen, die von den Pfarrern in ihren jeweiligen Pfarren erstellt wurden, registrieren. Dieses Comité kann man zurecht als einen Vorgänger der heutigen Katasterämter als Außenstellen des Finanzministeriums betrachten.

Und damit sind wir beim Thema der Tagung von Mai 2016 in Urspelt: „Archive und Behörden, Handlungsstrategien im vorarchivischen Bereich“. Es war das Wunschthema der luxemburgischen Kollegen. In sicherer Erwartung eines lang ersehnten neuen Archivgesetzes war es ihr Bestreben, sich von den Erfahrungen und „best practices“ der Kollegen inspirieren zu lassen. Gleichzeitig sind sie mit Recht stolz darauf, das Archivgesetz nicht abgewartet zu haben, um – auf freiwilliger Basis – den Behörden im Hinblick auf die Archivarbeit unter die Arme zu greifen und damit Vertrauen und Verlässlichkeit auf beiden Seiten aufzubauen.

Es war der Tenor aller Beiträge in Urspelt: Die Zusammenarbeit zwischen Archiven und Behörden ist oft sowohl ein Spannungsfeld als auch eine wichtige Herausforderung. Archivgesetze, Regelwerke und standardisierte Anbieters- und Aussonderungsprozesse sind eine wichtige Voraussetzung, aber nicht alleinseligmachend. Behördenberatung bedarf zahlreicher Gespräche und Zusammenkünfte, Fingerspitzengefühl, Durchsetzungsvermögen und Überzeugungsarbeit und hat vor allem mit Partnerschaft und mit Respekt vor den Aufgaben und Bedürfnissen des jeweils anderen zu tun.

Nach der Genehmigung des Archivgesetzes am 30. Oktober 2016 durch den Luxemburger Regierungsrat können die Luxemburger Kollegen durchstarten und – auf umfassender rechtlicher Grundlage – zusammen mit den Behörden an einer transparenten Überlieferungsbildung arbeiten.

In diesem Sinne wünschen wir der geschätzten Kollegin Josée Kirps und Ihrem Team viel Erfolg und Ihnen eine anregende Lektüre.

Els Herrebout  
Eupen, im März 2017

# Möglichkeiten und Grenzen von Normierungen im Records-Management-Bereich

## Matthias WEBER<sup>1</sup>

Normen sind allgegenwärtiger Bestandteil der industriell geprägten Welt seit dem 19. Jahrhundert. Sie können, müssen aber nicht Gegenstand staatlicher Bemühungen oder von offiziellen Normierungsinstituten wie DIN, NBN oder NEN sein.<sup>2</sup> Vieles wurde und wird von der beteiligten Industrie oder ihren Verbänden geregelt, ohne dass je ein Normungsverfahren nationaler oder internationaler Normungsinstitute angestrebt wurde. Diese sind ja auch keine Behörden (das Deutsche Institut für Normung etwa ist ein eingetragener Verein mit seit 1975 privilegiertem Status), und ihre Normen haben in den meisten Ländern keinerlei Gesetzeskraft, wie sie einst in der DDR dafür bestand. Normen werden in einer Enzyklopädie von 1940 bezeichnet als „planmäßige, zw. Erzeugern, Händlern und Verbrauchern vereinbarte Vereinheitlichung der Maße, der Teile, der Güte gewerblicher Erzeugnisse sowie der Herstellungsverfahren, der Bauvorschriften, der Bezeichnungen usw.“<sup>3</sup>

Normen – manchmal auch unterschieden als Normen und Standards, also „offizielle“ Normen der DIN, ISO etc. und Standards auf Verbandsebene – sind nicht wertneutral, sondern können durchaus kommerziellem oder persönlichem Einfluss unterliegen. Daran ist grundsätzlich nichts verkehrt. Verkehrt ist allenfalls, wenn Neutralität suggeriert wird.

Viele Normierungen jenseits der „offiziellen“ Institute sind auch für Laien kaum greifbar, geschweige denn interessant. Auch eben nicht vorhandene Vereinheitlichungen bezeugen die Interessengebundenheit – gerade die IT- und Unterhaltungsindustrie bietet dafür viele Beispiele, wie ehemals bei Videogeräten und ihren über viele Jahre uneinheitlichen Systemen. Normen beanspruchen Allgemeingültigkeit für den Bereich, den sie umfassen. Je weiter dieser Bereich definiert wird, desto schwieriger wird es, diesen Anspruch zu erfüllen. Das ist gerade bei einigen Normen im Records Management der Fall.

<sup>1</sup> Dr. Matthias Weber, Europäische Zentralbank (ECB-Archives), Frankfurt am Main.

<sup>2</sup> DIN: Deutsches Institut für Normung; NBN: Bureau voor Normalisatie (Belgien); NEN: Nederlands norm.

<sup>3</sup> Normung, in: *Meyers Lexikon*, Bd. 8 (*Muskete – Rakete*), Leipzig 1940, Sp. 470f.

Normierungen sind somit allgegenwärtig und unbedingt notwendig in Technik, Zahlungsverkehr, Handel und vielen anderen Sektoren, die auf berechenbaren Austausch dringend angewiesen sind. Es gibt sie, wie Sie alle wissen, auch in Archiven und beim Records Management, denn auch hier gibt es zahlreiche Aspekte, die berechenbar, also präzise nachvollziehbar sein müssen, wie etwa bei Archivbauten, der formalen Gestaltung eines Geschäftsbriefs oder der Langlebigkeit von Papier. Normen beim Dokumentmanagement im weitesten Sinne sind auch nicht neu: Im DIN gibt es hierfür seit 1927 einen Ausschuss, vor kurzem umbenannt in „Normenausschuss Information und Dokumentation“, kurz NID.<sup>4</sup>

Mein persönliches Verhältnis zu den Normen im Bereich des Records Management möchte ich mit einem Zitat des leider bereits verstorbenen niederländischen Musikers Maarten van Roozendaal umschreiben, der hierbei allerdings auf „das Glück“ abzielte:

„Ik vind het geluk op zich best aardig, maar het praat een beetje veel.“<sup>5</sup>

Ja, ich kann Normierungen etwas abgewinnen, aber sie sind mir oft zu geschwätzig, auch zu zahlreich, auch zu selbstbezüglich. Ich möchte das nun ein wenig ausführen. Gut gemeint ist eben noch lange nicht gut, das wusste auch Maarten van Roozendaal, der die wortreichen Zumutungen von Glücksverheißungen beschrieb.

Es gibt allgemein akzeptierte Standards etwa zur Beschreibung von Archivbeständen wie ISAD(G)<sup>6</sup>, zum Austausch von Beschreibungen in digitalen Systemen u.v.m. Das heißt also, auch unsere Branche ist geprägt von zahlreichen Normierungen, die bisweilen gar nicht mehr auffallen. Sie sind so alltäglich wie DIN-A4-Papier. Neben Normierungen im Informationsbereich, die ein konkretes Problem klar umreißen und beantworten – Nummerierungssysteme, Ländercodierungen oder eben archivische Beschreibungen –, gibt es eine beachtliche Anzahl von Normenprojekten, die einen viel umfassenderen Anspruch haben und überall Gültigkeit

<sup>4</sup> Diese Bezeichnung kann durchaus befremden, da der „Normenausschuss Information und Dokumentation“ niemals wie Archive und Bibliotheken institutionalisiert war und gegenwärtig, bedingt durch IT-Entwicklungen und die Absorbierung vieler dokumentarischer Verfahren gerade im Bibliotheksbereich, an Bedeutung verliert.

<sup>5</sup> „Geluk“. Aus der CD „Het Wilde Westen (Maarten van Roozendaal, Egon Kracht, Marcel de Groot), DODO Discs, 2008.

<sup>6</sup> INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES (ICA, ed.), *General International Standard Archival Description*, 2. Auflage, Ottawa 2000, siehe <http://www.icacds.org.uk/eng/ISAD-%28G%29.pdf>.

beanspruchen: MoReq<sup>7</sup> in seinen verschiedenen Varianten oder die Serie ISO 30300<sup>8</sup> über Management Systems for Records zum Beispiel. Es ist für einen Praktiker immer schwerer, diese Welle von Normierungen zu bewältigen. Ich habe das viele Jahre versucht und empfinde es zunehmend als unbefriedigend. Der Anspruch zahlreicher Normen steht keineswegs in Einklang mit dem Resultat, das sprachlich dürftig, nicht widerspruchsfrei und redundant sein kann. Kein Wunder, dass von vielem kaum Kenntnis genommen wird. Ich finde, oft zu Recht und möchte dazu einige Anmerkungen machen:

Normen im Records Management sind bei weitem nicht die einzigen Texte, die wir zu bewältigen haben. Viel wichtiger sind meiner Ansicht nach rechtliche Vorgaben und interne Regeln etwa hinsichtlich Compliance und Good Governance und überdies, im öffentlichen Sektor, die ausprägten Regelwerke, die keiner zusätzlichen Normierung bedürfen, und die – so unvollkommen sie im Einzelnen sein mögen und nachgelebt werden – den Bedürfnissen einer Organisation unvergleichlich mehr entsprechen als Normen, die von einem fernen Gremium in mühseliger Abstimmungsarbeit gefertigt wurden. Unternehmen, Behörden und Verbände beschäftigen Fachleute, meist Juristen, zur Bewältigung der Gesetzes- und Regelflut, die es zwingend zu beachten gilt, gerade in sensiblen Bereichen wie den Banken, der Versicherungs- oder der pharmazeutischen Branche. Unterlagenmanagement spielt hier eine wichtige Rolle. Die Tätigkeit solcher Rechtsexperten sind für die Praktiker des Records-Management-Sektors, so überhaupt vorhanden, wichtig und entlastend. Dass man überdies noch Personalmitglieder einstellt, die beispielsweise als MoReq-Exegeten fungieren, ist angesichts der faktisch geringen Relevanz sehr unwahrscheinlich. Bernhard Zöller, selbst Geschäftsführer eines Beratungsunternehmens, schreibt hierzu treffend: „Wer nun aber die ca. 2.000 Seiten (MoReq2-Spezifikationen plus Testszenarien plus Anhang zum Datenmodell) nicht richtig versteht oder nicht lesen will, weil er gerade keine zwei Wochen frei bekommt, der findet bestimmt einen Berater, der ihm diese Sachverhalte gerne erläutert.“<sup>9</sup> Ja, möchte man

<sup>7</sup> MoReq ist die Abkürzung für Modular (bzw. Model) Requirements for Records Management Systems und hat es zu drei Fassungen – MoReq, MoReq2 und MoReq 2010 – gebracht, die gelegentlich Erwähnung finden.

<sup>8</sup> Es ist eine ganze Normenfamilie geplant, die auf die Implementierung von Records Management Systemen abzielen. Momentan sind erschienen: ISO 30300:2011 Information and documentation – Management systems for records – Fundamentals and vocabulary; ISO 30301:2011 Information and documentation – Management systems for records – Requirements; ISO 30302:2015 Information and documentation – Management systems for records – Guidelines for implementation.

<sup>9</sup> ZÖLLER Bernhard, *Gescheiterter Standard*, in: *BIT. Magazin für Geschäftsprozess- und Output-Management*, 2/2009, S. 62 – 65, hier S. 64. Lesenswert auch der zweite Teil des

beifügen, am Schluss winkt noch eine gewiss nicht kostengünstige Zertifizierung, also ein Stempel, den Sie heute auf allen möglichen Produkten wie Software, Joghurt oder Lederkleidung finden und der die Einhaltung irgendwelcher Qualitätsstandards bezeugt, auch wenn die Produktqualität dennoch mäßig oder schadhaft ist. Es klebt aber ein hübsches Label drauf, das kann verkaufsfördernd wirken, das ist nicht illegitim. Wie aber verkaufe ich Records Management? Mit dem MoReq-Zertifikat? An wen? Auch zahlreiche DIN-, ISO-, NEN- usw. Normen sind durchaus auch als Label zu begreifen, denn schon diese offiziellen Bezeichnungen sollen ja hervorstechende Qualität suggerieren, die sie nicht immer haben.

Von all den Normen zum Records Management wie auch zur digitalen Langzeitarchivierung, die ich in der Vergangenheit gelesen habe, fand ich nur wenige richtig brauchbar, und dazu gehört sicher die ISO 15489-1 zum Records Management in der alten wie in der neuen Fassung. Ich sage das ganz bestimmt nicht, weil ich selbst an der aktuellen Fassung beteiligt bin. Zum einen ist mein persönlicher Beitrag ein höchst geringer, zum anderen bin ich mit nicht wenigem darin nicht einverstanden, konzidiere dennoch die grundsätzliche Brauchbarkeit dieser Norm. Den Technischen Report dagegen, also den 2. Teil der ursprünglichen Norm, habe ich irgendwann mal in Deutsch und auch in Englisch gelesen, und danach, wie die meisten anderen Leser wahrscheinlich, nicht mehr angerührt.

Ich habe es bereits angedeutet: Ein bedeutender Aspekt von Normen ist die Exaktheit, die Berechenbarkeit z.B. eines technischen Verfahrens. Keine Records-Management-Normen können auch nur annähernd vergleichbare Präzision beschreiben. Zu unterschiedlich sind sowohl die Branchen als auch die Umstände, und Records Management ist nicht detailliert messbar. Vieles in einschlägigen Normen ist und bleibt „Kann“-Option, und das Wörtlein „should“ gehört zu den häufig verwendeten Begriffen in der alten wie der neuen ISO 15489. Das ist auch unvermeidbar, denn Records Management hat verschiedenste Ausformungen, und eine Norm, die international und branchenübergreifend gültig sein soll, muss sich häufig im Ungefähren befinden. Das ist der erste Punkt, warum ich Normen dieser Art „best aardig“ finde, aber nicht in der Lage bin, eine besonders leidenschaftliche Beziehung zu ihnen zu entwickeln. Sie erzählen viel Selbstverständliches, ja auch Banales, und das meiste bleibt irgendwie im Ungefähren, da die Problemstellung sich eben einer präzisen Messbarkeit entzieht.

Beitrags. Ders.: *Die Erde ist keine Scheibe*, ebenda, 3/2009, S. 36 – 39. Auch online unter <http://www.zoeller.de/wp-content/uploads/2015/06/20022009BIT.pdf>.

Ein weiterer Punkt dieser Normen, der bei näherer Betrachtung völlig nachvollziehbar wird, aber stets unbefriedigend bleibt, ist ihre Entstehungsgeschichte sowie ihre Verbreitung. Normen, die sich mit dem Logo von NEN, DIN oder eben ISO zieren, beanspruchen irgendwie eine nationale oder internationale Autorität, die eine vielleicht nur berufsständische Normierung wie etwa das von dem ICA zu verantwortende ISAD (G) nicht haben mag. Normungsinstitute sind aber, wie gesagt, in der Regel keine Behörden, auch wenn sie staatliche oder überstaatliche Anerkennung erfahren haben und gern für solche gehalten werden. Nun setzt sich eine internationale Organisation wie die ISO aus den nationalen Gremien zusammen und muss durch dieses Zusammenwirken nationaler Normungsinstitute erfolgreich arbeiten. Es ist nachvollziehbar, dass nicht alle Länder gleichermaßen aktiv sind oder sein können und dass Repräsentanten des einen oder anderen nationalen Instituts die Führung übernehmen, mitunter auch diesen Normen ihren Stempel aufdrücken. Dass allerdings die Beteiligung an einschlägigen Normungsverfahren national so ungleichgewichtig ist, dass Vertreter wichtiger Länder dort nicht erscheinen oder erscheinen können, liegt meines Erachtens an dem doch vergleichsweise geringen Stellenwert, den diesen Vorhaben national zugemessen wird, bei unseren Berufsverbänden wie auch bei führenden Institutionen und Firmen. Handelt es sich um ein auch kommerziell wichtiges neues technisches Verfahren, so vermute ich, ist die Beteiligung, auch die Möglichkeit zur Beteiligung, gewiss sehr viel reger und vor allem von Kontinuität geprägt.

Nicht wenige Normungsverfahren, ja Projekte überhaupt in Bereichen wie Records Management oder auch der digitalen Langzeitarchivierung, waren aber in der Vergangenheit dagegen kaum von Praxisbezug geprägt, welche allerdings eine wichtige Voraussetzung für die zügige Umsetzung eines Normierungsvorhabens ist. Fehlender Sinn für die Praxis wird dann immer wieder wortreich mit dem allumfassenden Anspruch dieses und jenes Projekts substituiert. Einige Projekte waren wohl nicht mehr als mit öffentlichen Geldern geförderte akademische Laubsägearbeiten zur Karriereförderung ihrer Propagandisten.

Die Frage „qui bono?“ bleibt bei vielem im Vagen, oder sie wird erst gar nicht gestellt. Viele Normen sind entweder nicht bekannt bei den Praktikern, die sie angehen könnten, oder sie werden geflissentlich von diesen ignoriert. Es gibt zu viele Vorhaben, die an der Praxis vorbeigeschrieben werden, unter Umständen auch widersprüchlich sind und leider immer wieder wortreich Banales, längst Bekanntes verkünden, denn nicht nur „das Glück“ „praat een beetje veel“. Behördenleute werden sich stets erstmal an die Regeln, Rechtsnormen und Traditionen ihrer Behörden halten, während dem Records-Management-Personal in der privaten Wirtschaft mit zahlreichen Normen

nicht geholfen ist. Allen ist gemein, dass ihnen die Zeit fehlt, diese Texte ausreichend zu rezipieren. Auch mir ist es zu mühselig oder zu unergiebig, diese Textmengen mehr als punktuell zur Kenntnis zu nehmen. Vielleicht sind diese Textmengen auch noch als bescheiden zu betrachten, wenigstens im Vergleich mit den Gesetzes- und Verordnungsfluten, die z.B. ein deutscher Steuerberater im Verlauf eines Jahres zwingend zur Kenntnis nehmen muss. Aber Sie erkennen es bereits an meinem Beispiel: Der Steuerberater, der Jurist muss all das zur Kenntnis nehmen, um seine Berufstätigkeit überhaupt ausführen zu können. Für die meisten Praktiker bei uns sind aber gerade internationale Normen kein unbedingt notwendiges Arbeitswerkzeug, zu gering ist oft deren Aussagekraft, zu redundant, zu wenig harmonisierbar mit der eigenen Arbeitswelt und ihren vielfältigen Regelwerken, und auch immer wieder – zu mäßig geschrieben.

Normierungen im Records-Management-Bereich laufen somit Gefahr, an der Praxis vorbeigeschrieben zu werden oder vielleicht auch zum Spielzeug einer „in-crowd“ zu werden, einer weitgehend abgeschlossenen Gruppe von Interessierten und von Editoren also. Das merken Sie mitunter auch an den Schwächen in Sprache und Logik. Einige Beispiele hierzu aus der ISO 30300 und 30301 habe ich mir für meine eigene Arbeit bereits vor ein paar Jahren notiert, ich darf daraus einmal kurz zwei Beispiele darbieten:

ISO 30300, 2.5 (Process approach to a MSR): „All organizations, of their size or the nature of their business, will determine and apply appropriate work processes to achieve their specific goals and objectives. This International Standard emphasizes the conscious application of a system to all the processes of an organization so that the dynamic nature of the processes and their interrelationships are recognized and managed.“

ISO 30301, 8.3 (Implementation of records systems):

„The organization shall [...] implement the records processes in records systems to meet the records objectives.“

Empfinde ich das erstgenannte Beispiel vor allem als Wortgeklingel, das allenfalls in einer Einleitung seinen leicht ignorierbaren Platz finden könnte, kann ich bei dem zweiten Beispiel nur passen – ich weiss nicht, was das bedeutet und wem das nützt. Ich habe überdies beim Lesen speziell der 3030x-Normenserie, die ja noch nicht abgeschlossen ist, immer wieder das Gefühl gehabt, dass für die Autoren die Erzeugung von Unterlagen (records) in Organisationen ein Selbstzweck zu sein scheint.

Nachdem ich mich die ganze Zeit recht kritisch geäußert habe, werden Sie womöglich fragen, ob ich derlei Normen im Records-Management-Sektor

auch etwas Positives abgewinnen kann. Selbstverständlich kann ich das, und ich habe bereits im Jahr 2000 die Möglichkeit genutzt, eine Schulung über die damals brandneue ISO 15489-1 an der Archivschule Marburg<sup>10</sup> zu besuchen und habe – als Neuling in der Europäischen Zentralbank – mich wiederholt auf diese bezogen. Die Europäische Zentralbank als damals sehr junge Institution war vielleicht auch ein idealer Adressat für eine derartige Norm, denn sie hatte keine eigene entsprechende Tradition, und sie ist nicht an nationale Regelwerke gebunden. Eine internationale Norm, ist sie nur einigermaßen folgerichtig verfasst, kann hier wirklich sinnvoll eingesetzt werden, wie auch überall dort, wo man sich über grundlegende Verfahren des Managements von Geschäftsunterlagen Gedanken machen muss. Nicht alle Industrien unterliegen diesem Zwang gleichermaßen, und für viele Betriebe mag die Einhaltung gesetzlicher Aufbewahrungsfristen und –regeln wie auch die Dominanz IT-basierter Verfahren ausreichend sein. Andere – etwa im Finanzsektor – unterliegen unvergleichlich höheren Anforderungen, deren Nichtbeachtung sicher auch in Europa noch teurer werden wird.

Einige Standardisierungen werden für einen bestimmten Zweck oder eine bestimmte Verwaltung entworfen – z.B. das US-amerikanische Verteidigungsministerium (Department of Defense) – und können ggf. sogar darüber hinaus von großem Interesse sein, ohne dass dies unbedingt beabsichtigt war. Es ist der Zweck und die Zielgruppe, die diese Standards durchaus heiligen, da sie ja nicht allgemeine Anwendbarkeit beanspruchen und für einen bestimmten Nutzen erstellt wurden, interessanterweise aber immer wieder mehr Öffentlichkeit erlangen als jene, die den Allgemeingültigkeitsanspruch postulierten und weitgehend unbeachtet blieben wie MoReq.

Eine ideale Norm im Records Management gibt es für mich nicht. Ich finde es auch nicht zwingend notwendig, dass diese von NEN, DIN, ISO oder wem auch immer offiziell verabschiedet werden, und die Preise, die Sie für diese Normen zahlen müssen, dürften auf zahlreiche Interessierte mit schmalen Budget eher abschreckend wirken. Angesichts des rasanten und nicht vorhersehbaren technischen Fortschritts im IT-Sektor und dem oft langatmigen Verfahren gerade bei den offiziellen Normungsinstituten sehe ich aber wenig Raum für die Behandlung von technischen Details, die rasch wieder veralten können. Hätte man Mobiltelefone einst strikt normiert, hätte es eine Entwicklung zu Smartphones und den entsprechenden Diensten kaum gegeben. Im Übrigen sind die Felder, auch IT-Sektoren, die einen Records-

<sup>10</sup> Normungsverfahren im Bereich der Schriftgutverwaltung, 3./4. November 2000. Kursleiter waren Nils Brübach und Ruth Kappel. Eine Kursskizze ist nach wie vor einsehbar über das Webarchiv des Internet Archive, siehe <https://web.archive.org/web/20000919131309/http://www.uni-marburg.de/archivschule/fv3.html>.

Management-Bezug haben, dermaßen heterogen, dass ein umfassend gültiger Anspruch mir fast vermessen erscheint. Um noch einmal Bernhard Zöllers Ansicht aus dem Jahr 2009 zu zitieren: „Seit der ersten Formulierung der MoReq-Idee bis heute sind aber über zwölf Jahre vergangen, und wir können nicht sehen, wie bei einer derart auf Konsens bedachten Arbeitsweise ein IT-relevanter Standard erarbeitet und vor allem gehalten werden kann.“<sup>11</sup>

Als langwierig und mühselig habe ich auch die Arbeit zur Neufassung der ISO 15489 empfunden. Hauptkritikpunkte sind die bereits genannte wechselnde, nicht immer kontinuierliche Mitarbeit und mitunter redundante Kritik mancher Beteiligten, aber auch die Neigung der Editoren, auf manche berechnete Einwände nicht hinreichend einzugehen. Ist so ein Verfahren nun einmal so mühsam, wie es ist, so ist es sinnvoll, eine Records-Management-Norm auf Prinzipien zu beschränken, die uns hier sicher einleuchtend und bekannt erscheinen werden, die aber jenseits der Fachszenerie durchaus unbekannt sein können. Ich denke da an Leute mit IT-Hintergrund, technische oder Verwaltungsmitarbeiter oder auch Manager, bei denen Sie Records-Management-Wissen keineswegs voraussetzen dürfen. Diese sitzen ja oft unumgänglich an Entscheidungsstellen. Das Argumentieren mit einer offiziellen Norm mit ISO- oder anderem Logo kann hier durchaus hilfreich sein. Auch ist gerade eine internationale Norm, die Prinzipien knapp darlegt, sinnvoll, speziell für Länder ohne ausgeprägte entsprechende Tradition. Eine Norm mit Allgemeingültigkeitsanspruch, die einigermäßen rezipiert werden sollte, muss knapp gehalten und eher allgemein formuliert werden. Sie sollte die technische Entwicklung nachvollziehen, aber sicher nicht rasch sich ändernde Begebenheiten in Detail festlegen. Normen für das Records Management aber, die tausendseitig umfassende Regeln bis hin zu Fragen des Softwaredesigns aufstellen, werden sicher auch in Zukunft nicht erfolgreich sein. Selbst der deutsche Berater Ulrich Kampffmeyer, der jahrelang im „MoReq Governance Board“ war und diesen Standard immer wieder propagierte,<sup>12</sup> kam 2012 zu einer ernüchternden Schlussfolgerung: „Standards gibt es viele, und viele haben sich nicht durchgesetzt. Genaugenommen haben sich die meisten Standards in diesem Umfeld, die von Standardisierungsgremien geschaffen wurden, nicht durchgesetzt“,<sup>13</sup> und: „Aus Sicht der Zertifizierung von Records Management Systemen ist international nur DoD

<sup>11</sup> Zöller, a.a.O., S. 63.

<sup>12</sup> Etwa: KAMPFFMEYER Ulrich, *MoReq und MoReq2*, in: *Information – Wissenschaft und Praxis*, 6 – 7 / 2009. Schwerpunkt Wissensorganisation und Records Management, S. 355 – 362.

<sup>13</sup> KAMPFFMEYER Ulrich / WASNIEWSKI Agnieszka, *Records Management: Prinzipien, Standards & Trends*, Hamburg 2012 (*Project Consult Newsletter Sonderausgabe Januar 2012*), S. 86. Siehe [http://www.project-consult.net/files/RM\\_Kff\\_20120130.pdf](http://www.project-consult.net/files/RM_Kff_20120130.pdf).

5015.2 von Bedeutung. Die Prinzipien des Records Managements werden immer noch aus der ISO 15489 abgeleitet. Die Standards, die in den letzten Jahren entwickelt wurden, haben das Bild einer einheitlichen Strategie eher getrübt denn erhellt.<sup>14</sup> Ergänzend kommen für mich noch terminologische Probleme hinzu, z.B. das unterschiedliche Verständnis diverser Begriffe selbst bei der gemeinschaftlichen Nutzung des Englischen oder hinsichtlich von Übersetzungen oder auch von Begriffsdefinitionen. So weicht die Neufassung der ISO 15489 von dem in Archiv und Records Management international üblichen Verständnis des Begriffs „appraisal“ deutlich ab, was wiederholt heftige Kritik auf sich gezogen hat, ohne grundsätzlich daran etwas zu verändern.<sup>15</sup> Warum trotz möglicher Alternativen von den Editoren ausgerechnet dieser Begriff verwendet wurde, erschien mir stets befremdend, ist aber für die einschlägige Normungsarbeit durchaus bezeichnend.

Zusammenfassend möchte ich sagen, dass sich sicherlich in allen derartigen Standards und Normen sinnvolle Gedanken und Anregungen befinden. Keine ist komplett „falsch“ oder „unsinnig“. Man kann sie in Grenzen auch lexikalisch nutzen, als Nachschlagewerke. Vieles ist aber so redselig, wie eben „das Glück“ nach Maarten van Roozendaal. Es fehlt auch das, was die eingangs erwähnte Definition für Normen sagt, eben die „planmäßige, zw. Erzeugern, Händlern und Verbrauchern vereinbarte Vereinheitlichung“. Wäre das der Fall, könnte man sie wirklich vereinbaren, so wären einige der o.g. Normen wohl verbreiteter.

Die bisweilen beachtliche Normenfixiertheit mancher Kollegen im Berufsalltag irritiert mich zunehmend. Normen und Namedropping ersetzen keine eigenen Gedanken, Anschauungen und Problemlösungen, auch nicht im Records-Management-Bereich; Ideen also, die womöglich hier und da nicht in Einklang stehen mit „wichtigen“ und Allgemeingültigkeit fordernden Normen. Von solchen Gedanken und Ideen haben wir allerdings bei weitem zu wenig, und einige Verweise auf einschlägige Normen empfinde ich mittlerweile als Ersatz für echtes Verständnis von Sachverhalten.

<sup>14</sup> Ebenda, S. 87.

<sup>15</sup> „Appraisal is the process of evaluating business activities to determine which records need to be created and captured and how long the records need to be kept“. *IS= 15489-1:1016. Information and documentation. Records Management, part 1: Concepts and principles*, S. 10.



# **Wer sind unsere Kunden und wo stehen sie? Archivische Vorfeldarbeit im Konzept des Bürgerarchivs Bettina SCHMIDT-CZAI<sup>1</sup>**

Im Historischen Archiv der Stadt Köln wird unter „Archivischer Vorfeldarbeit“ verstanden, unsere Kunden näher in Augenschein zu nehmen, etwas über ihre Wünsche und Bedürfnisse herauszufinden und ihnen auf verschiedenen Wegen die Funktion und Arbeitsweise von Archiven näher zu bringen. Das geschieht sowohl durch interne als auch externe Öffentlichkeitsarbeit. Während Öffentlichkeitsarbeit gemeinhin nur als ein Wirken des Archivs nach außen betrachtet wird, findet das Historische Archiv der Stadt Köln seine Nutzer sowohl außerhalb als auch innerhalb der eigenen Trägerverwaltung und betreibt bei beiden Gruppen gleichrangig archivische Vorfeldarbeit.

Zu Beginn bedarf es einer schlichten Bestandsaufnahme: Das Historische Archiv der Stadt Köln musste im Verlauf der letzten 10 Jahre, und zwar nicht nur bedingt durch den Einsturz, einer grundlegenden Neuausrichtung unterzogen werden. Es hat sich seit 2005 zu einem „Bürgerarchiv“ hin entwickelt.

Hintergrund dieses Konzeptes des „Bürgerarchivs“ ist für uns der folgende: Kommunalarchive sind dem Entscheidungsprozess im Rat einer Kommune stets unmittelbar ausgesetzt. Der Rat nimmt zum einen direkt Einfluss auf die Ausstattung und die Arbeitsbedingungen seines Archivs. Andererseits sind die Ratsmitglieder als Vertreter ihrer politischen Parteien ihren Wählern gegenüber verpflichtet, die idealerweise von den Aufgaben und der Arbeitsweise ihres Archivs überzeugt sein sollten. Archivarbeit in einem Kommunalarchiv sollte also im Wesentlichen Lobbyarbeit mit und in der Bürgergesellschaft sein, aus der sich über die wissenschaftliche Nutzung hinaus ein Großteil der Kundschaft der Archive rekrutiert.

Wir in Köln verstehen uns daher als Informationsdienstleister für eine breite historisch interessierte Öffentlichkeit. Bei kommunalem Archivgut handelt es sich zum überwiegenden Teil um medial noch nicht durchdrungene Informationen zur Geschichte einer Stadt. Jeder Bürger sollte in die Lage

<sup>1</sup> Dr. Bettina Schmidt-Czaia ist Leiterin des Historischen Archivs der Stadt Köln.

versetzt werden, sich anhand von Originalquellen selbst ein Bild der Vergangenheit machen zu können. Er sollte sich mit allen Fragen zur Stadt- oder Familiengeschichte wie auch zum gewachsenen Stadtraum an das Archiv als kompetentem Ansprechpartner wenden können. Damit tragen Kommunalarchive in einem hohen Maße zur politischen Meinungsbildung wie auch zur Transparenz demokratischen Handelns bei. Diese Funktionen des Bürgerarchivs gilt es fortlaufend zu verbessern. Das Kölner Stadtarchiv hat dazu seine Öffentlichkeitsarbeit sowohl extern, d.h. im Hinblick auf Stadtgesellschaft und Politik, wie auch intern im Hinblick auf die Stadtverwaltung intensiviert.

Eine stark agierende externe wie auch interne Öffentlichkeitsarbeit hat den Zweck, jede Zielgruppe wissen zu lassen, welche Aufgaben und Funktionen das Archiv wahrnimmt.

#### **a. Externe Öffentlichkeitsarbeit**

Die intensive Öffentlichkeitsarbeit hat zum Ziel, das Stadtarchiv als zentrale städtische Dienstleistungseinrichtung mit verlässlichen und vor allem für alle Interessenten einheitlichen Benutzungsbedingungen und -informationen zu positionieren. Dabei sollte die eingangs geschilderte Politikbezogenheit der Kommunalarchive immer mitbedacht werden. Seit 2005 war die Optimierung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit eines der Kernanliegen bei der Neuausrichtung des Hauses. Vor allem innerhalb der stets kritischen Kölner Stadtgesellschaft sollte die Wahrnehmung des Archivs intensiviert und verbessert werden.

Es galt, zunächst vor allem zwei Botschaften zu vermitteln: Zum einen sollte der städtischen Verwaltung wie auch der Stadtgesellschaft insgesamt bewusst gemacht werden, auf welche lange Tradition das Archiv zurückblicken kann und welches Potential für die Bewältigung tagesaktueller Aufgaben und Problemstellungen es birgt. Insbesondere sollten die archivfachlichen Lösungsansätze für die neuen digitalen Herausforderungen, denen sich Stadt und Archiv stellen müssen, stärker vermittelt werden. Zum anderen sollte die Kölner Öffentlichkeit aber auch auf den eklatanten Platzmangel in den Archivmagazinen aufmerksam gemacht werden, wodurch wir die Notwendigkeit eines Archivneubaus unterstreichen wollten.

Als zielführend kristallisierte sich dabei schon vor dem 3. März 2009 folgende Strategie heraus: Die konsequente Konfrontation der Besucherinnen und Besucher mit der Raumnot des Hauses, weil alle Arten von Veranstaltungen im zu eng gewordenen Archiv selbst stattfanden. Dieses Ansinnen wurde unterstützt durch eine breite Presseberichterstattung, Hinweise auf Veranstal-

tungen im Archiv, Plakatwerbung bei den Kölner Verkehrsbetrieben und multimediale Ansätze bei der Ausstellungsarbeit, die nach langjähriger Pause wieder aufgenommen wurden. Die Öffentlichkeit fand ihren Weg ins Archiv jedoch zunächst selten als Einzelperson, sondern eher als organisierte Öffentlichkeit in Form von Vereinen, Gruppen, Initiativen etc. Die kontinuierlich wachsende Präsenz des Archivs in der öffentlichen Wahrnehmung zwischen 2005 und 2009 - unter anderem durch die Einrichtung einer Stelle für die historische Bildungsarbeit - zeigte, dass ein enger Zusammenhang besteht zwischen dessen Arbeit in der und für die Verwaltung, in der Wahrnehmung seiner Rolle als Kölner Kulturinstitution und der Außenwirkung auf eine historisch interessierte Kölner Öffentlichkeit.

Durch den Einsturz veränderte sich die Situation schlagartig und komplett. Die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit musste umgehend intensiviert werden, wenn das Archiv dem riesigen Medieninteresse standhalten wollte. Sie wies zunächst zwei Schwerpunkte auf:

- a.) Vermittlung von Kenntnissen und Sachständen zu Einsturz, Bergung und Wiederaufbau des Historischen Archivs, um die schwer verunsicherte Stadtgesellschaft und die Politik zu informieren und auf dem langen Weg des Wiederaufbaus einzubinden,
- b.) sofortige Wiederaufnahme der klassischen Archivaufgaben sowie inhaltliche Arbeit anhand einzelner Archivalien aus den teils beschädigten und verunordneten Beständen. Das Archiv sollte vor allem in Gegenwart und Zukunft als eine für die Stadtgesellschaft und ihre Verwaltung arbeitende Einheit wahrgenommen werden. Das Archiv versuchte, dem Artikel des Kölner Grundgesetzes „Wat fott is, is fott!“ entgegenzuarbeiten, indem es mit dem Motto: „Das Archiv ist nicht tot!“ dagegenhielt.

Die veränderten Rahmenbedingungen hielten über Jahre an und hatten weitere Konsequenzen. Durch die anhängigen Gerichtsverfahren im Hinblick auf einen Regress wurde es notwendig, Zahlen, Daten, Fakten, teilweise ganze Texte und Vorträge vor der Veröffentlichung von den Anwälten der Stadt auf innere Konsistenz und auf Vereinbarkeit mit bereits vermittelten Fakten sowie auf mögliche rechtlich relevante Passagen hin prüfen zu lassen, ehe diese veröffentlicht werden durften. Bei allen Maßnahmen müssen bis heute die unterschiedlichen Interessen und die Wirkung der eigenen Arbeit stärker als zuvor abgewogen und einbezogen werden, etwa Standpunkte des Fördervereins der FREUNDE oder der Stiftung Stadtgedächtnis. Auch mögliche Reaktionen der verschiedenen Initiativen, die sich mit dem Einsturz und der Zukunft des Einsturzortes befassen, wurden in die Überlegungen einbezogen. Während das Archiv den Medien vor 2009 Themen anbot, für die es oftmals eher verhaltene Resonanz oder nur kurze Fotoberichte erntete, so fragten die

Medien nach dem Einsturz eigenständig und regelmäßig beim Archiv nach neuen Themen für die aktuelle oder längerfristige Berichterstattung.

Für wenige Jahre nach 2009 übertrug sich diese Veränderung in der öffentlichen Wahrnehmung von Archiven und ihrer Funktion auf viele deutsche Archive, die von ihren Trägern plötzlich und unerwartet unter Sicherheitsaspekten betrachtet wurden. Der Einsturz, der national und international Widerhall fand, aber auch die zunehmende Öffnung der Archive hin zu einer proaktiven Öffentlichkeitsarbeit führte zu einer gesteigerten Wahrnehmung des Themas insgesamt und einem größeren Interesse an Archiven und ihrer Arbeit.

Um jedoch das Interesse am Wiederaufbau in Köln auch über Jahrzehnte hinweg lebendig zu erhalten und dem Archiv die Unterstützung durch die Stadtgesellschaft zu sichern, erwies sich im Jahre fünf nach dem Einsturz ein Strategiewechsel als notwendig, nämlich die Verlagerung des Schwerpunktes weg von der Vermittlung der Einsturzfolgen zurück zu der eigentlichen Aufgabe des Archivs, zur Vermittlung historischer Inhalte. Die neue Ausrichtung steht unter der Prämisse „Geschichte(n) erzählen“. Oberstes Ziel aller Arbeiten ist die Benutzung. Die Öffentlichkeitsarbeit des Archivs vermittelt Benutzung in allen Facetten durch Angebote der Historischen Bildungsarbeit, durch spezielle Formate, wie Ausstellungen, Führungen, Vortragsreihen, Veröffentlichungen und durch Informationsvermittlung in der Pressearbeit. Kern ist dabei immer der historische Inhalt, der alle weiteren Themen nach sich zieht.

Die Zielgruppe der Öffentlichkeitsarbeit sind in der Hauptsache interessierte (Archiv-)Laien, das schließt das historisch forschende Fachpublikum ausdrücklich mit ein. Vereinzelt werden auch Maßnahmen für spezifische Zielgruppen entwickelt, etwa für Schülerinnen und Schüler.

In der Medienlandschaft Köln genießt das Archiv heute den Ruf einer hohen Verlässlichkeit bei Auskünften und einer raschen Antwort auf redaktionelle Anfragen. Bei der Auswahl von Themen und Darstellungsformen gilt es, die Grundlagen professioneller Pressearbeit zu beachten, um Gehör innerhalb der kulturell breit aufgestellten Stadt Köln zu finden. Immerhin existieren in Köln allein zehn stadteigene Museen mit je eigener Öffentlichkeitsarbeit.

## **b. Interne Öffentlichkeitsarbeit**

Unverzichtbar für die Vermittlung der Archivinhalte nach außen ist natürlich die archivfachliche Arbeit nach innen, in die Stadtverwaltung Kölns. Das Stadtarchiv lebt wie andere Kommunalarchive zunächst davon, die Akten der

eigenen Trägerverwaltung zu bewerten und zu übernehmen. Dabei sind die Mitarbeiter der städtischen Ämter, Dienststellen und Eigenbetriebe zugleich auch vielfach Bürgerinnen und Bürger und damit Adressaten der externen Öffentlichkeitsarbeit. Als städtische Mitarbeiter stehen sie zugleich im Fokus der internen Öffentlichkeitsarbeit, die sich auf die Bereiche Dienststellenbetreuung, Schriftgutberatung, E-Akte, elektronisches Langzeitarchiv und E-Government bezieht. In den Dienststellen der allgemeinen Verwaltung ist Akzeptanz für die notwendigen archivfachlichen Entscheidungen zu verbreiten. Die dortigen Kollegen sollen die Zusammenarbeit mit dem Stadtarchiv möglichst als Chance und Erleichterung bei ihrer täglichen Arbeit empfinden.

Diese Akzeptanz musste sich das Archiv und seine Mitarbeitenden in den letzten Jahren erst wieder mühsam erarbeiten. Es war nicht von vornherein absehbar, dass die vor Jahren gemeinsam mit Vertretern anderer Ämter gegründete „Arbeitsgruppe Schriftgutordnung“ heute unter der Federführung des Archivs arbeitet. Nach ihrer Einsetzung überarbeitete diese Arbeitsgruppe die städtische Schriftgutordnung in unserem Sinn ganz neu und entwickelte auch den Aktenplan stetig weiter.

Bereits 2006 nahm das Archiv Kontakt mit dem Leiter des städtischen Amtes für Informationsverarbeitung auf. Durch diese vertrauensvolle Zusammenarbeit wie auch engere Kontakte zum Amt für Personal, Organisation und Innovation kam es zunehmend zu einer Arbeitsvereinfachung. Es kristallisierten sich im Laufe der Jahre gemeinsame Interessen heraus. Bei wöchentlichen *Jour Fixes* wurde an den gemeinsamen Zielen gearbeitet, die da lauten:

- Einführung einer elektronischen Akte in der Stadtverwaltung
- Aufbau eines elektronischen Langzeitarchivs
- Dokumentation und gemeinsame vorläufige Bewertung aller Fachverfahren bei der Stadt Köln
- Information und Einbeziehung des Archivs bei der Entwicklung von Softwarelösungen für die Dienststellen schon bevor dies 2014 durch die Novelle des Archivgesetzes NRW verpflichtend wurde

Voraussetzungen dafür waren 2006 unter anderem zunächst die technische Neuaufstellung des Archivs mit Beschaffung von Archiv- und Bibliothekssoftware, Anschluss an das städtische Netz, das Cologne Area Network (CAN), sowie Aufbau einer eigenen Digitalisierungsstelle im Stadtarchiv.

Hinzu kam die Gründung der aus diesen Ämtern besetzten Arbeitsgruppe „Schriftgutordnung“ mit den Zielen:

- Erstellung eines stadtweiten Aktenplans (mit Teilaktenplänen für alle Dienststellen)
- Ermittlung und Festlegung von Aufbewahrungsfristen auf der Basis von Aktenzeichen durch die Dienststellen bei Unterstützung durch das Organisationsamt und das Archiv
- Festlegung von Möglichkeiten, Bewertungsentscheidungen des Archivs auf der Ebene der Aktenzeichen zu hinterlegen.

Als entscheidend für die gelungene Umsetzung kristallisierte sich heraus, möglichst bald die Stadtspitze einzubinden, insbesondere den Stadtdirektor als internen obersten Verwaltungschef unterhalb des Oberbürgermeisters bzw. heute der Oberbürgermeisterin.

Nach Abschluss der Organisationsuntersuchung im Archiv 2006, als aus dem Stadtarchiv als Abteilung des Kulturamtes mit der Gliederungsziffer 4103 ein eigenes Amt mit der Gliederungsziffer 44 geworden war, wurde eine neue, zeitgemäße Archivsatzung entworfen, die 2007 vom Rat genehmigt wurde. Die Schriftgutberatung in allen städtischen Dienststellen und Ämtern gehört seither zu den zentralen Aufgaben des Archivs. Unter anderem forderte die Satzung auch für die städtischen Eigenbetriebe und Beteiligungsgesellschaften die Archivierung beim Historischen Archiv der Stadt ein, sofern sie keine eigenen Archive unterhielten. 2007 nahmen wir zudem Kontakt zu solchen Kommunalarchiven auf, die bereits Erfahrungen in der Schriftgutberatung und der digitalen Langzeitarchivierung gesammelt hatten: Namentlich waren dies das Stadtarchiv Stuttgart und das Institut für Stadtgeschichte Mannheim.

Grundlegend für die Akzeptanz und den Stellenwert des Archivs war stets das aktive Zugehen auf die städtischen Ämter, Dienststellen und Eigenbetriebe – etwa das Amt für Brücken- und Stadtbahnbau: Die enge Beratung bei der Lagerung von Brückenbüchern beispielsweise hatte immer das Ziel, diese Unterlagen letztendlich zu übernehmen. Oft erforderte dieses einen langen Atem, immer wieder war Hilfestellung unter Einbeziehung aller archivischen Sachgebiete, wie z.B. in diesem Fall der Konservierung und Restaurierung, gefragt.

Die hohen Belastungen durch die enge Betreuung der Dienststellen und der Umgang mit den abgegebenen Akten führten gelegentlich auch intern zu Diskussionen. So wurde innerhalb des Historischen Archivs der Stadt Köln lange über das Bereitstellen von Findmitteln im Internet gestritten. Als Stichwort sei nur die Frage der Sperrfristen erwähnt, d.h. was darf dort genannt und was darf nicht genannt werden, wie geht man damit im Sachgebiet der Nachlässe um? Es kam zu Nachbesserungen alter Verträge mit Leihgebern und Auswirkungen auf den Abschluss neuer Verträge. Das Archiv

fährt gut mit der Maßgabe, alle Findmittel zu städtischen Unterlagen online zu stellen. Dabei ist jedoch darauf zu achten, im Titel einer Akte die Persönlichkeitsrechte im Sinne der Schutzfristen zu wahren. Zu jedem Bestand wird seither eine eigene Akte zur Dienststellenbetreuung geführt, so dass der Stand einer Anbotung und Übernahme auch im Vertretungsfall jederzeit den Akten zu entnehmen ist.

Zehn Jahre nachdem wir offensiv externe und interne Öffentlichkeitsarbeit betrieben haben, gelten die folgenden Regeln für die interne Öffentlichkeitsarbeit:

### **1. Dienststellenbetreuung unter der Devise: Feste Ansprechpartner für Dienststellen und Eigenbetriebe, Zuständigkeiten für Bestände**

Die Betreuung der städtischen Dienststellen mit ihren rund 17.000 Mitarbeitern wird im Historischen Archiv der Stadt Köln von dem Sachgebiet wahrgenommen, das für die neuzeitliche städtische Überlieferung ab 1815 zuständig ist. Für die sieben städtischen Dezernate mit knapp 70 Dienststellen wurden bei den Mitarbeitenden dieses Sachgebietes feste Zuständigkeiten geschaffen. In gleicher Weise wurden derartige Zuständigkeiten und ein identisches Betreuungsportfolio für die städtischen Töchter und Eigenbetriebe festgelegt. Die Zuständigkeiten richten sich nach den jeweiligen Aufgaben der Dienststellen (Recht, Ordnung, Gesundheit, Sport, Jugend, Wirtschaft, Kultur usw.). So war ursprünglich nach den KGST-Richtlinien zumindest in NRW die Zugehörigkeit eines Amtes zu einem Dezernat an der ersten Zahl der Amtsgliederungsziffer erkennbar. So war etwa ursprünglich das Dezernat III für Recht, Sicherheit und Ordnung zuständig und beinhaltete u.a. die Ämter 30 (Rechtsamt), 32 (Ordnungsamt) und 37 (Feuerwehr). Durch politisch motivierte neue Zuschnitte der Dezernate geriet diese alte Systematik zunehmend in Vergessenheit. Für das Archiv und seine Verteilung der Dienststellenbetreuung blieb sie jedoch erhalten. Daraus ergibt sich auch eine gewisse Analogie zur Tektonik des Archivs: die Mitarbeitenden sind spezialisiert auf bestimmte Überlieferungsbereiche, kennen die einschlägigen Bestände und sind so in der Lage, das Schriftgut „ihrer“ Dienststellen nach den Maßgaben des Kölner Dokumentationsprofils zu bewerten und eine konsistente Überlieferungsbildung zu betreiben.

#### *Aktive Dienststellenbetreuung: Archivführung und Schulungsangebote*

Im Rahmen der personellen Möglichkeiten wird eine aktive Dienststellenbetreuung betrieben, d.h. die Mitarbeitenden des Archivs gehen offensiv auf die Dienststellen zu. Es wird um eine regelmäßige Abgabe archivreifer und archivwürdiger Unterlagen geworben. Zu den Angeboten des Archivs zählen Archivführungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie interne

Schulungsangebote für einzelne Dienststellen. In der Regel schaffen diese gemeinsamen Termine mehr Klarheit über den Sinn und Zweck des Archivs und Verständnis für die bei den Dienststellen entstehenden Mehraufwände, wie z.B. das Erstellen von Anbieterslisten.

#### *Präsentationen für Auszubildende und Führungskräfte in der Verwaltung*

In den letzten Monaten wurden bereits mehrfach Schulungen für städtische Mitarbeiter und Auszubildende durchgeführt. In der Vorbereitung sind Beratungsmodule zur systematischen Aktenablage, zum Umgang mit hybriden Akten bzw. elektronischen Unterlagen. Angefragt wurden bereits konkrete Fortbildungen zu E-Akten im Vorfeld von geplanten Einführungsprojekten. Sehr positive Erfahrungen hat das Historische Archiv der Stadt Köln mit Präsentationen zur Archivarbeit in Amtsleiterrunden anderer Dezernate gemacht. Da Schriftgutverwaltung vom Archiv als eine Führungsaufgabe betrachtet wird, ist eine Unterstützung vonseiten der Führungsebene der betreuten Ämter und Dienststellen zur Umsetzung einer geordneten Schriftgutverwaltung unverzichtbar.

#### *Archiv als fester Bestandteil der Verwaltungsausbildung*

Daneben laufen auch Bemühungen, das Thema „Archiv“ in den Lehrplan der Auszubildenden der Stadt an der Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung und dem Rheinischen Studieninstitut dauerhaft zu verankern.

#### *Lesen alter Schriften als gefragte Kompetenz des Archivs*

Darüber hinaus sind auch andere Kompetenzen der Archivare bei der Trägerverwaltung gefragt: Das Liegenschaftsamt hatte beispielsweise um einen Kurs zum Lesen alter Schriften gebeten, da ältere Liegenschaftsurkunden, die für die Aufgabenerledigung nach wie vor mitunter konsultiert werden müssen, oftmals in deutscher Schrift verfasst sind, die insbesondere die jüngeren Kolleginnen und Kollegen nicht lesen können. Die Erfahrung hat gezeigt, dass ein solcher Kurs auch für die betreute Dienststelle eine teambildende Maßnahme sein kann, die ältere und jüngere Kollegen sowie Führungskräfte und Mitarbeitende zusammenführt.

#### *Informationen im Intra- und Internet*

Zur Dienststellenbetreuung zählt schließlich auch die Bereitstellung von Informationen über das Archiv im Intra- und Internet. Abrufbar für die Dienststellenmitarbeiter ist eine Liste, die alle Ansprechpartner für die jeweiligen Dienststellen aufführt. Dort findet sich auch eine Übersicht über die Serviceangebote des Archivs. Zum Download bereit stehen dort ebenfalls das Formular der Aktenaussonderungsliste sowie eine detaillierte Beschreibung einer Aktenabgabe mit weiteren Hinweisen und Links zur städtischen Schriftgutordnung, zu Aufbewahrungsfristen sowie zur Satzung

des Archivs. Für das über das Intranet erreichbare Stichwortverzeichnis zu Verwaltungsthemen aller Art sind kurze Infoartikel erarbeitet worden, die auch Eingang in das geplante Stadt Köln-Wiki finden werden.

#### *Neue Medien, Handreichungen, Präsentationsvorlagen*

Die Informationen über die Arbeit und Erreichbarkeit des Archivs, die über die Homepage der Stadt Köln sowie über die Facebook-Seite des Archivs und das Digitale Historische Archiv Köln vermittelt werden, richten sich nicht nur an die Bürgerinnen und Bürger als externe Nutzer, sondern auch an die Verwaltungsmitarbeiter als interne Nutzerinnen und Nutzer des Archivs. Somit sind sie wichtiger Bestandteil einer gleichermaßen nach außen wie nach innen gerichteten archivischen Öffentlichkeitsarbeit. Ergänzend stehen für die Dienststellenbetreuung auch analoge Handreichungen und Präsentationsvorlagen zur Verfügung, die per Mail versendet oder bei Gesprächs- und Sichtungsterminen verteilt werden können.

#### *Internes Fortbildungsprogramm für einheitliche Linie bei Dienststellenbetreuung*

Als wichtiger Baustein für eine erfolgreiche Dienststellenbetreuung wird im Historischen Archiv nicht nur die Arbeit in die allgemeine städtische Verwaltung hinein gesehen, sondern auch die Arbeit „nach innen“, d.h. in die eigene interne Archivverwaltung. Seit knapp zwei Jahren besteht über ein sog. internes Fortbildungsprogramm für die rund 200 Mitarbeitenden des Historischen Archivs die Möglichkeit, in Form von Workshops einzelne Themen wie „Dienststellenbetreuung“ oder „Schriftgutverwaltung“ zu vertiefen. Die Kolleginnen und Kollegen gewinnen auf diese Weise mehr Sicherheit im Umgang mit den Dienststellen; gleichzeitig wird ein gewisser Standard bzw. eine „gemeinsame Linie“ bei der Dienststellenbetreuung geschaffen. Daneben stärken die internen Veranstaltungen auch das Teambewusstsein und die Identifikation mit dem eigenen Haus.

#### *Zusammenarbeit mit anderen Archiven im Bereich Bewertung und Bewertungsmodelle*

Eine einheitliche Linie bei der Sichtung und Bewertung der Überlieferung in den Dienststellen kann auch über vorhandene Dokumentationsprofile und Bewertungsmodelle erreicht werden. Das Historische Archiv verfügt über ein Dokumentationsprofil, das eine erste Orientierung bei der Aktenbewertung bietet. Daneben werden Schritt für Schritt Bewertungsmodelle für die einzelnen Aufgabenbereiche erarbeitet. Hierbei findet auch ein enger Austausch mit anderen Kommunalarchiven und überregional organisierten Arbeitskreisen für Überlieferungsbildung statt.

## **2. Unsere Schriftgutberatung steht unter der Devise: „Beratung zur analogen und elektronischen Schriftgutverwaltung als Service“**

Das Archiv berät Dienststellen bei der Erstellung und Anwendung des Aktenplans, bei Fragen zu Aufbewahrungsfristen und korrekten Lagerung des Schriftguts in den Registraturen. Bei akuten Notfällen, wie z.B. Schädigungen an Schriftgut durch Wasser oder Schimmelbefall, ist das Archiv erster Ansprechpartner und kann kurzfristig Hilfe zur schnellen Behebung des Schadens vermitteln. Immer häufiger werden Kolleginnen und Kollegen zu Fragen bei der Ablage elektronischer Dokumente in Datensammlungen, File-Systemen oder Dokumentenmanagement-Systemen angesprochen. Mehrere Dienststellen der Stadt arbeiten bereits mit elektronischen Akten und verschiedenen Fachverfahren; einige stehen kurz vor der Einführung von E-Akten-Projekten. In diesem Zusammenhang erhält das Thema einer geordneten Aktenverwaltung in den Dienststellen eine neue Bedeutung. Das Historische Archiv steht selbst unmittelbar vor der Einführung einer elektronischen Akte.

### *Archivgesetz schreibt Kompetenzen im Bereich elektronischer Schriftgutberatung fest*

Eine wichtige Argumentationshilfe für die Archivare ist die seit 2014 geltende Reform des Archivgesetzes Nordrhein-Westfalen, durch die die Verpflichtung zur Berücksichtigung archivischer Belange bei der Einführung von Fachverfahren (Gleichstellung kommunaler und staatlicher Archive) Eingang in das Gesetz gefunden hat: § 3 Abs. 6 ArchivG NRW.

### *Regelmäßiger Jour Fixe mit dem Amt für Informationsverarbeitung*

Zwischen dem Archiv und dem städtischen Amt für Informationsverarbeitung sowie einem Vertreter des Organisationsamtes finden wöchentliche Jours Fixes mit feststehender Tagesordnung und anschließender Niederschrift statt. Die enge Zusammenarbeit ist ein wesentlicher Garant für die erfolgreiche Integration archivischer Bedürfnisse bei der Einführung/Erweiterung/Ablösung von Fachverfahren.

### *Enge Zusammenarbeit mit koordinativen Fachdienststellen: AG Schriftgutordnung*

Die nach 2009 ins Leben gerufene Arbeitsgruppe „Schriftgutordnung“ setzt sich aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verschiedener Querschnittsämter zusammen (OB/2 (Datenschutzbeauftragter), 1000 (Zentrale Dienste), 11 (Amt für Personal, Organisation und Innovation), 12 (Amt für Informationsverarbeitung), 30 (Rechtsamt) und 44 (Historisches Archiv). Vertreten sind alle für das Thema „Schriftgutverwaltung“ relevanten Fachbereiche, wie Organisation, Informationsverarbeitung, Datenschutz, Recht und

Archivierung. Bei Bedarf werden weitere Sachverständige aus anderen Fachbereichen zu den Sitzungen hinzugebeten. Zu den größten Erfolgen der AG Schriftgutordnung zählen vor allem die erneuerte städtische Schriftgutordnung von 2012 sowie die verpflichtende Einführung eines gesamtstädtischen Aktenplans. Mit einem Rundschreiben wurden im Frühjahr 2015 alle Dienststellen aufgefordert, ihre Teilaktenpläne zu überarbeiten und die entsprechenden Aufbewahrungsfristen für jede Aktengruppe zu ergänzen. Damit wurden u.a. wichtige Vorarbeiten für die Einführung der stadtweiten Elektronischen Akte geschaffen. Durch die Hinterlegung von Aufbewahrungsfristen und Archivwürdigkeit kann der Aussonderungs- und Archivierungsprozess von analogen und elektronischen Unterlagen künftig einfacher gestaltet werden und in Teilen automatisiert erfolgen. Die archivische Vorfelddarbeit findet hier also ganz konkreten Niederschlag im Arbeitsalltag der Kollegen in den Dienststellen. Beschäftigt hat sich die AG Schriftgutordnung auch mit Fragen, die sich aus dem aktuellen Nebeneinander von analoger und elektronischer Überlieferung und deren Aufbewahrung während der noch laufenden gesetzlichen Aufbewahrungsfrist ergeben, sowie mit dem Themenkomplex „ersetzendes Scannen“. Weitere Themen sind z.B. die Erarbeitung von Empfehlungen für die Dateinamenvergabe (als Anlage zur Schriftgutordnung) und die Nutzung von alterungsbeständigem Papier für archivwürdige Unterlagen.

### **3. Die Devise „Diplomatie statt autoritäres Auftreten bei den Dienststellen“ bewirkt Akzeptanz für archivische Erfordernisse**

Akzeptanz für die Arbeit des Archivs und die Anforderungen, die das Archiv an die Dienststellen und ihre Mitarbeiter stellt (geordnete Aktenführung, regelmäßige Anbiertung, Aussonderungslisten, Freigabeerteilung vor Kassationen usw.), lässt sich nur durch das Aufeinander-Zugehen und die diplomatische Vermittlung der Anliegen des Archivs erstellen. Das Historische Archiv der Stadt Köln hat die Erfahrung gemacht, dass es erfolversprechender ist, individuelle Vereinbarungen unter Berücksichtigung der spezifischen Situation in der betreuten Dienststelle als Kompromiss- und Zwischenlösung auf dem Weg hin zu einem geregelten und gesetzeskonformem Ablauf zu akzeptieren, statt hartnäckig auf Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben (z.B. bei der Weigerung, archivreife Unterlagen anzubieten) zu pochen. Mittel und Wege dazu sind die bereits geschilderten Angebote. Vor allem aber ist der regelmäßige und persönliche Kontakt zu den einzelnen Dienststellen und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ein zentrales Erfolgsrezept.

#### **4. Das Einführungsprojekt der E-Akte beim Historischen Archiv**

Das Historische Archiv steht vor der Einführung einer elektronischen Akte, wobei es dabei in enger Abstimmung mit dem Amt für Informationsverarbeitung und dem Organisationsamt agiert. Während in einigen städtischen Dienststellen bereits E-Akten im Einsatz bzw. in Planung sind, die ganz unterschiedliche, z.T. sehr spezialisierte Bereiche abdecken (z.B. Personalverwaltung, Vertragsmanagement usw.), soll im Historischen Archiv eine allgemeine Verwaltungsakte zum Einsatz kommen, die alle Arbeitsbereiche des Archivs (Verwaltung, Dienststellenbetreuung, Restaurierung, Öffentlichkeitsarbeit, Erschließung usw.) und damit auch alle Schriftguttypen abdeckt. Die E-Akte des Archivs wird somit auch prototypisch für eventuelle Einsätze in anderen städtischen Dienststellen. Der Erfahrungsgewinn aus dem Einführungsprojekt ist für das Archiv somit in mehrfacher Hinsicht von besonderem Wert und wird auch im Hinblick auf die künftige Dienststellenbetreuung und Schriftgutberatung eine große Hilfe sein. Wir arbeiten beispielsweise bereits an einem Konzept für das Akzeptanzmanagement für die betreuten Dienststellen.

##### *Chance für die Betonung der archivischen Kompetenz*

Da ein Arbeiten mit der E-Akte ohne Kenntnis und Anwendung des Aktenplans und damit der Grundlagen der Schriftgutverwaltung nicht möglich ist, werden die Kompetenzen des Archivs im Bereich der Schriftgutverwaltung gegenüber der Verwaltung hervorgehoben. Bei einigen Ämtern wird das Thema E-Akte allmählich aktuell, wobei regelmäßig Defizite bei der analogen Schriftgutverwaltung zutage treten, die vor Einführung einer elektronischen Aktenführung – im günstigsten Fall mithilfe des Archivs – behoben werden sollten. Da macht es nur Sinn, bei den Archivmitarbeitenden Akzeptanz vor allem im Hinblick auf Neuerungen und veränderte Arbeitsbedingungen zu schaffen, die sich durch die Zunahme von elektronischem Schriftgut ergeben, was ein verändertes Vorgehen bei der Sichtung, der Bewertung und der Übernahme von Schriftgut erfordert bzw. künftig erfordern wird. Dazu kommt das verstärkt IT-unterstützte Arbeiten, das mit der Einführung der elektronischen Akte eine neue Qualität erlangen wird. Das Archiv versucht, diesen Herausforderungen durch eine möglichst große interne Transparenz und breite Abstimmung der Prozesse sowie durch interne Fortbildungen zu begegnen.

Das Historische Archiv sieht sich insgesamt also sehr gut aufgestellt für die neuen Herausforderungen durch die Vorgaben des E-Governments und den damit verbundenen Wandel archivarischer Tätigkeit.

## **Fazit**

Das Historische Archiv der Stadt Köln findet seine Nutzer sowohl außerhalb als auch innerhalb der eigenen Trägerverwaltung und betreibt bei beiden Gruppen gleichrangig archivische Vorfelddarbeit. Die klassischen Themen archivischer Presse- und Öffentlichkeitsarbeit wurden in Köln nach dem Einsturz zunächst von Krisenkommunikation sowie der Darstellung der Wiederaufbauprozesse überlagert. Erst fünf Jahre nach dem Einsturz kehrte man im Rahmen eines Paradigmenwechsels mit einem Konzept des „Geschichte(n)erzählens“ zur Vermittlung historischer Inhalte zurück. Die nachgelagerten Themen des Wiederaufbaus sind aber selbstverständlich auch weiterhin präsent.

Bei der Auswahl der Themen und Formate in der Öffentlichkeitsarbeit macht es viel Sinn, auch einmal einen Perspektivenwechsel vorzunehmen und von der Zielgruppe her zu betrachten, welche Inhalte wie angeboten werden sollen. Die Schulung der Archivmitarbeiter, z.B. bei Einführung digitaler Akten oder auch im Umgang mit der Presse – und zwar nicht nur in Krisensituationen – ist dabei ebenso wichtig wie das Vernetzen mit den verschiedenen Gruppen der Stadtgesellschaft, um die eigene Position und den Stellenwert der Einrichtung ggf. durch geeignete Maßnahmen neu auszurichten. Innerhalb der Stadtverwaltung sind eine enge Vernetzung mit den Querschnittsämtern und ein breites Selbstverständnis als Dienstleister sehr hilfreich, um mit Diplomatie und langem Atem Akzeptanz für die Schriftgutordnung und ihre Folgen für den Umgang mit den eigenen Akten zu erwirken. So kann der Weg für ein kommunales Archiv mit Kompetenzen im Bereich der analogen und digitalen Aktenführung nur gemeinsam mit allen Beteiligten erfolgreich besritten werden. Hier liegen die Vorteile eines aktiven Steuerns gegenüber einem bloß reaktiven Auftreten auf der Hand, denn das Archiv wird in seiner Verwaltung nicht nur als Bewahrer der Überlieferung, sondern zunehmend als Partner und Mitgestalter städtischer Gegenwart und Zukunft wahrgenommen. Auf jeden Fall gilt der alte Satz: „Repetitio est mater studiorum“ – oder neudeutsch „Redundanz schafft Relevanz“ – auch hier, denn Aufgaben und Nutzen von Archiven für das Leben des Einzelnen können nicht oft genug dargestellt und vermittelt werden.



# **Die Rolle des Stadtarchivars in der elektronischen Schriftgutverwaltung**

## **Peter van BEEK<sup>1</sup>**

Die Gemeinde Ede leistet sich seit 1993 einen Stadtarchivar mit Archivdiplom. Angesichts der Größe der Gemeinde mit 110.000 Einwohnern, ist das ziemlich spät. Seit 2002 bin ich von der Stadtverwaltung zum Stadtarchivar ernannt worden mit allen Befugnissen, die durch das Archivgesetz zu dieser offiziellen Funktion gehören. Als ich mein Amt antrat, wurde kurz zuvor ein neues DMS (Dokumenten-Management-System) eingeführt, das zu diesem Zeitpunkt eigentlich nur als digitales Postbuch fungierte. In den letzten Jahren hat sich allerdings dieses System neben anderen technologischen Lösungen wie Fachverfahren zunehmend in Richtung digitales Umfeld der Behörde und damit auch das ihrer Bürger entwickelt.

Bis zum letzten Jahr gab es einerseits eine klare Trennung zwischen der Rolle des Stadtarchivars, vor allem in seiner Funktion als Supervisor und in besonderer Weise als Administrator von Papierarchiven. Auf der anderen Seite war das Team DIV (Documentaire Informatie Voorziening) noch nahezu ausschließlich mit Papierakten beschäftigt, weil bis jetzt immer noch die analoge Aktenführung mit Papier vorherrschend ist. Dieses Team war bis vor kurzem Teil einer ICT-Abteilung, deren Hauptaufgabe darin bestand, ebenfalls Informationen zu verwalten, allerdings vorrangig in technischer Hinsicht. In vielen Gemeinden in den Niederlanden ist dies noch immer üblich. In amtlicher und administrativer Hinsicht liegt der Fokus beim Informationsmanagement auf den technischen Aspekten; damit hängt die Informationsverwaltung in hohem Maße von technologischen Überzeugungen ab. Die Hard- und Software ist entscheidender als die Sicht auf den Informationsgehalt der Dokumente insgesamt oder einzelner Teile davon. Übrigens, viele kommunale Informationen, die schon vor viel längerer Zeit in elektronischen Systemen verarbeitet und verwahrt werden, wie zum Beispiel die Datensammlungen zu Personen etc. oder geografische Informationen, verbleiben meist außerhalb der Reichweite der Registratur-Abteilungen. Und das ist noch immer der Fall, zumindest in meinen Gemeinden.

<sup>1</sup> Peter van Beek ist Stadtarchivar von Ede, Scherpenzeel und Barneveld und Sekretär der Koninklijke Vereniging van Archivarissen in Nederland (KVAN).

Doch in den letzten Jahren zeigt sich eine ganz neue Welt für die Archivare, Dokumentare und ICT-Profis. Aufgrund der gestiegenen technischen Möglichkeiten und angesichts der wachsenden Datenbedürfnisse der Bürger, sind andere Lösungen notwendig. Und dazu brauchen wir den Blick auf die Informationen, den Zugriff auf elektronische Informationssysteme und Entscheidungskompetenzen auf dem Spielfeld zwischen Archivaren und IT-Kollegen. Es geht um die Gestaltung einer Zusammenarbeit, die in der Lage ist, die richtigen Antworten auf die sich verändernden Bedürfnisse zu geben. Und die werden auch durch neue Gesetze und Verordnungen beeinflusst, auf nationaler wie europäischer Ebene. Betrachten wir zum Beispiel Datenrichtlinien, die mehr Schutz für persönliche Daten vorschreiben und eine besondere Architektur der Datenverarbeitung erfordern, um die Standards und Rahmenbedingungen erfüllen zu können. Man überrollt uns geradezu mit immer neuen Richtlinien, Vorgaben und Gesetzen. Die Frage stellt sich, wie die Archivarszunft auf diese Entwicklungen reagiert, reagieren kann vor dem Hintergrund der klassischen Funktion des Archivars. Möchte er sich diesen Herausforderungen überhaupt stellen? Oder verschanzt er sich lieber hinter der Domäne des kulturellen Erbes? Möglicherweise sehen sich Archivare oder Archivarinnen zunehmend als Historiker oder vielleicht als bloße Kuratoren und Administratoren von Papierobjekten? Wenn nicht, müssen wir eine andere Zukunftsperspektive wählen und Neues lernen?

Ich setze in jedem Fall auf diese neue und bessere Zukunft für mich als Archivar. Das bedeutet, dass ich aus der Komfortzone des historischen Archivs heraustrete und bereit bin, dazuzulernen und mich in der Aufgabenerledigung neu zu positionieren. Das gelingt, weil ich in meiner Ausbildung die dazu nötigen Grundlagen erhalten habe. Der Anspruch eines Archivs mit zuverlässigen, authentischen und zugänglichen Unterlagen und Aufzeichnungen wird sich niemals ändern. Die records und ihre Verwaltung haben nur eine andere Form und sind weniger haptisch oder greifbar.

Aber als Archivar kenne ich mich grundsätzlich mit Informationen aus und weiß, dass Metadaten (Informationen über Informationen) wesentlich sind. Auch die Speicherung von Informationen ist nicht neu, nur anders. Aber dazu benötige ich neues Wissen und mit mir der gesamte Berufsstand. Hier ist das aktuelle Niederländische Innovationsprogramm Archief 2020 sehr wichtig für die Entwicklung unserer beruflichen Ausbildung. Aber letztlich ist es von entscheidender Bedeutung, dass der Archivar selbst in Bewegung kommt und keine Angst vor dieser neuen Zukunft hat. Dass er sich nicht scheut, überholte Sichtweisen auf Informationen in der Organisation aufzugeben zugunsten eines integrativen Ansatzes, der die Übernahme wie die nachhaltige Bewahrung und Nutzung von Informationen aus der digitalen Welt ermöglicht.

# TOEPASSINGSPROFIEL METADATERING LOKALE OVERHEDEN

1. Entiteittype	2. Identificatiekenmerk	3. Aggregatieniveau	4. Naam
5. Classificatie	6. Omrekening	15. Relatie	10. Externe identificatie
5.1 Code		15.1 Relatie-ID	10.1 Kenmerk systeem
5.2 Omrekening		15.2 Type relatie	10.2 Nummer bron systeem
5.3 Bron	7. Plaats		
5.4 Datum	11. Taal	11. Eerst geschiedenis	11. Eerst plan
		12.1 Datum/periode	12.1 Datum/periode
15C.1 Actor	9. Dkking	12.2 Type	12.2 Type
15C.1.2 Identificatiekenmerk	9.1 In IGI	12.3 Beschrijving	12.3 Beschrijving
15C.1.3 Aggregatieniveau	9.2 Geografisch gebied	12.4 Verste, functionarie	12.4 Aankleding
15C.1.4.2 Geautoriseerde naam	16. Gebruiksrechten	17. Vertrouwd(e)heid	18. Openbaarheid
15C.1.7 Plaats	16.1 Omrekening voorwaarden	17.1 Classificatie/niveau	18.1 Omrekening beperkingen
15C.1.8 Jurisdicctie	16.2 Datum/periode	17.2 Datum/periode	18.2 Datum/periode
15C.2 Activiteit (proces)	21. Formaat	19. Vorm	
15C.2.2 Identificatiekenmerk	21.1 Identificatiekenmerk	19.1 Redactie/genre	
15C.2.3 Aggregatieniveau	21.2 Type	19.2 Veredijingsvorm	
15C.2.4 Naam (werkproces)	21.3 Bestandsformaat	19.3 Structuur	
20. Integriteit	21.4 Omvang		
	21.5 Bestandsformaat	21.6 Creatieopificatie	
	21.6 Datum aanmaak	21.6.1 Naam	
	21.7 Fysieke integriteit	21.6.2 Variatie	
	21.8 Datum aanmaak	21.6.3 Datum aanmaak	
	21.9 Eerst plan formaat	21.7.1 Algoritme (type)	
	21.9.1 Datum	21.7.2 Waarde	
	21.9.2 Type	21.7.3 Datum	
	21.9.3 Beschrijving		
	21.9.4 Trigger	21.10 Relatie	

Seit dem 1. Oktober 2015 sind in Ede alle Mitarbeiter der historischen Archive zusammen mit den Mitarbeitern der dokumentarischen Informationen in einer neuen Abteilung untergebracht. Nicht unter einem komplexen Namen, sondern unter der schlichten Bezeichnung "Abteilung Archiv". Diese neu eingerichtete Abteilung verwalte ich zusätzlich zu meiner gesetzlichen Position als Stadtarchivar. Die neue Abteilung stellt sich als größte Aufgabe, die Informationsflüsse und Informationstrukturen zusammen mit den ICT-Kollegen transparent und nachvollziehbar zu machen, sie ausgehend von der Informationsarchitektur zu organisieren, die gesamte Verwaltung von der Bedeutung der Archivierung als Teil der neuen Informationsphilosophie zu überzeugen und schließlich hierfür die effizienten Ressourcen einzusetzen. Für mich ist das allerwichtigste, dadurch die Kultur zu beeinflussen. Alle leitenden Angestellten und Direktoren müssen sich bewusst sein, dass der optimale Service für Bürger und Unternehmen im Vordergrund steht und dass Erfolg nur dort garantiert ist, wo ein gutes Informationsbewusstsein vorhanden ist. Und nur wenn wir dies ernst nehmen, wird der Wandel von einer analogen in eine digitale Informationswelt gelingen.

In drei Jahren wird meine Organisation nahezu 100% digital arbeiten. Natürlich gibt es immer noch viel Skepsis zu überwinden, zumal in den vergangenen Jahren eine Reihe von Fehlern gemacht wurde und unser Haus der Information noch längst nicht in Ordnung ist. Auch besteht immer noch wenig Bereitschaft, die Verwendung von Papier zu verringern. Aber wir sind in der Lage, durch gute Beispiele zu überzeugen. Wir setzen außerdem auf eine Bewegung von unten, verbunden mit einer starken Kontrolle. Letztlich wird der Archivar, dem neben dem überholten staubigen Image auch das Bild der Zuverlässigkeit anhaftet, durch seine Kenntnisse und Fachüberzeugungen die Verwaltung vom Erfolg eines zuverlässigen und nachhaltigen Informationsmanagements überzeugen.

Utopie oder Realität? Das Archiv, das sich nur in einer Welt des Kulturerbes verankert oder verbarrikadiert, wird zu einem Museum. Und wozu brauchen wir dann noch Archivare? Wir sind dann möglicherweise zum Aussterben verurteilt. Und dann setzen wir vielleicht noch auf eine strenge Aufsichtskompetenz? Gibt es dann überhaupt noch jemanden, der uns zuhört und uns ernst nimmt?

Nein, ich glaube nicht. Zumindest nicht in der aktuellen Situation, in einer Welt, wo wir nicht die totale Kontrolle über unsere Informationen haben, die uns verwundbar macht. Der Archivar muss sich gleich zu Beginn – am Anfang des Informationsprozesses – versuchen einzubringen. Nur dann kann er oder sie den von ihm/ihr erwarteten fachlichen Mehrwert erbringen. Dann wird der Archivarsberuf seinem Ziel als Informationsmanager gerecht. Selbstverständlich auf vielfältigere Weise, als ich hier beschreiben konnte. Aber in

jedem Fall gilt mehr als jemals zuvor, dass wir uns bewegen müssen. Wir alle überleben nur, wenn wir für die moderne Informationsgesellschaft einen entscheidenden Beitrag leisten. Lassen wir diese Gelegenheit nicht verstreichen!



# **Paradigmenwechsel: die Rolle und Funktion der Kommunalarchivare 2005, 2015 und 2025**

## **Boy GERRITS<sup>1</sup>**

In diesem Beitrag möchte ich Sie mitnehmen in das Jahr 2005 und zunächst ein Bild malen von der Gemeinde Maastricht und ihrem Kommunalarchivar im damaligen gesellschaftlichen Kontext. Davon ausgehend werde ich einen Sprung von 10 Jahren in die Gegenwart machen und schließlich einen Ausblick in das Jahr 2025 wagen und versuchen, die Rolle des künftigen Archivars zu skizzieren. Zunächst beschreibe ich aber kurz die Gesellschaft anno 2005, insbesondere die Aspekte, die für diese Analyse relevant sind.

Als das Gemeindearchiv Maastricht 2005 mit dem Staatsarchiv für die Provinz Limburg zum Regionaal Historisch Centrum Limburg (RHCL) fusionierte, herrschte in der Gesellschaft ein gewisses Maß an technologischem Optimismus, hauptsächlich verursacht durch die rasante Entwicklung des „World Wide Web“. Im Nachhinein betrachtet, war 2005 in der Tat ein entscheidendes Jahr in der Entwicklung unserer digitalen Gesellschaft. Das Internet entfaltete sich vom sogenannten Web 1.0-Umgebung zum Web-2.0-Plattform. Das bedeutete, dass aus einem einseitigen Informations-Auswahl-orientierten Kommunikations-Tool eine interaktive Plattform wurde, wo Bürger die Möglichkeit haben, Inhalte zu erstellen, zu bearbeiten und Dritten zur Verfügung zu stellen. Diese Transformation zu Web 2.0 wurde 2005 durch das Aufkommen von Youtube und Smartphones noch verstärkt. An der Basis dieser Entwicklung von Web 2.0 stand insbesondere die hoch innovative Wissensumgebung in Silicon Valley, die die technologischen Innovationen in Anwendungen für ein breites Publikum umsetzte. Dies geschah aus einem etwas utopischen Bild der digitalen Informationsgesellschaft einerseits und einem Streben nach Gewinn andererseits. Den Gründern von Facebook, Google und Youtube war klar, dass sie mit Daten von und über Bürger und mit den dazugehörigen Suchprofilen wirtschaftliche Gewinne erzielen würden.

Und wie sah es im Jahr 2005 aus mit der digitalen Innovation im öffentlichen Sektor in den Niederlanden im Allgemeinen und in der Gemeinde Maastricht im Besonderen? Wie reagierten die Archive, als die digitale Gesellschaft sich vor ihren Augen entwickelte? Zu diesem Zeitpunkt verwendete die Gemeinde Maastricht noch eine typische Web-1.0-Kommunikation für die Veröffentlichung von allgemeinen Informationen. Digital-Service beschränkte sich auf

<sup>1</sup> Boy Gerrits ist Gemeindearchivar beim Regionaal Historisch Centrum Limburg in Maastricht.

die Bereitstellung eines PDF-Formulars, das ausgefüllt und zum Schalter mitgebracht werden konnte. Die Zentralregierung übte zwar Druck aus, wusste aber selber nicht genau, in welche Richtung sie gehen wollte. Sie wollte nämlich nicht mit ihren Bürgern (Web 2.0), sondern für die Bürger (Web 1.0) innovieren. Kennzeichnend für diese Zeit war ein sogenannter Erneuerungspassus im kommunalen Jahresplan. Aus einem Top-Down-angebotsorientierten Ansatz heraus fing man an, die digitale Behördenumgebung einzurichten, ohne die digitalen Web-2.0-Bürger oder andere relevante Akteure einzubeziehen. Außerdem geschah das meistens aus einer zersplitterten, versäulten, betriebsorientierten Politik heraus.

Auf der Ebene der digitalen Archivierung wurde diese Zeit von diversen gescheiterten DMS (Document Management System)-Projekten gekennzeichnet, weil konkrete Ziele nicht auf Dienstleistung, Nutzer und andere Partner abgestimmt wurden.

Nach der Gründung des regionalhistorischen Zentrums Limburg gehörte der Gemeindecarchivar von Maastricht nicht länger zur Kommunalverwaltung. Dies hatte direkte Folgen für seine Aufsichtsfunktion über die städtischen nicht übertragenen (digitalen) Archive, da die Aufsichtsinstanz buchstäblich "out of home" in das regionalhistorische Zentrum verlagert wurde. Hinzu kam, dass im Jahr 2005 die Regierungspolitik den Fokus auf die Valorisierung des Erbgutwertes von Archiven für das große Publikum legte, u.a. durch die Organisation von Ausstellungen und anderen Veranstaltungen. Der Gemeindecarchivar war deshalb vor allem in seiner Rolle als Verwalter von übertragenem Archivgut gefragt. Dies ging möglicherweise zu Lasten seiner Aufsichtsfunktion über die Archive, die noch bei der Stadt Maastricht aufbewahrt wurden. So wurde zum Beispiel im Jahr 2005 der Stadtarchivar als relevanter Akteur nicht von Anfang an bei der Entwicklung der ersten Projekte auf dem Gebiet der digitalen Archivierung der Stadt Maastricht miteinbezogen.

Beim Sprung in die Gegenwart sieht die Welt schon ganz anders aus. Das Web 2.0 hat sich inzwischen zum Web 3.0., dem sogenannten semantischen Web weiterentwickelt, das zunehmend von der Informationsgesellschaft selber gestaltet wird. Die Folge ist, dass die Gemeinden immer öfter und nachdrücklicher gefragt werden, Informationen für die Bürger freizugeben. In unserer Informationsgesellschaft wird das Recht auf Informationen zunehmend als ein demokratisches Grundrecht betrachtet. In diesem Zusammenhang werden die niederländischen Kommunen ihrerseits zunehmend mit nationalen und europäischen Rechtsvorschriften im Bereich der Gesetzgebung über die Öffentlichkeit der Verwaltung, Open Data, Big Data, Datenschutz und Qualitätsanforderungen an digitale Behördeninformationen in Sachen Nachhaltigkeit, Schutz der Privatsphäre, Transparenz

und Sicherheit konfrontiert. So entsteht ein starkes Spannungsfeld zwischen der Privatsphäre der Bürger auf der einen und den transparenten Behördendaten über und von Bürgern auf der anderen Seite. Die Frage ist, inwiefern die Behörden eine Sorgfaltspflicht haben in Bezug auf die Überwachung (Garantie, Respekt?) der Privatsphäre der Bürger, wenn sie sich gleichzeitig damit einverstanden erklären, dass die Suchmaschinen von Facebook, Google und Youtube massiv personenbezogene Daten verwenden.

Im Jahr 2015 stehen Archive mit beiden Füßen in der digitalen Gesellschaft und haben sehr viel aufgeholt, was die digitale Erschließung von Beständen, Open Data und Digitalisierung betrifft. Auch Aufsicht und Beratung wurde in den letzten fünf Jahren im RHCL immer mehr Bedeutung beigemessen. Vermutlich ging das zu Lasten von publikumsorientierten Aktivitäten wie Ausstellungen. Im RHCL hat sich die Behördenberatung durch den Gemeindecarchivar klar professionalisiert. Dies führte zu einer Neupositionierung der Rolle und Funktion des Gemeindecarchivars innerhalb der angeschlossenen Kommunen. Inzwischen hat er seinen festen Platz im Informationsmanagement und Qualitätssystem unserer Gemeinden. Der Kommunalarchivar wird heute auf strategischer, taktischer und operativer Ebene des Informationshaushalts einbezogen.

Auf der strategischen Ebene denken wir zum Beispiel an die Einrichtung einer strategischen Informationsberatung (SIO), bei der alle relevanten Akteure innerhalb des Informationshaushalts zusammengebracht werden, um über Politik und Prioritäten in diesem Bereich abzustimmen. Auch wenn Partnerschaften mit anderen Gemeinden abgeschlossen werden – was bei der aktuellen Welle der Dezentralisierung in den Niederlanden sehr oft der Fall ist – wird der Gemeindecarchivar bei der Festlegung der Verantwortlichkeiten in Bezug auf Archivpflege und Archivverwaltung miteinbezogen.

Durch diese neue Form der Dienstleistung auf dem Gebiet der Aufsicht und der Beratung durch das RHCL hat sich die Anzahl der Personen, die diese Funktion ausüben, in letzter Zeit verdoppelt. Mehrere Gemeinden haben das RHCL gefragt, einen Kommunalarchivar in ihrer Gemeinde zu ernennen, um in den Genuss der Vorzüge der Neupositionierung des Gemeindecarchivars in Sachen Informationsmanagement und Qualitätssystem der jeweiligen Gemeinde zu kommen. Der Gemeindecarchivar ist dadurch wieder in der Lage, seine proaktive Aufsichtsfunktion auszuüben, einen Mehrwert zu bieten, relevante Akteure miteinander zu verbinden, auf die ganze Palette von Gesetzen und Vorschriften aufmerksam zu machen und zu erklären, wie mit diesen Rechtsvorschriften umgegangen werden soll. Er spielt insbesondere eine wichtige Rolle in Bezug auf offene Daten und auf Schutz der Privatsphäre. Denken wir zum Beispiel an die Erstellung und Anwendung von richtigen Metadatenschemata in der Gemeindeorganisation. Außerdem

fungiert der Gemeindearchivar als Verbindungsperson zwischen der E-Depot-Dienststelle des RHCL und der Gemeinde, insbesondere für die Langzeitarchivierung, Bewertung und Auswahl von digitalem Archivgut. Und was wird seine Rolle in 10 Jahren, im Jahr 2025 sein? Die Welt wird dann auf jeden Fall ganz anders aussehen. Gehen wir von Web 3.0 zu Web 4.0, wobei die physische Welt in der digitalen, virtuellen Welt aufgeht oder auch umgekehrt?

Die aktuellen Pläne des Kabinetts sollten den Bürgern der Informationsgesellschaft in 10 Jahren erlauben, selber zu prüfen, ob die Aktivitäten, die sie entwickeln möchten auch in den gesetzlichen Rahmen passen. Dazu möchte man die großen vorhandenen Datensammlungen der Behörden zusammenbringen und kombinieren und mittels intelligenter Tools und Anwendungen über das Internet für die breite Öffentlichkeit erschließen. Diese Entwicklung wird sich durch neue Techniken der hochinnovativen Big Data Forschung immer weiter durchsetzen.

Der kumulative Effekt liegt in der Kombination verschiedener Datensätze zu einer Vielzahl von neuen, aussagekräftigen Informationen und Darstellungen für das breite Publikum. Dies nennt man Datenintegrität. Dabei wird die Spannung zwischen Datenschutz einerseits und Öffentlichkeit der Information von Behörden andererseits noch zunehmen. Und wie wird der Gemeindearchivar in dieser Konstellation seine Rolle im Jahr 2025 erfüllen? Meines Erachtens wird er den heute eingeschlagenen Weg weitergehen: eine Schlüsselrolle spielen am Schnittpunkt von Geschäftsprozessen, Informationsmanagement und Rechtsvorschriften im Bereich von Privatsphäre und Schutz personenbezogener Daten. 2025 wird der Archivar ein Datenintegritätsmanager sein, der das Zusammenspiel von Informationsarchitektur, Datenmanagement, Informationssicherung, Anwendungsmanagement, Informationsmanagement, Prozessmanagement und Langzeitarchivierung überwacht.

Die einzige Möglichkeit, den Fortbestand unseres Berufes als Gemeindearchivar zu sichern, besteht darin, dass wir einen Mehrwert bilden, indem wir die Gemeinde bei diesen Aufgaben entlasten. Hiermit möchte ich keinesfalls behaupten, dass der Gemeindearchivar nicht auch eine explizite Rolle bei der Auswertung von Archivgut als Kulturerbgut zu spielen hat. Dies zu vertiefen würde aber hier zu weit führen. Ich bin davon überzeugt, dass wir uns in 10 Jahren in einer sehr komplexen Gesellschaft befinden werden, einer Gesellschaft, die unseren Berufsstand vor viele Herausforderungen stellen wird. Es ist unsere Aufgabe, uns bereits jetzt darauf vorzubereiten.

# **Archivaufsicht 2.0.: Sensibilisierung, Verantwortung, Vergemeinschaftung**

## **Kathleen DEVOLDER<sup>2</sup>**

Vor nicht allzu langer Zeit war der Begriff „Archivinspektion“ noch geläufig beim Staatsarchiv; seit einigen Jahren wird allerdings der etwas diplomatischere Terminus „(Archiv)aufsicht“ verwendet. Heute sind „Sensibilisierung“ und „Verantwortung“ die neuen Leitwörter in diesem Bereich des Archivwesens.

Das vorliegende Referat zeichnet ein Bild der pragmatischen Herangehensweise, die die Abteilung Archivaufsicht und Gutachten seit einigen Jahren gegenüber den Archivbildnern pflegt. Da die Personalmittel des Dienstes nicht im Verhältnis zum Arbeitsumfang stehen, werden Zusammenarbeitsabkommen und eine gemeinsame Herangehensweise angestrebt. Nachstehend stellen wir einige Projekte vor, die wir erarbeitet haben, um trotz schwieriger Haushaltslage eine effiziente und effektive Archivaufsicht zu gewährleisten.

### **Die föderale Archivaufsicht: kurzer Überblick des gesetzlichen Rahmens und des Auftrags des Dienstes „Archivaufsicht und Gutachten“**

Das Archivgesetz vom 24. Juni 1955, abgeändert im Jahr 2009<sup>3</sup>, und der Königliche Erlass vom 18. August 2010<sup>4</sup> bilden die gesetzliche Grundlage für die Aufsicht über die föderalen Archive der Behörden in Belgien. Das Gesetz besagt unter anderem, dass alle Archivalien, die älter als dreißig Jahre sind und von den Gerichten der rechtsprechenden Gewalt, dem Staatsrat, den Staatsverwaltungen, den Provinzen und den ihrer Kontrolle oder Verwaltungsaufsicht unterliegenden öffentlichen Einrichtungen aufbewahrt werden, in gut erhaltenem, geordnetem und zugänglichem Zustand ins Staatsarchiv überführt werden. Diese Abgabepflicht gilt nicht für die Gemeinden und die ihrer Kontrolle unterliegenden öffentlichen Einrichtungen; ihnen steht es frei, ihre Archive an das Staatsarchiv zu überführen (Art. 1). Die von den öffentlichen Behörden aufbewahrten

<sup>2</sup> Kathleen Devolder ist Leiterin der Abteilung Behördenberatung im Generalstaatsarchiv in Brüssel.

<sup>3</sup> Archivgesetz vom 24. Juni 1955, abgeändert durch das Gesetz vom 6. Mai 2009 (Belgisches Staatsblatt vom 12.08.1955 und 19.05.2009). Inoffizielle koordinierte deutsche Fassung: <http://www.scta.be/MalmedyUebersetzungen~/downloads/19550624.adm.doc>.

<sup>4</sup> Königlicher Erlass zur Ausführung der Artikel 5 und 6 des Archivgesetzes vom 24. Juni 1955, der so genannte Erlass „Archivaufsicht“ (Belgisches Staatsblatt vom 23.09.2010). Deutsche Fassung: <http://www.scta.be/MalmedyUebersetzungen/downloads/20100818-2.adm.doc>.

Dokumente stehen unter der Aufsicht des Generalarchivars des Königreichs oder seiner Beauftragten (Art. 6) und dürfen ohne die Erlaubnis des Generalarchivars des Königreichs oder seiner Beauftragten nicht vernichtet werden (Art. 5).

Der Königliche Erlass vom 2010 definiert die Archivaufsicht<sup>5</sup> und legt die Grundaufgaben der mit der Archivaufsicht betrauten Archivare fest:

- Inspektionen bei den Behörden durchführen und in Berichten ihre Feststellungen und eventuelle Empfehlungen festhalten, die für die Verbesserung der Verwaltungs- und Aufbewahrungsbedingungen der Archive nötig sind;
- Richtlinien, Empfehlungen oder Ratschläge für die Behörden in Bezug auf Verwaltung, Anordnung, Zugänglichkeit und Aufbewahrung ihrer Archive aufstellen;
- die wissenschaftliche, geschichtliche und gesellschaftliche Bedeutung der Archive einschätzen. Sie legen die endgültige Bestimmung der Archive fest. Ihre Beschlüsse werden in Aussonderungsrichtlinien oder in einer besonderen Vernichtungserlaubnis festgehalten;
- Eine Vernichtungserlaubnis erteilen.



<sup>5</sup> „Die Aufsicht besteht aus der Kontrolle der Verwaltungs- und Aufbewahrungsbedingungen von Archiven, damit Fortbestand, Echtheit, Integrität, Anordnung, Zugänglichkeit und Lesbarkeit der in den Archiven enthaltenen Information für die vollständige Dauer ihres Lebenszyklus gewährleistet sind“. KE Archivaufsicht, Art. 3.

Der Zentraldienst Archivaufsicht und Gutachten des Staatsarchivs führt die allgemeine Bewertungs- und Aussonderungspolitik der Einrichtung aus und ist mit der Aufsicht über die Archive der Zentraldienste der föderalen Behörden betraut. Die Archivaufsicht über die Außendienste der föderalen Behörden, der Gerichte und Gerichtshöfe und der lokalen Behörden (Gemeindeverwaltungen, ÖSHZ, usw.) obliegt den Staatsarchiven in den Provinzen. Der Dienst Archivaufsicht verfasst zudem Empfehlungen und Gutachten zur Dokument- und Archivverwaltung. Diese allgemeine Gutachtenaufgabe erfüllt der Dienst in Form von Broschüren und Richtlinien und anhand von Seminaren und Weiterbildungen sowie punktuellen Gutachten (u.a. Teilnahme an Projektgruppen und Begleitungsausschüssen).

Verschiedene Umstände (Personaländerungen und allgemeiner Sparkurs) haben dazu geführt, dass der Personalbestand in den vergangenen Jahren drastisch gesunken ist. Derzeit besteht die Kernbesetzung der Abteilung, die Inspektionsbesuche durchführt und Aussonderungslisten erstellt, noch aus 1,8 Vollzeitäquivalenten. Diese äußerst schwierige Lage zwingt uns dazu, kreative Lösungsansätze zu ersinnen. In den vergangenen Jahren wurden verschiedene Projekte ins Leben gerufen, um zusätzliche Mitarbeiter mittels externer Finanzmittel anzuwerben und um den Anforderungen und Erwartungen möglichst vieler Archivbildner gerecht zu werden. Diese Projekte sollen für alle Parteien von Vorteil sein: für die betroffenen Verwaltungen und für das Staatsarchiv. Im vorliegenden Beitrag erläutern wir drei Projekte genauer:

- Weiterbildungen über Dokumentverwaltung, in Zusammenarbeit mit dem Weiterbildungsinstitut der Föderalbehörden (IFA/OFO);
- Einsatz von mobilen Archivteams in den öffentlichen Behörden;
- Projekt „Archiving as a Service“.

### **Projekt 1: Zusammenarbeit mit dem IFA/OFO zur Sensibilisierung und Weiterbildung der Archivbildner**

Das erste Projekt, das wir vorstellen möchten, ist ein großangelegtes Weiterbildungsprogramm, das das Staatsarchiv in Zusammenarbeit mit dem IFA/OFO (Weiterbildungsinstitut der Föderalbehörden) im Jahr 2010 ins Leben gerufen hat. Zwei Dozenten, einer für die französische Sprachrolle und einer für die niederländische, wurden zu Lasten des IFA/OFO in Vollzeit angestellt, um eine Reihe von Weiterbildungen auszuarbeiten und zu geben. Die allgemeinen Weiterbildungen dienen dazu, die Teilnehmer mit den Grundprinzipien der Dokumentverwaltung vertraut zu machen; spezifischere Workshops beziehen sich dann auf eine bestimmte Behörde oder ein bestimmtes Themenfeld. Bei den Weiterbildungen wird das so genannte

blended-learning (integriertes Lernen) angewendet, also eine Kombination aus Präsenzveranstaltungen und E-Learning (multimediales Lernen).

Diese Herangehensweise ist für beide Parteien von Nutzen (Win-win), denn die Hauptaufgabe des IFA/OFO besteht darin, Weiterbildungen zu organisieren, wobei das Institut die Fachkenntnisse und Kompetenzen des Staatsarchivs in Sachen Dokumentverwaltung für die zu gebenden Kurse heranzieht.

Für das Staatsarchiv bieten die Kurse wiederum eine hervorragende Gelegenheit, den föderalen Beamten die Archivgesetzgebung und Arbeitsmittel des Staatsarchivs (insbesondere die Aussonderungslisten) sowie die internationalen Standards und Vorgaben näher zu bringen. Unsere Einrichtung erhofft sich dadurch natürlich in Zukunft eine effizientere Dokumentverwaltung innerhalb der belgischen Behörden. Mittel- und langfristig soll auch die archivische Qualität des an das Staatsarchiv überführten Schriftguts verbessert werden. Zudem sollen die Weiterbildungen dazu dienen, mit unseren Zielgruppen – u.a. den föderalen Beamten – in direkten Kontakt zu treten und so das unmittelbare Netzwerk an Kontaktpersonen des Staatsarchivs zu erweitern.

Die Statistiken über diese Weiterbildungen sprechen für sich: Zwischen 2010 und 2015 haben 3560 Beamte an unterschiedlichen Kursen teilgenommen.



Papierarchiv          versus          Papierloses Büro

Zu Beginn dieses Jahres wurde das Angebot an Weiterbildungen überarbeitet. Nun folgen wir dem Prinzip des „New Way of Working“ (Paperless Office), mit dem Ziel, die Arbeit in einem nachhaltigen und digitalen Umfeld zu erledigen. Eine entsprechende Ausschreibung wurde veröffentlicht, in der die verschiedenen öffentlichen Behörden gebeten wurden, ein Digitalisierungs-

projekt vorzustellen, das sie in ihrer Verwaltung durchführen möchten. In der Umsetzungsphase betreuen unsere Dozenten die ausgewählten Projekte.<sup>6</sup>

## **Projekt 2: Einsatz von mobilen Teams von Archivaren in den öffentlichen Verwaltungen**

Obwohl die Arbeitsvorgänge der Behörden zunehmend digitalisiert sind, gibt es immer noch Papierdokumente und -archive. Viele Behörden weisen eine hohe Ansammlung an Papierarchiven auf. Ihre Aufbewahrungsräume für Archivgut sind überfüllt und oft wissen die einzelnen Dienste selbst auch nicht mehr, welches Schriftgut sich in ihren Magazinen befindet.

Falls wir bei einem Inspektionsbesuch erhebliche Rückstände bei der Bearbeitung der Archive feststellen, schlagen wir der Direktion ein Zusammenarbeitsabkommen vor, das ein mobiles Team von Archivaren – d.h. vom Staatsarchiv angeworbenes Personal unter der Leitung von unseren Archivaren – einsetzt, um die Archivalien der betroffenen Behörde zu bearbeiten, also gemäß den geltenden Aussonderungslisten zu bewerten. Alle Dokumente, die keinen rechtlichen oder verwaltungstechnischen Wert mehr aufweisen und die in der Aussonderungsliste als Kassanda gekennzeichnet sind, werden folglich vernichtet. Das Schriftgut, das hingegen noch einen historischen Wert hat, wird sorgfältig verpackt, inventarisiert und dem Staatsarchiv überbracht. Die Behörde übernimmt die anfallenden Personalkosten; die Abteilung Archivaufsicht und Gutachten begleitet und führt das Team der Archivare bei dieser Aufgabe.

Auch hier gibt es eine Win-win-Situation. Die Behörde gewinnt erheblich an Lagerplatz und muss kein eigenes Personal verpflichten oder wissenschaftliches Personal anwerben für die Bewertung und das Verpacken des Archivguts. Diese Aufgaben werden von erfahrenem Personal ausgeführt und somit schneller und effizienter erledigt. Die Behörde hat zudem die Garantie, dass ihre historischen Archive unter besten Bedingungen beim Staatsarchiv aufbewahrt werden und dennoch für die Behörde zugänglich bleiben.

Die Vorteile für das Staatsarchiv:

- Die Einrichtung kann zusätzliches Personal anwerben, das mit externen Mitteln finanziert wird (derzeit neun Vollzeitmitarbeiter);
- Bewertung und Überführung von Archivgut geschehen unter der Aufsicht des Staatsarchivs, wodurch die Qualität dieser Prozeduren gewährleistet ist;

<sup>6</sup> <https://www.foififa.belgium.be/fr/trajet-de-formation-vers-un-travail-digital-durable>.

- Dadurch können große Volumen an Archivalien innerhalb kurzer Zeit überführt werden.

Man kann also ohne Übertreibung sagen, dass die Einstellung von mobilen Teams von Archivaren ein Erfolgskonzept ist. Hierzu zwei Beispiele:

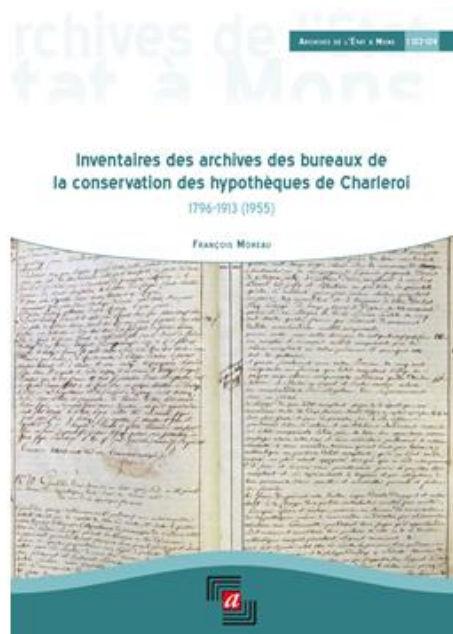
1. Das Projekt SATURN (Selection of Archives and Transfer Under Right Conditions)

Im Jahr 2013 hat das Staatsarchiv ein Abkommen mit dem Föderalen Öffentlichen Dienst (FÖD) Finanzen unterzeichnet.

Drei Teams von Archivaren (jeweils für Flandern, Brüssel und Wallonien) mit jeweils einem Archivar und einem technischen Mitarbeiter bearbeiten die historischen Archive der FÖD Finanzen.

Ende Januar 2016 waren:

- 3.771 laufende Meter Archivgut ausgesondert
- 6.503 laufende Meter Archivgut an das Staatsarchiv überführt.



Beispiel eines Inventars erstellt im Rahmen des Finanzprojektes

Im Rahmen desselben Projekts wurden eintausend Archivadokumente restauriert und vor Zerstörung bewahrt. Die so gesammelten Dokumente bieten den Geschichtsforschern, die das Staatsarchiv besuchen, eine einzigartige Sicht auf vergangene Ereignisse und Zusammenhänge. Fortan können beispielsweise alle Hypothekenregister bis 1913 durchsucht werden, um Besitzverhältnisse bezüglich in Belgien gelegener Immobilien seit 1798 aufzuklären. Hierfür können auch die Archive der Komitees für Immobilienakquisitionen zu Rate gezogen werden, die ausführliche Informationen über größere und kleinere Infrastrukturarbeiten seit den 1930er Jahren festhalten.

Dank dieser hervorragenden Ergebnisse wurde das SATURN-Projekt Anfang 2016 um 3 Jahre verlängert.

## 2. Archive des Ministeriums für Landwirtschaft

Im Jahr 2014 hat das Staatsarchiv eine Zusammenarbeitsvereinbarung mit dem FÖD Wirtschaft abgeschlossen, um 8 Kilometer laufende Archive des ehemaligen Ministeriums für Landwirtschaft zu bewerten und auszusondern. Diese Kompetenz wurde 2001 im Rahmen der fünften Staatsreform an die Regionen übertragen.

Von Mai 2015 bis Ende April 2016 hat ein Team von Archivaren rund 6.300 laufende Meter Archivgut eliminiert und 850 laufende Meter Archivgut für eine Überführung an das Staatsarchiv vorbereitet.

Einsatz der mobilen Archivteams:

vorher...



... nachher



### **Projekt 3: Projekt „Archiving as a Service“: eine gemeinschaftliche Herangehensweise für die Archivierung von digitalen Behördeninformationen**

Dieses Projekt befindet sich, anders als die ersten Projekte dieser Art, die bereits seit einigen Jahren laufen und sich bewährt haben, noch in der Vorbereitungsphase.

Seit Sommer 2015 hat das Staatsarchiv Schritte unternommen, um zusammen mit Fedict, dem Föderalen Öffentlichen Dienst für Informations- und Kommunikationstechnologie und mit Smals, der gemeinsamen ICT-Organisation für die belgischen öffentlichen Behörden im Bereich soziale Sicherheit, eine gemeinsame Plattform für die digitale Archivierung der Dokumente der föderalen Behörden auf die Beine zu stellen.

Smals hat 2013 beim Landesamt für Soziale Sicherheit ein Authentizität (d.h. Beweiskraft) garantierendes digitales Archivierungsprogramm eingerichtet. Das Staatsarchiv wird oft im Rahmen von Digitalisierungsprojekten oder für die Verwaltung von digitalen Archiven der föderalen Behörden zu Rate gezogen, und hat Fedict (Föderaler Öffentlicher Dienst Informations- und Kommunikationstechnologie) vorgeschlagen, das bestehende System auszuweiten oder anzupassen, d.h. das Modell der „einzelnen Kunden“ auf eine interföderale Plattform mit „gemeinsamen Diensten“ umzustellen. Angesichts der erforderlichen Fachkompetenz, der Infrastrukturkosten, der Entwicklungskosten für entsprechende Software, sowie des Unterhalts und der Nachhaltigkeit der eingesetzten technischen und funktionellen Lösungen ist das Staatsarchiv Verfechter eines gemeinsam Archivierens auf föderaler Ebene.

Die Grundzüge des AAAS-Projekts sind:

- Eine allgemeine Archivierungsplattform (ausschließlich digitale Archivierungsfunktionen);
- Sichere und Authentizität garantierende Archivierung (d.h. in Übereinstimmung mit dem belgischen Vorentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der europäischen Verordnung über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt, besser bekannt als eIDAS-Verordnung);<sup>7</sup>
- Gültig für alle digitalen Objekte;
- Entspricht dem neusten Stand in Sachen digitale Archivierung (OAIS);
- Für die Sicherung von gegenwärtig aktiv genutzten Daten und für die Verwaltung von Zwischenarchiven der föderalen Behörden;
- Komplementär zu anderen Archivierungssystemen, unter anderem zur LTP (Long Term Preservation Plattform), der von den föderalen wissenschaftlichen Einrichtungen entwickelten Plattform für die Archivierung des kulturellen Erbguts. Die LTP dient der Archivierung von Daten, die keinen unmittelbaren Nutzen mehr haben (und demnach nicht mehr auf einer Plattform für Schriftgutverwaltung aufbewahrt werden müssen), aber aus Gründen des Erhalts von kulturellem Erbgut in Anwendung des Archivgesetzes aufbewahrt werden müssen. Die digitalen Dokumente, die von der Plattform für Schriftgutverwaltung entfernt werden, müssen entweder vernichtet oder zur LTP überführt werden;
- Ein Hilfsdienst für die Benutzer mit unterschiedlichen Dienstleistungsstufen je nach Bedarf des Benutzers.

Die Schaffung einer behördenübergreifenden Plattform für elektronische Schriftgutverwaltung von sowohl in digitalem Format angelegten (digital-born) als auch digitalisierten Dokumenten, die von den föderalen Behörden (oder von den öffentlichen föderalen Einrichtungen) produziert werden, ermöglicht Folgendes:

- die föderalen Behörden durch eine vergemeinschaftlichte Lösung effizienter zu machen. In diese Lösung fließt der Sachverstand aller einbezogenen Instanzen ein, um den fachübergreifenden Bedürfnissen der Benutzer (insbesondere Föderale Öffentliche Dienste/Öffentliche Program-

<sup>7</sup> Vorentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung und Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG mit dem Ziel der Einfügung eines Titels 2 in Buch XII „Recht der elektronischen Wirtschaft“ des Wirtschaftsgesetzbuches und der Einfügung der Begriffsbestimmungen aus Buch XII Titel 2 und der Anwendungsbestimmungen des Gesetzes aus Buch XII Titel 2 in die Bücher I, XV und XVII des Wirtschaftsgesetzbuches.

mierungsdienste, Einrichtungen Öffentlichen Interesses und Öffentliche Einrichtungen der Sozialen Sicherheit) Rechnung zu tragen;

- Die Verwaltung der Informationsträger zu rationalisieren, indem ein Arbeitsrahmen geschaffen wird, der die Sicherheit der digitalen Informationsträger garantiert, was unabdingbar ist, wenn ein Dokument vernichtet werden soll, nachdem es eingescannt wurde;
- Die Investitions- und Betriebskosten für die Archivierung des föderalen digitalen Informationsguts insgesamt zu verringern.

Das Projekt wird unterstützt von Herrn Alexander De Croo, belgischer Vizepremierminister und Minister für Entwicklungszusammenarbeit, digitale Agenda, Telekommunikationen und Postwesen. Zur Zeit wird die Vorbereitungsphase des Projekts abgeschlossen (einschließlich Machbarkeitsstudie durch Smals). Das Staatsarchiv hat in Absprache mit dem Kabinett von Minister De Croo eine für den Ministerrat bestimmte Projektbeschreibung einschließlich Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) verfasst. Unsere Einrichtung hofft darauf, dass der Ministerrat dieses Projekt für die Schaffung einer behördenübergreifenden Plattform für digitale Archivierung billigen wird und die entsprechenden finanziellen Mittel zur Verfügung stellt. Fortsetzung folgt – hoffentlich!

# **“Die Lage der Union ist digital? “. Einige Betrachtungen zu digitalen Archiven bei staatlichen, nicht-ministerialen Behörden.**

## **Lita WIGGERS<sup>1</sup>**

### **1**

In der Monatszeitschrift *Overheidsdocumentatie* des Vereins für Dokumentarinformation und Verwaltung des Monats Februar-März 2016, veröffentlichte der Chefredakteur Gert Jan de Graaf einen Beitrag zum Thema Langzeitarchivierung.

In diesem Meinungsbericht behauptete der Autor, die Kluft zwischen der täglichen Realität und dem gewünschtem Idealzustand auf dem Gebiet der Langzeitarchivierung hätte sich nicht verringert, sondern vielmehr an Umfang zugenommen. Er nimmt dabei Bezug auf ein Gutachten der staatlichen Archivaufsicht (*Archiefinspectie*) aus dem Jahre 2005 unter dem Titel „Demenz der Behörden?“, in dem schon gewarnt wurde vor der Gefahr eines bei Behörden hervorgerufenen Verlusts durch Digitalisierung von Daten. Wir arbeiten nicht digital, sondern arbeiten und denken analog mit digitalen Hilfsmitteln. Die Lage der Archivierung bei Behörden und Verwaltung wäre, so Gert-Jan de Graaf, erbärmlich.

Sein Bericht stützt sich teilweise auf den November 2015 erschienen Bericht der Staatlichen Kulturaufsicht (Abt. Archivinspektion) mit dem Titel ‚Unvollendet digital‘ .

Dieses Gutachten war für mich Anlass, mich eingehender zu beschäftigen mit der Lage der analogen Archive und der elektronischen Langzeitarchivierung bei staatlichen Verwaltungen im Allgemeinen und insbesondere deren Registraturen in der Provinz Limburg, die für ihre Archive eine Abgabepflicht an das Regionaal Historisch Centrum Limburg (RHCL) haben.

Über diese Behörden in der Provinz gibt es heute noch nicht so viel zu berichten, weil meine Recherchen dazu noch im vollen Gange sind (ich nenne hier Gerichte, Staatsanwaltschaft, Kataster, staatliche Universitäten Hochschulen und Bildungsinstitute, Polizei). Aber über die Lage bei den direkt den Ministerien untergeordneten Diensten gibt es durch den Bericht der Erfgoedinspectie ausreichende Informationen. In meinem Beitrag

<sup>1</sup> Drs. Lita Wiggers ist Direktorin des Regionaal Historisch Centrum Limburg (RHCL).

konzentriere ich mich daher auf die in den Niederlanden laufenden Programme und Handlungsstrategien zur Durchführung einer Langzeitarchivierung elektronischer Dokumente im vorarchivischen Bereich bei staatlichen Behörden und Verwaltungen, mit Ausnahme der Ministerien im engen Sinne. Der niederländische Begriff dafür ist DUTO (*duurzame toegankelijkheid* oder nachhaltige Langzeitarchivierung), was vergleichbar ist mit dem in Deutschland bekannten Projekt ArchiSafe.

## 2

Damit Sie einen guten Eindruck von der niederländischen Archivlandschaft und den Verhältnissen bekommen, möchte ich zuerst kurz die staatliche Organisation auf den verschiedenen Ebenen skizzieren.

Die Niederlande sind ein dreistufig organisierter, dezentraler Einheitsstaat. Unterhalb der nationalen Ebene gibt es die Provinzen, Kommunen oder Gemeinden und Wasserverbände. Alle Provinzen und Gemeinden haben unabhängig von der Größe die gleichen Befugnisse. Diese subnationalen Ebenen beziehen ihre Finanzmittel größtenteils vom Zentralstaat. Eigene Einnahmen spielen nur eine relativ geringe Rolle. Mit diesen Finanzmitteln übernehmen die Provinzen und Kommunen viele Aufgaben, die ihnen vom Staat übertragen wurden. So sind sie zum Beispiel zuständig für Raumplanung, Bauaufsicht, öffentlichen Verkehr, Naturschutz, viele Formen von Sozialhilfe, Jugendfürsorge, Personenstand, Organisation von Wahlen usw. Es gibt eine generelle Tendenz, dahingehend, dass der Staat diesen Unterbehörden immer mehr Aufgaben zuordnet. Archivrechtlich sind die Provinzen und Kommunen im Rahmen des Archivgesetzes völlig selbständig und für ihr eigenes Archiv zuständig, auch für Langzeitarchivierung. Auf dem Archivgebiet gibt es nur eine sehr beschränkte Aufsicht der Provinzen über die Kommunen.

Bei den Ministerien sollte man unterscheiden zwischen den Ministerien im engen Sinn in den Haag, und den dem Ministerium direkt untergeordneten dezentriert ausführenden Behörden und Ämtern, wie Steueramt, Dienst Justizvollzugsanstalten, Staatliche Wasserschutzbehörde, Staatliche Immigrationsbehörde, Staatliches Gesundheitsamt, Dienst Kulturerbe, Nationalarchiv, Dienst für Arbeitslosen, Jugendschutzamt usw. Deren interne Verwaltung ist sehr unterschiedlich organisiert. Teilweise sind sie auf regionaler Ebene tätig, teilweise auch stark zentralisiert. So sind z.B. die Land- und Amtsgerichte in der Praxis fast selbständig mit eigenem Budget, aber auf der anderen Seite benutzen die Staatsanwaltschaften bei den Gerichten wieder ein gemeinsames ICT System mit Datenbank. Insgesamt gibt es ungefähr 325 Behörden, Dienste, Ämter oder unter welchem Namen sie auch bekannt sind, die nach dem Archivgesetz an die Staatsarchive abgabepflichtig sind. Dabei bleibt die

Frage, was die einzelnen Staatsarchive in den Provinzen in der Zukunft noch entgegen nehmen müssen. Früher wurden die Registraturen regionaler Ämter oder Büros eines Staatsdienstes einfach (seit den letzten Jahren auch bewertet und verzeichnet) im Staatsarchiv der jeweiligen Provinz abgegeben. Das ändert sich, wenn diese regionalen Büros ein gemeinsames ICT-System für eine ganze Behörde benutzen.

Der rote Faden meines Vortrags ist der Paragraf 3 des niederländischen Archivgesetzes: **Die Archive sollen in einen guten, verzeichneten und auffindbaren Zustand gebracht und in diesem erhalten werden.**

### 3

Wie schon erwähnt, veröffentlichte die Erfgoedinspectie im November 2015 das Gutachten „Unvollendet digital“, in dem man sich näher befasst mit der Qualität der digitalen Registraturen bei den Staatsbehörden. Eine der Schlussfolgerungen war, dass eine Behörde zuerst dafür zu sorgen habe, ihr „eigenes“ dynamisches Archiv in Ordnung zu bringen, bevor es als Archivgut abgegeben werden könne, um für die Nachwelt erhalten zu bleiben.

Um dieses Ziel zu erreichen, wurden mehrere Handlungsstrategien auf nationaler Ebene entwickelt, in dem auch das RHCL in Verbindung mit den staatlichen Verwaltungen, Behörden und Ämter innerhalb der Provinz mit Abgabepflicht eine Rolle spielt. Wichtig ist hier die Zusammenarbeit zwischen dem Nationalarchiv und den Regionalhistorischen Zentren in der Provinz. Die Notwendigkeit dieser Zusammenarbeit ist umso größer als die traditionelle Zweiteilung von Archiven auf nationaler und regionaler Ebene bei digitalen Archiven sehr oft nicht mehr verwendbar ist. Es ist wohl eine spannende Frage, welche Folgen das auf die Dauer für die Regionalhistorische Zentren haben wird.

Ich werde zuerst die Befunde der Erfgoedinspectie erläutern, damit Sie einen guten Eindruck von der Lage in den Niederlanden bekommen. Danach werde ich näher auf das DUTO-Programm eingehen (*Duurzame Toegankelijkheid Overheidsinformatie*), bei dem die Anforderungen einer nachhaltigen dauerhaften Benutzbarkeit der Archive im Mittelpunkt stehen.

### 4

Die Staatsverwaltung produziert tagesin tagaus eine gigantische, kaum überschaubare Menge digitaler Daten und Dokumente. Eine geordnete Registratur ist dabei von größtem Interesse: für den Geschäftsablauf, für den demokratisch kontrollierbaren Rechtsstaat und auf Dauer für den kulturhistorischen Wert. Ungefähr 15% dieser „Produktion“ eignet sich als dauerhaft aufzubewahrendes Archivgut.

## **5a**

Infolge der Digitalisierung hat ins Archiv abgegebenes Schriftgut noch nicht sein Endstadium erreicht. Digitales Archiv entsteht in dem Augenblick, in dem jemand ein Dokument oder eine E-Mail anfertigt. Es ist virtuell: man kann es nicht „anfassen“, wodurch es ungreifbar erscheint. Digital ist jetzt Standard, aber viele Organisationen funktionieren immer noch in einer hybriden Welt, in der Analog und Digital koexistieren. Diese hybride Verwaltung von Schriftstücken gibt es in mehreren Formen. So etwa die „digital born documents“, die als digitale Objekte kein analoges Gegenstück mehr haben.

## **5b**

In vielen Dokumentmanagementsystemen wird gleichzeitig mit analogen Akten gearbeitet, z.B. das Printen auf Papier oder das Aufbewahren sowohl eines analogen Originals als auch eines Digitalisats. Informationsträger bei Büroautomatisierung werden oft verwechselt mit einem E-Magazin für Langzeitarchivierung. Diese hybride Arbeitsweise fördert Unklarheit im vorarchivischen Bereich über die Frage, was, wo und wie archiviert wird.

## **6**

Die Komplexität der Archivverwaltung ist durch die Digitalisierung stark gewachsen. Grundsätzlich ist ein digitales Archiv auf eine unbegrenzte Dauerlagerung ausgerichtet, aber viel mehr als bei analogen Archiven droht die Gefahr von Datenverlust durch Alterung und sich rasant ändernden technischen Bedingungen. Es werden Mengen von Daten archiviert, aber die dauerhafte Auffindbarkeit und Lesbarkeit sind ein vielseitiges und hartnäckiges Problem. In der Praxis halten sich nur wenig archivproduzierende Verwaltungen an die allgemein verbindlichen Standards und Vorschriften für digitales Archiv, z.B. die Metadatierung und die technischen Anforderungen für Migration und Konversion von Daten. Es droht daher ein digitaler Rückstand, wobei wir uns bewusst werden sollten, dass es auch noch einen grossen Rückstand in analogen Staatsarchiven, schätzungsweise 220 Kilometer, aufzuarbeiten gibt.

Maßnahmen, um den Zuwachs an digitalen Daten in den Griff zu bekommen, werden oft den Arbeitsvorgängen aus der Vergangenheit bei analogem Archivgut entnommen. So stützen viele Dokumentmanagementsysteme sich auf die klassische Archivierung von Papier, und sehr oft werden diese Systeme als benutzerunfreundlich und ineffizient empfunden, was dazu führt, dass Mitarbeiter die Übersicht über die Informationen verlieren (zentrale harddisks, cloudcomputing).

## 7

Für eine gute Überlieferungsbildung und nachhaltige Aufrufbarkeit von Daten in der öffentlichen Informationshaushaltung in der Zukunft, sind Bewertung und Aussonderung des Archivguts schon im vorarchivischen Bereich, also vor der Abgabe ins Archiv, unentbehrlich. Diese Aussonderung und Kassation schließt auch die Festlegung von Aufbewahrungsfristen mit ein. Bewertung auf Grundlage von Aussonderungslisten ist somit ein wichtiges Instrument, sowohl für analoges als auch digitales Archivgut. Aber wesentlich bei digitalen Archiven ist eine unlösbare Verbindung zwischen Aufbewahrungsfrist und Information (*Package information*). Die Bedeutung einer rechtzeitigen Kassation (!) von digitalen Archiven ist daher sehr wichtig. Die Erfgoedinspectie stellte 2013 fest, dass 75% der staatlichen Behörden über Aussonderungslisten verfügen und auch ihr Papierarchiv bewerten, aber nur 29% wenden diese Listen bei digitalen Systemen an.

## 8

Die Verwaltungen tragen nach dem Archivgesetz selbst die Verantwortung für ihre digitale Registratur. Wie diese Geschäftsführung gemacht wird, lässt sich herleiten aus formellen Vereinbarungen über Verantwortlichkeit oder interne Qualitätskontrolle innerhalb einer Behörde. Es bleibt aber immer die Frage, inwieweit man die Registratur oder das Archiv als einen vollwertigen ‚Betriebszweig‘ betrachtet, denn oft gelten diese als nur ‚unterstützend‘ und stehen beim Management nicht hoch auf der Tagesordnung.

## 9

### **Die Ministerialregelung „Digitale informatie op orde“**

Dazu folgende jüngste, keineswegs freudvolle Schlussfolgerungen in dem Bericht der *Erfgoedinspectie* hinsichtlich der „Lage des digitalen Schriftguts“: „Die Lage der Union ist also keineswegs digital, im Gegensatz zu dem was viele in ihrem Optimismus glauben. Welche Möglichkeiten gibt es nun, den Anforderungen des Archivgesetzes für eine langfristige Aufbewahrung und dauerhafte Verfügbarkeit gerecht zu werden?“

Zuerst gibt es eine ganze Reihe von Regelungen und Normierungen, die im Prinzip ausreichende Anhaltspunkte bieten. Die Ministerialregelung für Archive gibt bis ins Detail Anordnungen und Hinweise auf Normen, die die Anforderungen von Schriftgut erfüllen. Das Problem ist aber, dass diese Regelung nur das dauerhaft aufzubewahrende digitale Schriftgut einer Behörde erfasst; es gibt keine feste Regelung für nicht aufzubewahrendes digitales Schriftgut.

Die Verantwortungen sind klar festgelegt: Die zuständige Verwaltung, das ist die Behörde, bei der das Schriftgut produziert wird, hat eine „Sorgepflicht“,

wie diese im Archivgesetz verankert ist. Von staatlicher Seite werden verschiedene Programme, Normierungen und Richtlinien entwickelt, aber sehr oft erfordert die Anwendung in der Praxis zu viel Zeit oder ist dem einzelnen Archivproduzent nicht immer klar, was er selber zu leisten hat und wo er nationale Standards anwenden soll.

ds

Die Erfgoedinspektion hat in den Empfehlungen ihres Gutachtens zusätzlich betont, dass die *Archiefregeling* Anpassungen bedarf, damit die darin enthaltenen Vorschriften auch auf alles digitale Schriftgut anwendbar sind.

## 10

Außerhalb der Archivregelung hat sich in den vergangenen Jahren eine Neben-Programmlinie entwickelt mit Instrumenten und ebenso ‚Normierungsrahmen‘ zur qualitativen Verbesserung des staatlichen Informationshaushalts.

Normierungsarchitektur NORA (*Nederlands Overheid Referentie Architectuur*) mit dem dazugehörigen Trajekt eines E-Magazins enthält auch die Normierung des Programms DUTO (Nachhaltige Aufrufbarkeit des öffentlichen Informationshaushalts). Das bedeutet, dass die Rolle eines Archivars immer mehr fokussiert wird auf die Phase des Schriftgutentstehens. (Meine Kollegen Peter van Beek und Boy Gerrits haben schon in ihren Vorträgen auf diese Konsequenzen für die Kommunalarchivare hingewiesen).

Machen wir uns aber nichts vor, es werden sich wohl immer Umstände ergeben, die eine nachhaltige Langzeitarchivierung hemmen, sowie Unklarheit über den Aufbewahrungsort, eine hybride Archivierung oder mangelnde Metadaten.

Das Ziel von DUTO (Nachhaltige Aufrufbarkeit bei Langzeitarchivierung) ist, dass bei allen Behörden und bei allen digitalen Daten, die während der Arbeitsvorgänge bei diesen Behörden entstanden sind, die Gewährleistung der Nachhaltigkeit systematisch geprüft wird.

## 11

Die Normen im Rahmen von DUTO enthalten eine Anzahl von zu prüfenden Anforderungen (16 sind festgelegt), die als Kriterien für Aufrufbarkeit von Daten gelten. Sie stützen sich auf die von mir schon in der Einführung meines Vortrags erwähnten Grundsätze von Verwaltung, Bewertung und Auffindbarkeit.

Einige der 16 genannten Anforderungen darf ich hier kurz erläutern:

- Auffindbarkeit;

- Bewertung und Aussonderungsliste;
- Nachhaltige Archivierung und Aufbewahrung.

## 12

Fazit meines Vortrags:

- Die Lage der Union ist im Augenblick im Gegensatz zu der vorherrschenden Meinung keineswegs digital, sondern hybrid. Aber man kann das auch als ein Stadium des Übergangs betrachten. Wir sollten als Archive und Verwaltungen diese Phase optimal ausnutzen. Ob die angebotene Programmlinie DUTO auch eine wirkliche Lösung dafür anbietet, wird sich noch herausstellen. Es sind wohl auch eine Reihe von Randbemerkungen zu unserer Rolle als Archivare im vorarchivarischen Bereich zu machen.
- Verstärkt die Regie auf die digitale Bestandsbildung über einen regen Kontakt mit dem Informationsmanagement und sorgt so kurzfristig wie möglich dafür, dass die Registraturen in einem guten, verzeichneten und auffindbaren Zustand gebracht werden. Berücksichtigt jetzt schon die Entwicklung und Einrichtung von Systemen im Hinblick auf eine „digitale Abgabe“ ins Archiv.
- Es soll für Klarheit gesorgt werden, welche Normen und Instrumente eine Registratur braucht in Ergänzung zu dem schon vorhandenen Instrumentarium. Benutzung und Kenntnis der schon vorhandenen Programme wie auch Zusammenarbeit sind dafür von wesentlicher Bedeutung.



# Behördenarchive: Typologie und praktische Herausforderungen

## Astrid KÜNTZEL<sup>1</sup>

### Einleitung

Was sind Behördenarchive? Als Behördenarchiv werden oft öffentliche Archive bezeichnet, die Unterlagen aus Behörden archivieren, also staatliche und kommunale Archive. In der Abteilung Rheinland des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen gibt es die Bestandssignatur „BR“ als Abkürzung für „Behördenarchiv Rheinland“. Diese Art von Behördenarchiv soll allerdings nicht Gegenstand dieser Ausführungen sein. Es soll vielmehr um sogenannte Archive in Behörden oder sonstigen Stellen gehen, die einem staatlichen oder kommunalen Archiv gegenüber anbieterpflichtig sind.

In der archivwissenschaftlichen Literatur werden Behördenarchive kaum erwähnt. Wenn überhaupt werden Probleme bei der Durchsetzung der Anbieterpflicht im Kontext der Archivgesetze behandelt.<sup>2</sup> Praktische Probleme werden in der Fachwelt eher selten diskutiert.

Streng genommen handelt es sich bei Behördenarchiven um (Alt-) Registraturen. Denn Registraturen sind „eigene Organisationseinheiten [...], in denen das Schriftgut durch speziell dafür eingesetzte hauptamtliche Kräfte verwaltet wird.“<sup>3</sup> Dem entspricht die Definition nach Menne-Haritz, dass eine Registratur eine „Organisationseinheit in der Verwaltung [ist], die [...] die

<sup>1</sup> Dr. Astrid Küntzel ist Archivarin beim Landesarchiv Nordrhein-Westfalen, Abteilung Rheinland in Duisburg, Dezernat R 5 – Oberste und Obere Landesbehörden.

<sup>2</sup> So z.B. REGIN Cornelia, "Widerständige" Dienststellen - Durchsetzung der Anbieterpflicht am Beispiel der städtischen Krankenhäuser in Hannover, in: *Archivpflege in Westfalen-Lippe* 83 (2015), S. 43-46; TREFFEISEN Jürgen, Anbieterpflicht staatlicher Unterlagen zwischen Theorie und Praxis, in: POLLEY Rainer (Hg.), *Anbieterpflicht von Unterlagen öffentlicher Stellen an die Archive: Rechtslagen, Probleme, Lösungswege. Beiträge zu einem Workshop am 27. November 2008 an der Archivschule Marburg*. Herrn Dr. Herbert Günther zum 65. Geburtstag, Marburg 2011; UNGER Stefanie, *Unterlagen an der Schnittstelle zwischen Behörde und Archiv. Anbieterpflicht und Anbieterpraxis am Fallbeispiel von vier baden-württembergischen Ministerien*, in: UNGER Stefanie (Hg.), *Archivarbeit zwischen Theorie und Praxis. Ausgewählte Transferarbeiten des 35. und 36. Wissenschaftlichen Kurses an der Archivschule Marburg*, Marburg 2004, S. 153-185.

<sup>3</sup> UHL Bodo, *Registraturen und Archive. Zwei verbundene Pole des Dokumentierens von Verwaltungshandeln*, in: *Archivalische Zeitschrift* 94 (2015), S. 51-67, hier S. 56.

laufenden Akten für einen jederzeitigen Rückgriff organisiert und bereithält.“<sup>4</sup> Registraturen sind nach Menne-Haritz auch für die sogenannte „Altablage“ zuständig. Das sind die „aus der Registratur ausgesonderten Teile, die für den laufenden Geschäftsbetrieb nicht mehr benötigt werden, die aber für vereinzelte Rückgriffe in der Behörde selbst noch zur Verfügung stehen sollen und bei der Behörde selbst aufbewahrt werden, bevor sie dem Archiv für die archivische Bewertung angeboten werden.“<sup>5</sup> Unter Registraturgut sind also Unterlagen zu verstehen, die bei den Behörden selbst aufbewahrt werden, und auf die regelmäßig seitens der Behörden zugegriffen wird. Behördenarchive unterscheiden sich davon derart, dass die dort verwahrten Unterlagen schon länger nicht mehr für den laufenden Geschäftsbetrieb benötigt werden und daher oft Zwecke erfüllen, die ordentlichen Archiven recht nahe kommen. Sie agieren gewissermaßen im „Niemandland zwischen Behörden und Archiven“<sup>6</sup>.

Die Arbeitsdefinition lautet:

Ein Behördenarchiv ist dadurch gekennzeichnet, dass eine größere Menge Unterlagen bei einer Behörde oder sonstigen Einrichtungen verwahrt wird, die a) ans Archiv abgegeben werden könnte, also abgabereif ist und

b) deren Verwahrung auf Dauer angelegt ist und somit eine Tendenz zur Verselbständigung als (End-)Archiv besteht, wobei mindestens eine der Kernaufgaben eines heutigen Archivs – verwahren, erschließen, zugänglich machen – von der Behörde selbst übernommen wird.

Der Grad der Verselbständigung kann dabei von wenig vorhanden bis voll ausgeprägt reichen.

Versucht werden soll, eine Typologie von Behördenarchiven aufzustellen und wie mit den einzelnen Typen im Einzelfall umgegangen werden kann. Grundlage der folgenden Ausführungen sind Erfahrungen aus der Abteilung Rheinland des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen.<sup>7</sup>

## **Behördenarchive zur Wiedergutmachung von NS-Unrecht**

Zwei zentrale Bereiche der Wiedergutmachung von NS-Unrecht sind die

<sup>4</sup> MENNE-HARITZ Angelika, *Schlüsselbegriffe der Archivterminologie*, Marburg, 3. Aufl. 2000, S. 85.

<sup>5</sup> Ebd., S. 39.

<sup>6</sup> So der Titel eines Aufsatzes von SCHATZ Rudolf, Niemandland zwischen Behörden und Archiven (England – Frankreich – Deutschland), in: *Archivalische Zeitschrift* 62 (1966), S. 66-86.

<sup>7</sup> Für wertvolle Hinweise danke ich Konstanze Bürger, Peter Klefisch, Matthias Meusch, Martin Schlemmer, Christoph Schmidt, Martina Wiech, Meinolf Woste und Uwe Zuber.

Entschädigungen für erlittene Schäden an Leib und Leben nach dem Bundesentschädigungsgesetz (BEG) und die Rückerstattungen von entzogenem Vermögen nach dem Bundesrückerstattungsgesetz (BRüG). In beiden Bereichen gibt es Behördenarchive. Einzelfallakten nach dem BRüG der Oberfinanzdirektionen, sogenannte Parteiakten, die von den staatlichen Archiven als kassabel eingestuft wurden, wurden nicht vernichtet, sondern dem Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (BADV) in Berlin übergeben. Dort werden Akten der Oberfinanzdirektionen Berlin, Köln, Düsseldorf, Münster, Koblenz, Frankfurt am Main, Bremen, Hannover, München und Nürnberg verwahrt. Da die Akten der Oberfinanzdirektion Köln bereits vor der archivischen Bewertung für eine Wanderausstellung und eine Publikation genutzt worden waren, erreichen das Landesarchiv NRW immer wieder Anfragen zu diesen Akten. In diesen Fällen kann auf das Archiv des BADV<sup>8</sup> verwiesen werden, welches für die wissenschaftliche und private Forschung weitgehend offen steht.

Bei den Einzelfallakten nach dem BEG ist der Fall etwas anders gelagert. Seit 1994 ist die Bezirksregierung Düsseldorf für Ansprüche nach dem BEG aus ganz Nordrhein-Westfalen zuständig. Die Akten mit einem Umfang von ca. 8,2 Regalkilometern sind vollständig archivwürdig. Archivwürdig ist auch die Bundeszentalkartei (BZK). Die BZK ist das Register aller Entschädigungsverfahren nach dem BEG. Sie wird vom Land Nordrhein-Westfalen im Auftrag des Bundes und der Länder bei der Bezirksregierung Düsseldorf geführt. Seit 2004 gewährt die Bezirksregierung auch Wissenschaftlern und Privatpersonen Einblick in die Unterlagen.

Eine Übernahme der Entschädigungsakten aus den Regierungsbezirken Köln und Düsseldorf<sup>9</sup> durch das Landesarchiv war bisher u.a. aufgrund der fehlenden Magazinkapazitäten der Abteilung Rheinland nicht möglich. Seit 2014/15 bereitet die Bezirksregierung mit Blick auf die nun vorhandenen Raumkapazitäten des Landesarchivs NRW durch den Neubau in Duisburg die Abgabe der Wiedergutmachungsakten vor. Dies geschieht zur Sicherung der Wiedergutmachungsakten, aber auch zwecks Einsparung eigener Lagerungskosten und wird in enger Kooperation mit dem Landesarchiv durchgeführt.

<sup>8</sup> <http://www.badv.bund.de/DE/OffeneVermögensfragen/Archive/Rueckerstattungsarchiv/-AktenNach1945/start.html> (aufgerufen am 02.11.2016).

<sup>9</sup> Die Entschädigungsakten aus den Regierungsbezirken Münster (rund 13.000 Stück = ca. 200 lfdm) wurden bereits von der Abteilung Westfalen des Landesarchivs NRW übernommen. Die meisten Akten aus dem Regierungsbezirk Arnsberg waren bereits vor der Zentralisierung der Aufgabe bei der Bezirksregierung Düsseldorf an das damalige Staatsarchiv Münster abgegeben worden. Die Akten im Zuständigkeitsbereich der Bezirksregierung Detmold (da. 130 lfdm) werden von der Abteilung Ostwestfalen-Lippe übernommen.

Benutzeranfragen werden bereits zentral vom Landesarchiv bearbeitet. Die dafür benötigten Akten werden von der Bezirksregierung übersandt und in die Bestände des Landesarchivs eingegliedert.

Bei den beiden Behördenarchiven zur Wiedergutmachung handelt es sich um aus historischen Gründen akzeptierte Archive, wovon eines demnächst aufgelöst wird. Allerdings sollte das zuständige (Staats-)Archiv regelmäßig ein Auge auf diese Aktensammlungen haben, um ggf. Fehlentwicklungen wie ungeregelter Benutzung oder anderen Tendenzen zur Verselbständigung rechtzeitig begegnen zu können.

### **Behördenarchive als Aktenlager**

Ein weiterer Typus des Behördenarchivs ist die zentrale Altregistratur für mehrere Behörden bzw. mehrere Dienststellen einer Behörde. Auch hier gibt es verschiedene Varianten, von denen zwei vorgestellt werden sollen: Als erstes sei die historisch gewachsene Variante erwähnt, die es teilweise schon seit über 100 Jahren gibt, wie etwa im Fall der Flurbereinigungsverwaltung in NRW. Das sogenannte „Flurbereinigungsarchiv“, das heute bei der Bezirksregierung Münster angesiedelt ist, erhält von den zuständigen Behörden die Akten zu den Flurbereinigungsverfahren. Grundlage dafür ist ein Erlass der Königlichen Generalkommission für die Provinz Westfalen und die Rheinprovinz vom 27. Mai 1906, der die Abgabe der Akten zu Flurbereinigungsverfahren an ein zentrales Archiv vorsah. Von dort wurden dann die Akten an die staatlichen Archive abgegeben (heute die regional zuständigen Abteilungen des Landesarchivs). Dieser Erlass wurde zuletzt 2008 in einem erneuten Erlass bestätigt. Das Flurbereinigungsarchiv dient inzwischen v.a. der Entlastung der Bezirksregierungen, die heute die Flurbereinigungsverfahren durchführen. Das Archiv hat in den letzten 110 Jahren mehrere Verwaltungsreformen und Umzüge unbeschadet überstanden. Anbietungen aus diesem Bereich kommen immer von dort und geschehen auch einigermaßen regelmäßig. Die Zusammenarbeit mit dem Landesarchiv ist eingespielt und funktioniert sehr gut.

Daneben gibt es noch zentrale Altregistraturen, die aus reinem Platzmangel gebildet wurden. Diese hat z.B. die Finanzverwaltung NRW angelegt. Ursache sind hier große Mengen an Akten, die aufgrund der Aufbewahrungsbestimmungen unter Vorbehalt stehen. Dazu zählen z.B. Bilanz-, Betriebsprüfungs-, Vermögenssteuer- und Vertragsakten, die teilweise noch bis in die Zeit vor 1945 zurückreichen. In den Finanzämtern werden sie definitiv nicht mehr benötigt und werden aus Platzgründen ausgelagert. Dieses Vorgehen ist in zweifacher Hinsicht problematisch: Aus archivischer Sicht müssen diese Aktenlager bei der Behördenbetreuung

berücksichtigt werden, weil sonst wilde Kassationen drohen. Auch die Aufbewahrungsfristen müssen die Archivarinnen und Archivare im Blick behalten, um bei einer möglichen Abschaffung des Vorbehalts sogleich tätig werden zu können. Zudem widersprechen die Regelungen den haushalterischen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

### **Ein illegales Behördenarchiv**

Während zentrale Altregistraturen von den öffentlichen Archiven unter bestimmten Bedingungen noch toleriert werden können, sind Registraturen, die von den Behörden aktiv dem zuständigen Archiv vorenthalten werden, nicht anders als illegal zu bezeichnen. Nach § 4 (1) Archivgesetz NRW haben alle Behörden des Landes, die Unterlagen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht mehr benötigen, dem Landesarchiv anzubieten.<sup>10</sup> Dies ist eine Muss- und keine Kann-Bestimmung. Ein besonders hartnäckiger Fall ist das Behördenarchiv des Landesbetriebs Wald und Holz, das sich selbst als „Forstliche Dokumentationsstelle“ begreift. Wie genau diese beschaffen ist und welche Unterlagen sich dort befinden, ist für das Landesarchiv nicht im Einzelnen nachvollziehbar. Einige Forstämter haben vermutlich ihre Altakten nicht direkt an die zuständige Abteilung des Landesarchivs abgegeben, sondern an die Dokumentationsstelle. Dort wurden oder werden sie weiter aufbewahrt mit dem Hinweis, die Akten – teilweise aus dem 19. Jahrhundert! – würden noch benötigt. Angebote an das Landesarchiv erfolgten gelegentlich sogar über die Dokumentationsstelle. Es ist zu vermuten, dass die als kassabel bewerteten Akten dort aber weiter aufbewahrt werden. Die Forstliche Dokumentationsstelle bezeichnete sich zeitweise als „Archiv“ und zählte online als Aufgaben die „Sicherung und Archivierung“ von Unterlagen auf. Nach Intervention des Landesarchivs 2012 hat die Stelle offiziell den Status als Zentralarchiv aufgegeben und die Angaben auf ihrer Homepage korrigiert. Dort heißt es nun: „Die Forstliche Dokumentationsstelle unterstützt die Zentrale und die Außenstellen des Landesbetriebes Wald und Holz bei der Aktenführung und bei Aktenaussonderungen des Landesarchivs.“<sup>11</sup> Inwiefern die Praxis der Eigenarchivierung allerdings weitergeführt wird, konnte das Landesarchiv selbst durch einen Besuch vor Ort nicht aufklären. Laut Internetauftritt beherbergt sie eine Sammlung von historischen Fotos und Unterlagen sowie Dokumente aus privaten Nachlässen und erteilt daraus Auskünfte.

<sup>10</sup> Diese Formulierung findet sich sinngemäß in allen Archivgesetzen des Bundes und der Länder.

<sup>11</sup> <https://www.wald-und-holz.nrw.de/ueber-uns/einrichtungen/forstliche-dokumentationsstelle/> (aufgerufen am 31.10.2016).

Problematisch ist der undurchsichtige Betrieb der Dokumentationsstelle. Daher ist es schwer nachzuvollziehen, was genau dort archiviert wird. Wenn dort tatsächlich Unterlagen, die das Landesarchiv als kassabel eingestuft hat, verwahrt werden, würde dies den gesetzlichen Auftrag und die Bewertungshoheit des Landesarchivs unterlaufen. Die Aufbewahrung kassabler Unterlagen ist auch nicht im Sinne des Steuerzahlers und widerspricht dem Grundsatz der Datensparsamkeit.

### **Ein Grenzfall**

Ein Fall, der zwar keine Behörde im eigentlichen Sinne betrifft, aber von hohem öffentlichen Interesse ist, ist die Kunstsammlung NRW. Die Kunstsammlung ist eine privatrechtliche Stiftung, deren alleiniger Träger das Land NRW ist. Aufgrund ihrer Rechtsform ist die Stiftung nicht anbieterpflichtig im Sinne des Archivgesetzes. Allerdings besteht durch die alleinige Trägerschaft des Landes NRW ein hohes öffentliches Interesse an der Überlieferung der Kunstsammlung. Dort sind Unterlagen von großem historischen Wert vorhanden, die der Forschung und der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden sollten. Die Kunstsammlung wurde 1961 von der Landesregierung zur Sammlung und Ausstellung des Kunstbesitzes des Landes gegründet. In ihrer über 50-jährigen Geschichte hat sich die Kunstsammlung ein internationales Profil in der Kunst des 20. und inzwischen auch 21. Jahrhunderts erarbeitet. Die Altregistratur der Kunstsammlung, die Aufschluss über die zahlreichen Sammlungs- und Ausstellungsaktivitäten geben würde, ist allerdings bislang unzugänglich. Das Landesarchiv bemüht sich seit über zehn Jahren um eine Archivierungslösung, sei es als eigenes Archiv oder als Depositum im Landesarchiv. Meinungsverschiedenheiten gab es u.a. über den Ordnungszustand der Altregistratur und damit über die Zugänglichkeit der Unterlagen für die historische Forschung. Mitte 2016 kam Bewegung in die Angelegenheit. Es fand eine Bewertung eines Teils der Unterlagen durch Mitarbeiter des Landesarchivs statt, und demnächst sollen die Korrespondenzen der ersten beiden Direktoren der Kunstsammlung NRW, Werner Schmalenbach und Armin Zweite, dem Landesarchiv übergeben werden. Obwohl es sich bei der Kunstsammlung um keine Behörde im strengeren Sinne handelt und diese dadurch auch nicht illegal gehandelt hat, zeigt dieses Beispiel, dass es sich lohnt, auch in scheinbar aussichtslosen Fällen immer wieder nachzuhaken und am Ball zu bleiben.

### **Digitale Behördenarchive**

Ein besonderer Fall sind Behördenarchive, die größtenteils digitale Daten speichern. Diese Behördenarchive sind hauptsächlich in naturwissenschaftlich

basierten Dienststellen zu finden. Im Bereich der Abteilung Rheinland des Landesarchivs NRW gibt es solche Archive in der Vermessungsverwaltung, im Statistikwesen und beim Geologischen Dienst.

Das ehemalige Landesvermessungsamt NRW (heute Geobasis NRW) wurde 1949 gegründet. 2008 wurde es als Abt. 7 in die Bezirksregierung Köln eingegliedert. Die Aufgaben von Geobasis NRW sind u.a. die Vorhaltung der Ergebnisse der topographischen Landesaufnahme in einem automatisiert geführten Geo-Basisinformationssystem sowie die zentrale Registrierung und Sammlung von Luftbildern und sonstigen Fernerkundungsergebnissen, soweit diese für die Landesvermessung oder das Liegenschaftskataster von Bedeutung sind (Landesluftbildarchiv).

Geobasis NRW archiviert seine Bestände auf der Grundlage des Vermessungs- und Katastergesetzes NRW, das unter Geobasisdaten auch alle historisch gewordenen Geobasisdaten versteht. Die dazugehörige Durchführungsverordnung nimmt den Kern des Produktportfolios, nämlich die Geobasisdaten selbst, explizit von der Anbieterspflicht aus. Diese Rechtslage ist für die Archive unbefriedigend. Die digitalen Kartenwerke und Luftbilder werden in der Regel gegen Gebühr den Benutzern zur Verfügung gestellt, und zwar mittels einer professionellen Infrastruktur. Rechtlich ist die Nutzung der Daten weitgehend unproblematisch, da fast alle Produkte der Vermessungs- und Katasterverwaltungen als veröffentlicht zu behandeln sind. Daher sollen die Geobasisdaten ab 2017 als Open Data über das Internet zugänglich gemacht werden.

Aktuell führt das Landesarchiv Verhandlungen mit Geobasis NRW über die zusätzliche Übernahme von Geobasisdaten ins Archiv. Es soll dabei eine Back-up-Überlieferung im Landesarchiv gebildet werden – sowohl für Daten, die bei Geobasis NRW nicht historisiert vorgehalten werden, als auch für alle anderen Daten, die aus archivischer Sicht zuverlässig dauerhaft erhalten werden müssen. Langfristig wäre zudem zu prüfen, ob die aus Sicht der Archive unbefriedigende Zuständigkeitsregelung für historisch gewordene Geobasisdaten neu geregelt werden sollte.

Mit einer professionellen Dateninfrastruktur punkten auch die beiden Forschungsdatenzentren der amtlichen Statistik des Bundes und der Länder.<sup>12</sup> Die beiden Datenzentren speichern aktuell über 100 amtliche Statistiken aus den Bereichen Soziales, Wirtschaft, Finanzen und Steuern, Rechtspflege, Landwirtschaft, Energie und Umwelt. Die Zugänglichkeit wird durch § 16

<sup>12</sup> Die folgenden Ausführungen basieren auf SCHARNHORST Sebastian, Die Forschungsdatenzentren der amtlichen Statistik, in: NIEDERHUT Jens / ZUBER Uwe (Hg.), Archive und Statistik. Zur Archivierung von Unterlagen der Volkszählung 1950 und elektronischer Statistiken, Essen 2014, S. 205-209.

Abs. 6 Bundesstatistikgesetz geregelt. Danach dürfen Einzelangaben der amtlichen Statistik für wissenschaftliche Zwecke in einer besonderen Form der Anonymisierung bereitgestellt werden, jedoch ausschließlich für Hochschulen oder sonstige Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung. Problematisch ist hier, dass die archivrechtlich zuständigen staatlichen Archive umgangen werden. Der Zugang erfolgt nicht nach archivgesetzlichen Regelungen, die Daten sind einem exklusiven Personenkreis vorbehalten. Andererseits werden die Daten so professionell aufbereitet, dass sie überhaupt zugänglich sind. Auch hier könnten und sollten Gespräche wie mit Geobasis NRW geführt werden.

Zum Schluss noch ganz kurz der Blick auf den Geologischen Dienst NRW. Dort gibt es das allgemeine Archiv mit ca. 70.000 Dokumenten zu den Themen Geologie, Boden, Baugrund, Grundwasser, Lagerstätten, Geophysik, Geochemie und Paläontologie. Es handelt sich im Wesentlichen um Manuskriptkarten, Gutachten, Untersuchungsergebnisse und Berichte. Die Dokumente werden nach gleichen Kriterien für das ganze Land NRW gesammelt, geprüft und ausgewertet. Daneben betreibt der Geologische Dienst die Bohrungsdatenbank DABO. Die Datenbank enthält zurzeit 300.000 Schichtenverzeichnisse aus allen Landesteilen sowohl von Bohrungen als auch von Aufschlüssen. Fast 12.000 km Gesteinsschichten sind darin beschrieben. Die Archive des Geologischen Dienstes verstehen sich selbst als „zentrale Sammel- und Dokumentationsstelle zu geowissenschaftlichen Themen in NRW“<sup>13</sup>. Der Kontakt gestaltet sich bislang schwierig und ist abhängig von der Gesprächsbereitschaft der Mitarbeiter vor Ort.

## **Fazit**

Zusammenfassend sollen einige Punkte hervorgehoben werden, die für den Umgang mit Behördenarchiven wichtig sind.

Problematisch sind Behördenarchive aus mehreren Gründen:

- Die Einrichtung von Behördenarchiven unterminiert die Institution Archiv und deren exklusiven Archivierungsauftrag und schafft Redundanzen innerhalb der Verwaltung. Dies kann nicht im Sinne des Steuerzahlers sein.
- Es findet keine Bewertung statt, die eine deutliche Reduzierung der auf Dauer zu verwahrenden Unterlagen bewirkt. Auch dies widerspricht dem Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit.
- Behördenarchive können den Erhalt der in ihnen gesicherten Unterlagen nicht nachhaltig garantieren – nicht zuletzt, weil die

<sup>13</sup> [http://www.gd.nrw.de/gd\\_archive.htm](http://www.gd.nrw.de/gd_archive.htm) (aufgerufen am 07.11.2016).

Archivierung in einem Behördenarchiv viel schneller von politisch und ökonomisch motivierten Sparmaßnahmen bedroht ist als in einem Archiv in kommunaler oder staatlicher Trägerschaft.

- Die Nutzung von Behördenarchiven erfolgt nicht nach Archivgesetz. Der Allgemeinheit wird daher das Recht auf Nutzung de facto entzogen.

Den Herausforderungen können die Archive auf vielerlei Wegen begegnen:

- Im Vorfeld helfen klar geregelte Aufbewahrungsfristen und eine solide Schriftgutverwaltung, Sonderarchive zu vermeiden.
- Behördenarchive sind oft an Personen gebunden, die aus verschiedenen Gründen ein Interesse daran haben, Unterlagen nicht an das zuständige Archiv abzugeben bzw. öffentlich zugänglich zu machen. Manchmal hilft hier schon ein Personalwechsel, um Zugang zu den Dokumenten zu bekommen.
- In Ausnahmefällen können Behördenarchive jedoch faktisch geduldet werden, wenn sie keine Konkurrenz darstellen. Dazu zählt z.B. das Archiv des BADV. Das ist aber auch der Fall, wenn Geobasis NRW spezielle digitale Dienstleistungen erbringt, die das Landesarchiv nicht liefern kann. Für diese Spezialfälle ist jedoch eine rechtliche Grundlage für die Zusammenarbeit mit dem zuständigen Archiv unerlässlich. Auf Dauer müssen sich die Archive den besonderen Anforderungen an die Speicherung und Nutzung solcher digitaler Spezialdaten umfassend stellen, um als kompetenter Partner in Sachen Langzeitarchivierung digitaler Daten wahrgenommen zu werden.



# **„Wir lieben Routine!“ – Aufbau einer strukturierten und systematischen Zusammenarbeit zwischen Nationalarchiv und Verwaltung Romain SCHROEDER und Magali SOLER<sup>1</sup>**

Ja... wir lieben Routine. Vor allem, was den Umgang mit staatlichen Behörden angeht, würden wir uns weitaus mehr davon wünschen.

Ich möchte im vorliegenden Beitrag darauf eingehen, wie wir zurzeit vorgehen, um eine strukturiertere und systematischere Zusammenarbeit mit den luxemburgischen Behörden aufzubauen.

Den Vortrag haben Magali Soler, verantwortlich für die Behördenbetreuung bei uns im Luxemburger Nationalarchiv, und ich gemeinsam ausgearbeitet.

Ich möchte jetzt hier sicher nicht unser altes Klagelied „Wir haben kein Archivgesetz“ anstimmen, das wir glaube ich, alle nicht mehr hören können. Der Gesetzesvorschlag wurde vor sechs Monaten dem Parlament unterbreitet und ist auf einem guten Weg. Darüber freuen wir uns! Zur Einleitung scheint es trotzdem notwendig, sehr kurz zu skizzieren, wie die Beziehungen zwischen Behörden und Archiv zurzeit aussehen, bevor wir dann zum Wesentlichen übergehen: dem Aufbau der strukturierten Zusammenarbeit.

Zurzeit gibt es für Behörden keine Verpflichtung, uns ihre Dokumente anzubieten. Es gibt daher keine systematischen Ablieferungen und keine Zustimmung/Kontrolle irgendwelcher Art unsererseits vor einer etwaigen Zerstörung von Dokumenten. Das Nationalarchiv hat kein Recht, Behördenarchive einzusehen und damit auch nicht den Überblick, den wir uns wünschen würden, was die Natur der aufbewahrten Dokumente angeht sowie die Art und Weise, wie diese aufbewahrt werden.

Die Beziehungen zu einzelnen Verwaltungen sind recht unterschiedlich. Zu manchen haben wir einen sehr guten Draht, zu anderen gar keinen. Manche Verwaltungen richten sich ohne zu zögern an uns, wenn sie Fragen bezüglich

<sup>1</sup> Romain Schroeder ist verantwortlich für Öffentlichkeitsarbeit und Archivpädagogik und Magali Soler für die Abteilung „Collecte, Consultance et Surveillance“ im Nationalarchiv in Luxemburg.

ihrer Archive haben, andere tun das nicht. Die Konsequenzen sind uns allen klar.



© F. Maltese

Der Umbruch, oder besser gesagt Aufbruch, weg von dieser Situation hin zu einer strukturierten und systematischen Zusammenarbeit ist in vollem Gange. Einerseits wurden und werden zahlreiche Anstrengungen unsererseits unternommen, um die bestehende Kluft zu überwinden, andererseits machen wir uns zwei aktuelle Entwicklungen zu Nutze. Auf diese Anstrengungen unsererseits sowie die aktuellen Entwicklungen, die wir aktiv zu unseren Gunsten nutzen, möchte ich im Folgenden eingehen.

Was die Initiativen unsererseits anbelangt, so intensivierten sich in den vergangenen Jahren auf den unterschiedlichen Hierarchie-Ebenen die Kontakte mit den Verwaltungen.

In den letzten Jahren bot die Ausarbeitung des luxemburgischen Archivgesetzes Anlass, sich vor allem auf Direktionsebene intensiver mit den Verwaltungen auszutauschen. Dies war auch Anlass für die Verantwortlichen dort, sich erneut mit uns und dem Archivieren Ihrer Dokumente zu beschäftigen. Da es in Luxemburg eben noch kein Archivgesetz gibt, auf das aufgebaut oder das weiter entwickelt werden könnte, fanden wir es äußerst wichtig, sämtliche Stakeholder aktiv in den Ausarbeitungsprozess mit einzubeziehen. Die zeitlichen Verzögerungen, die dadurch in Kauf genommen werden mussten, wurden vom Nutzen dieser Gespräche weit aufgewogen. Neben zahlreichen Besuchen im Ausland u.a. bei heute anwesenden Kolleginnen und Kollegen, dem Einbezug von Archivarinnen und Archivaren aus anderen luxemburgischen Archiven sowie Historikern und Forschern

haben wir uns ausführlich mit Entscheidungsträger zahlreicher Verwaltungen unterhalten. Wir haben über 15 Behörden ausgewählt, die uns besonders wichtig schienen aufgrund ihrer Bedeutung oder aufgrund von Dokumenten, die besonderer Aufmerksamkeit bedürfen (datenschutzrelevante Dokumente, klassifizierte Dokumente, Dokumente die dem Geschäftsgeheimnis unterliegen...).

Ziel dieser Gespräche war es, die Direktionsebene der Verwaltungen generell erneut für archivische Fragen zu sensibilisieren und sie über die Rolle, die das Nationalarchiv dabei einnimmt/einnehmen möchte, aufzuklären. Ziel war es aber auch, ihnen die Möglichkeit zu geben, ihre Sorgen bezüglich des Gesetzes mitzuteilen, über grundsätzliche, aber auch über praktische Angelegenheiten zu reden, und diese offen mit ihnen zu diskutieren. Die Türen jener Verwaltungen, die wir treffen wollten, standen uns hierzu auch offen, weil auf Seiten der Behörden in aller Regel ganz deutlich der Wunsch bestand, ihr eigenes Archiv besser zu organisieren und jene Dokumente, die sie nicht mehr brauchen, im Nationalarchiv abzuliefern. Vor allem die Archivierung elektronischer Dokumente war ein Thema, das die Behörden in diesen Gesprächen immer wieder an uns herantrugen und zu dem wir sie in Vielem beruhigen konnten. Zu dem Thema später etwas mehr. Unser Ansatz, die Verwaltungen frühzeitig in den Ausarbeitungsprozess des Gesetzes mit einzubeziehen hat sich für uns bewährt. Persönliche Kontakte auf der Entscheidungsebene wurden intensiviert, die zum Teil sehr unterschiedlichen Ausgangslagen in den einzelnen Verwaltungen und die damit einhergehenden Herausforderungen wurden uns auf ein Neues bewusst. Lange bestehende Schwierigkeiten konnten vor dem Hintergrund des Gesetzes nochmal, auch anders diskutiert werden, mit einem für uns zum Teil vorteilhafteren Ergebnis. Das gegenseitige Verständnis hat sich verbessert. Vor allem erhoffen wir uns eine größere Akzeptanz des Gesetzes, nachdem es in Kraft tritt. Es wurde, wie bereits erwähnt, vor sechs Monaten dem Parlament unterbreitet. Über die tatsächliche Akzeptanz und deren Umsetzung können wir uns sicherlich zu einem späteren Zeitpunkt unterhalten.

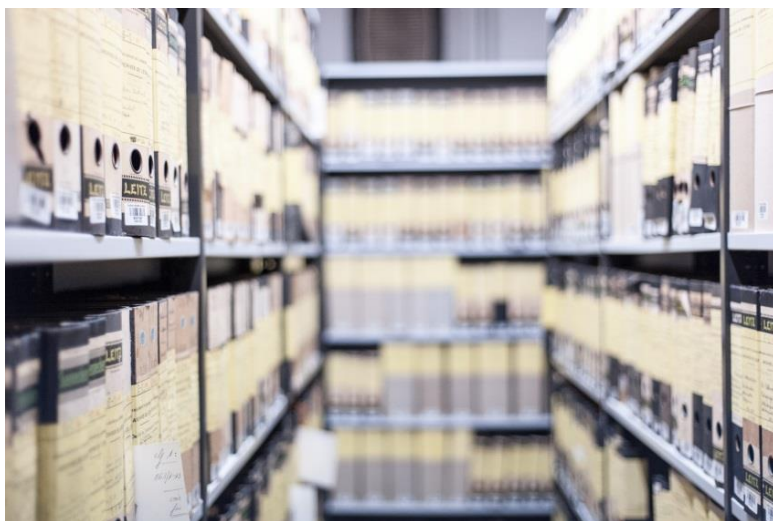
Nun wissen wir alle, dass ein Gesetz allein noch lange nicht alle Probleme löst...

Im Anschluss an das Inkrafttreten werden wir daher vier verschiedene Weiterbildungen anbieten, die sich sowohl an die Entscheidungsebene als auch an jene Mitarbeiter richten, die im Alltag mit uns in Kontakt stehen.

Was die Entscheidungsebene angeht: Für sämtliche Verwaltungsdirektoren – sie sind laut Gesetzesprojekt verantwortlich für die Archivierung in ihrer Verwaltung – wird es eine Kick-off-Veranstaltung, d.h. eine eintägige

Informationsveranstaltung geben. In diesen Kick-off-Sitzungen werden grundlegende Konzepte zum Informationsmanagement und zur Archivierung vorgestellt, das Archivgesetz und die damit einhergehenden Erfordernisse werden besprochen, das Zusammenspiel zwischen Archivgesetz und Informationsfreiheitsgesetz wird Thema sein und wir werden ganz konkret darauf eingehen, wie das Gesetz in Zusammenarbeit mit den Behörden umgesetzt werden soll. Wir erläutern wie z.B. bisher nicht vorhandene Aktenpläne und Bewertungsmodelle erstellt werden, welche Herausforderungen damit einhergehen und wie diese angegangen werden können. Wir orientieren uns dabei an den Bewertungsmodellen unserer belgischen und französischen Kollegen.

Im Anschluss an diese Kick-off-Sitzungen bestimmen sämtliche Behörden jenes Personal, das sich um das Erstellen der Aktenpläne, Bewertungsmodelle und um die Archivierung kümmert und das in direktem Kontakt mit dem Nationalarchiv steht. Für jene Mitarbeiter werden dann noch drei Weiterbildungen angeboten.



© J. Goergen

In einer ersten Weiterbildung, wiederum von einem Tag, werden die zuständigen Beamten sich mit der Ausarbeitung der Aktenpläne und Bewertungsmodelle befassen. Wir visieren hier Beamte der mittleren Laufbahn. Wir werden darüber sprechen, welche Vorbereitungen – verwaltungsinterne Recherche und Gespräche – getroffen werden müssen, wie die Aktenpläne und Bewertungsmodelle verfasst werden, sie umgesetzt und laufend aktualisiert werden. Wir werden ihnen zum Teil vordruckte Modelle zur Verfügung stellen, in denen jene Dokumententypen, die sich in

zahlreichen Behörden wiederfinden und die alle die gleiche Bestimmung haben, bereits aufgelistet sind. Diese vordruckten Modelle werden dann individuell mit jeder einzelnen Verwaltung ergänzt und auf die Besonderheiten jeder einzelnen Verwaltung zugeschnitten.

Zwei weitere Veranstaltungen richten sich an jene Beamten, die sich im Alltag um Records Management und Archivierung innerhalb der Behörden kümmern. Sie befasst sich u.a. mit der Organisation physischer und numerischer Dokumente in den Behörden, erklärt die praktische Anwendung der Aktenpläne und Bewertungsmodelle und die Ausstattung geeigneter Räume zur Aufbewahrung der Dokumente. Im Rahmen dieser Weiterbildung wird auch das e-Learning Angebot zum Einsatz kommen, das wir zurzeit gemeinsam mit den Kollegen aus Brauweiler, Saarbrücken, Löwen und Maastricht ausarbeiten. Dieses e-Learning Angebot vermittelt, wie Dokumente auf eine Übernahme ins historische Archiv vorbereitet werden.

Eine vierte Weiterbildung, auf die ich an dieser Stelle nicht eingehen möchte, richtet sich an jene Verwaltungen, die sich nach dem Vorbild z.B. des französischen Außenministeriums selbst um ihr Archiv – auch ihr historisches Archiv – kümmern.

Sämtliche Weiterbildungen finden im Rahmen des staatlichen Weiterbildungsinstituts statt. Die Verantwortlichen dort sind sowohl mit unseren Weiterbildungen als auch mit unserer Vorgehensweise einverstanden und unterstützen uns in der Umsetzung dieser Kurse.

Nun, der Gesetzesvorschlag sieht vor, dass die Erstellung von Aktenplänen und Bewertungsmodellen für sämtliche luxemburgische Behörden innerhalb von 7 Jahren nach der Verabschiedung des Gesetzes abgeschlossen sein muss. Da dieser Zeitplan recht sportlich ist, beginnen wir mit den Weiterbildungen gleich nach der Verabschiedung des Gesetzes.

Sämtliche Beamte, die sich im Alltag um die Archivierung kümmern, werden in einem Netzwerk zusammengeschlossen, das vom Nationalarchiv geleitet wird. Auch die Verwaltungsdirektoren, verantwortlich für die Einhaltung des Archivgesetzes und die korrekte Archivierung in ihrer Behörde, werden in einem eigenen Netzwerk zusammengeschlossen. Die Kick-off Sitzungen bzw. Weiterbildungen dienen als Start dieser Netzwerke.

Sämtliche Weiterbildungen werden von den Mitarbeitern unserer neuen Abteilung „Collecte, Consultance et Surveillance“ gehalten. Dies sind die gleichen Mitarbeiter, die sich dann auch im Alltag um die Zusammenarbeit mit den Behörden kümmern.

Diese neue Abteilung wurde im Jahre 2015 gegründet. In den Jahren zuvor wurde die Behördenbetreuung von jener Kollegin übernommen, die sich auch um sämtliche zeitgenössischen Dokumente kümmert. Dies war natürlich schon allein wegen des Arbeitsvolumens unhaltbar. Auch wenn wir punktuell selbst den Kontakt zu den Verwaltungen gesucht haben (z.B. wenn wir wussten, dass ein Umzug anstand), so haben wir doch zumeist eher auf Anfragen der Verwaltungen *reagiert*. Die neue Abteilung nun wurde 2015 gegründet und ist zu diesem Zeitpunkt (2016) mit einer Person besetzt. Eine weitere Person verstärkt die Abteilung im Laufe des Jahres 2016. Darüber hinaus unterstützen während jener 7 Jahre, in denen die Aktenpläne und Bewertungsmodelle erstellt werden müssen, 5 externe Mitarbeiter – Mitarbeiter von Privatunternehmen – unser Stammpersonal bei ihrer Arbeit. Die Gründung dieser Abteilung war absolut überfällig und wird es uns ermöglichen – trotz immer noch sparsamer personeller Besetzung – eine antizipativere Haltung einzunehmen, als dies vorher der Fall war. Das uns zur Verfügung stehende Budget wurde den Herausforderungen angepasst.

Die Aufgabe dieser Abteilung besteht darin, einen weitaus intensiveren Kontakt mit jenen Verwaltungsmitarbeitern aufzunehmen, die sich im Alltag um ihr Archiv kümmern. Dieser intensivere Austausch auf der Mitarbeiter-ebene ergänzt den vorhin beschriebenen, im Rahmen des Archivgesetzes staffierenden, intensiveren Austausch auf Direktionsebene. Da wir einen Teil des benötigten Personals bereits haben, warten wir nicht auf das Gesetz, wir warten auch nicht auf die formalen, vorhin angesprochenen Weiterbildungen, um die allfälligen Veränderungen vorzunehmen. Wir haben im Laufe der letzten Jahre damit begonnen, jene Praxis umzusetzen, die durch das Gesetz und die Weiterbildungen bald formalisiert werden.

Zurzeit sind wir dabei, die Verwaltungen bei jenen Arbeiten zu betreuen, die für eine in unserem Sinne korrekte Ablieferung notwendig sind. Diese Betreuung zum jetzigen Zeitpunkt kann man gerne als on-the-spot-Weiterbildung ansehen. Die Mitarbeiter des Nationalarchivs sind dabei in Kontakt mit den Mitarbeitern aus den Verwaltungen, die sich ganz konkret um die Ablieferung und die vorbereitenden Arbeiten kümmern. Letztere sind in aller Regel unqualifizierte Mitarbeiter der unteren Hierarchieebenen. Die benötigten Kompetenzen erwerben sie durch die jeweiligen von uns angebotenen Weiterbildungen und durch unsere Betreuung vor Ort.

Die Dauer dieser on-the-spot-Weiterbildungen beträgt entweder einen halben Tag, wenn es um serielle Dokumente geht, oder einen Tag, wenn es sich um einen nicht seriellen, komplexeren Bestand handelt.

Ziel dieser Zusammenarbeit ist es, die Inventare, die den Ablieferungen beiliegen, so normiert und präzise zu gestalten, dass wir sie einfach in unsere Online-Suchmaschinen übernehmen, und unsere Leser damit sinnvoll arbeiten können. Angesichts des zu erwartenden Volumens an Ablieferungen nach dem Inkrafttreten des Gesetzes, angesichts des mangelnden Personals, um die abgelieferten Dokumente kurzfristig oder mittelfristig wissenschaftlich aufzuarbeiten, ist es wichtig, dass die uns übermittelten Inventare für eine Recherche geeignet sind. Archivgut, das an uns abgeliefert wird, soll auch in einem Zustand sein, der eine mittel- bis längerfristige Aufbewahrung ermöglicht. Die Dokumente werden in den Verwaltungen aus ihren Ordnern genommen, entmetallisiert, entstaubt und so aufbereitet, dass sie längerfristig auf eine Umbettung in ihre definitiven Archivkisten warten können. Wir werden aufgrund unserer Personaldecke sicherlich einige Zeit brauchen, bis wir die Inventare nach wissenschaftlicheren Kriterien aufarbeiten und die Dokumente für eine wirklich langfristige Aufbewahrung vorbereiten können. Die Kosten und die Arbeit für diese erste Aufbereitung der Dokumente, bevor sie zu uns kommen, liegen bei den Verwaltungen. Ich muss Ihnen nicht sagen, dass es in den letzten Jahren und aktuell eine Mischung aus viel Diplomatie, Fingerspitzengefühl und Überzeugungsarbeit erfordert, dies ohne Archivgesetz so umzusetzen. Im Archivgesetz wird diese Vorgehensweise, diese Arbeitsteilung, dann gesetzlich fixiert.



© F. Maltese

Soviel zu jenen Initiativen, die von uns ausgingen/ausgehen, um eine strukturiertere Zusammenarbeit mit den Behörden aufzubauen.

Abschließend möchte ich noch auf zwei aktuelle Entwicklungen eingehen, die uns zurzeit in die Hände spielen und wir zu unseren Gunsten nutzen. Zum einen ist das die Ausarbeitung eines Informationsfreiheitsgesetzes und zum anderen die Rolle, die wir übernehmen im Rahmen der Archivierung digitaler Dokumente.

Was das Informationsfreiheitsgesetz anbelangt, so hat die aktuelle Regierung sich ausdrücklich dafür ausgesprochen, ein solches Gesetz vorzulegen. Es soll dem Bürger weiter entgegen kommen, als dies die Vorgängerregierung geplant hatte. Uns kommt das auch entgegen...und zwar aus drei Gründen. Erstens: Der Geist eines solchen Gesetzes, der verbesserte Zugang zu Dokumenten der Ministerien und Verwaltungen, entspricht auch dem Geist unseres Textes. Unser Anliegen, was den verbesserten Zugang zu Archiven angeht und eine exaktere Regelung dieses Zugangs, wird von der aktuellen Regierung wohlwollend aufgenommen. Zweitens: Damit das Informationsfreiheitsgesetz effizient umgesetzt werden kann in den Behörden, muss dort Grundlagenarbeit in Sachen Records Management gemacht werden. Diese Grundlagenarbeit ist auch von Nöten bei der Umsetzung des Archivgesetzes. Drittens: In den Verwaltungen werden Beamte offiziell damit betraut, sich um das Records Management zu kümmern und sich mit den Anfragen der Bürger zu befassen. Diese Personen sind unseres Erachtens auch diejenigen, die sich mit Archivfragen auseinander setzen sollen. Die gleichen Personen sollen im Sinne des Informationsfreiheitsgesetzes Kontaktperson sein für die Bürger und ihnen Dokumente zur Verfügung stellen, im Sinne des Archivgesetzes Kontaktperson sein für uns und sich u.a. um die Ablieferungen kümmern.

Das Informationsfreiheitsgesetz wird in Luxemburg vom Staatsministerium ausgearbeitet. Wir unterstehen dem Kulturministerium. Wir fühlen uns in diesem Ressort gut aufgehoben, das Ministerium setzt sich sehr für unsere Belange ein in den letzten Jahren (das ist keine Höflichkeitsfloskel, sondern erfreuliche Realität), nichtsdestotrotz kommt es uns zugute, vor allem in den direkten Gesprächen mit Vertretern anderer Verwaltungen, im Fahrwasser des Staatsministeriums zu fahren. Die Möglichkeit, Synergien bei der Umsetzung beider Gesetze zu finden, wurde seitens der Verwaltungen anerkannt. Im Fahrwasser des Staatsministeriums fiele es uns leichter, die Behörden davon zu überzeugen, die zusätzliche Arbeit für ein strafferes Records Management auch im Sinne einer besseren Archivierung anzunehmen.



© F. Weber

Eine zweite Entwicklung, die uns ganz klar in die Hände spielt, ist der Umgang mit digitalen Dokumenten innerhalb des Staates. Die Behörden wünschen eine Plattform, auf der sie ihre digitalen Dokumente mittel- und langfristig zuverlässig abspeichern und abrufen können. Das Nationalarchiv bietet zusammen mit dem staatlichen Rechenzentrum CTIE und der Nationalbibliothek genau dies an. Die Verwaltungen sind zurzeit nicht verpflichtet, diese Plattform zu nutzen. Es ist dies eine Dienstleistung, die wir als Service Provider anbieten. Die Attraktivität dieser Dienstleistung hängt stark zusammen mit einem im vergangenen Jahr erlassenen Gesetz zur Archivierung elektronischer Dokumente. Luxemburg hat einen gesetzlichen Rahmen geschaffen in dem digitalisierte Dokumente vor Gericht Beweiswert haben, wenn die Digitalisierung und die Speicherung streng festgelegte Bedingungen erfüllen. Dieses im Jahr 2015 verabschiedete Gesetz richtet sich zwar aktuell lediglich an die Privatwirtschaft. Die staatlichen Behörden möchten den Prinzipien des Gesetzes trotzdem jetzt schon folgen, da es nur eine Frage der Zeit ist, bis es formal auch für Verwaltungen und Ministerien gilt. Dies bedeutet für die Verwaltungen, dass sie zahlreiche Dokumente digitalisieren können und diese Digitalisate Beweiskraft haben. Die vom CTIE und dem Nationalarchiv zur Verfügung gestellte Plattform zielt die Erfüllung dieser strengen Bedingungen an, was die Speicherung der Dokumente angeht.

Nutzen können dieses Angebot nur jene Verwaltungen, die ausdrücklich damit einverstanden sind, die von uns und dem CTIE definierten Nutzungsbedingungen zu beachten. Diese Nutzungsbedingungen sehen u.a.

Folgendes vor: Verwaltungen, die das Angebot nutzen möchten, müssen über einen Aktenplan und ein Bewertungsmodell verfügen. Ohne Aktenplan keine Ordnung der elektronischen Dokumente. Ohne Bewertungsmodell keine automatisierte Löschung jener Dokumente, die keinen administrativen und historischen Nutzen mehr haben bzw. keine automatische Übernahme ins Nationalarchiv.

Der Aktenplan und das Bewertungsmodell müssen vom Nationalarchiv genehmigt werden. Diese Bestimmungen sorgen dafür, dass Verwaltungen selbst ohne geltendes Archivgesetz über elementare Instrumente eines effizienten Records Managements verfügen, wenn sie unsere Dienstleistung in Anspruch nehmen möchten. Durch dieses Angebot und unseren Auftritt als Service Provider ist es uns gelungen, das Abhängigkeitsverhältnis zwischen uns und den Verwaltungen umzukehren. Wir müssen die Behörden nicht mehr bitten, der Archivierung wegen korrekte Aktenpläne und Bewertungsmodelle zu erstellen, sondern die Verwaltung leistet von sich aus im Vorfeld eine für die Archivierung unerlässliche Arbeit, damit sie die von uns mitbetriebene Plattform nutzen darf. Die Wahrnehmung des Archivs ändert sich dadurch natürlich: Wir befinden uns nicht mehr am Ende der Kette und nehmen das, „was die Verwaltungen nicht mehr brauchen“. Wir positionieren uns als Partner der Behörden in Sachen Records Management und wir verdeutlichen, dass das Archiv eine wichtige Rolle spielt, nicht nur was die historischen Bestände anbelangt, sondern auch wenn es um eine rationelle Organisation ihrer aktiven und passiven Bestände geht.

# **Nouvelles exigences de règlement sur les services publics depuis le renouvellement de la loi belge relative aux archives en 2009**

## **Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE<sup>1</sup>**

Le panorama ici brossé succinctement provient de la vision, forcément personnelle, d'une évolution dans laquelle il est impossible de revendiquer une position totalement neutre. Une part de subjectivité est donc inévitablement présente dans le choix des événements retenus et dans la présentation de leur enchaînement et de leurs liens réciproques.

Par ailleurs, il reste vrai qu'une législation archivistique est, à la fois, fille de son temps et de son pays. Pour être efficace, le corpus normatif doit pouvoir s'adapter aux évolutions politiques, sociales, économiques, culturelles et technologiques du milieu dans lequel il est produit, sans pour autant en être servile. Mais si cet ensemble de textes veut améliorer ou réguler la sphère archivistique publique principalement, il ne peut le faire qu'en respectant des caractéristiques socio-politiques et juridiques propres à son territoire.

En dépit des transferts de souveraineté vers une législation européenne plus intégrée, chaque pays dispose de son propre arsenal législatif et réglementaire dans le domaine archivistique. Certes des convergences croissantes se manifestent, notamment grâce aux initiatives et aux concertations favorisées par des organismes internationaux gouvernementaux ou non. Cependant, à côté des grands principes, la mise en pratique demeure bel et bien du ressort et des usages de chaque nation, voire de chaque producteur.

Dès lors, l'évolution des normes archivistiques peut être un thermomètre fiable des mouvements d'une société dans un cadre politique donné. Quelquefois, ce sont des pans entiers qui font office de miroir, dans d'autres cas, ce sont des indices mineurs qui en sont révélateurs.

Comment comprendre la législation française en faisant abstraction d'une vieille tradition centralisatrice qui n'a été que récemment et partiellement érodée? Comment bien saisir les interactions dans le tissu archivistique allemand en faisant abstraction de la structure profondément fédérale du pays. Au Luxembourg, les textes en gestation reflètent également un souci de faire entendre la voix du Grand-Duché dans le concert des nations européennes, tout en lui conservant certaines spécificités typiques. Dans d'autres contrées, c'est un culte du secret, parfois à la limite du pathologique, qui continue à

<sup>1</sup> Dr. Claude de Moreau de Gerbehaye ist Staatsarchivar und Leiter des Archivs des Königlichen Palastes in Brüssel.

présider à la conservation, à l'élimination et à l'accès aux archives. Ailleurs, c'est la loi du marché qui introduit ou dicte ses standards à des services publics chancelants.

En Belgique, il faut d'abord comprendre le processus du passage d'un État national à un noyau fédéral autour duquel gravitent des communautés et des régions, plus ou moins centrifuges. Alors, on détient une clef d'accès essentielle à la compréhension des évolutions normatives récentes. Mais on verra que, dans la composition de ce miroir du présent, se trouve toujours une dose de plomb, léguée par le passé, qui transforme le pur reflet en réfraction.

## **1. La situation antérieure à 2009<sup>2</sup>**

L'État belge s'était constitué en 1830 sous la forme d'un État-nation, concept qui s'était développé dans l'Europe occidentale à l'époque. Il reposait sur une monarchie constitutionnelle et parlementaire, système encore très neuf sur le Continent. Cette Constitution du 7 février 1831 connut des remaniements certes importants, mais concentrés sur l'élargissement du corps électoral, ce qui n'avait pas d'impact sur le statut des archives.

La première véritable loi relative aux archives date du 24 juin 1955. Elle s'inscrivait dans une réorganisation et une modernisation du fonctionnement du réseau des archives publiques. Le réseau des Archives de l'État avait rassemblé d'une part les embryons d'archives départementales, créés dans certaines préfectures à l'aube du régime français (1795-1815), auxquels s'étaient ajoutés les dépôts provinciaux destinés à compléter la trame provinciale. Ils s'étaient agglomérés au cours du XIXe siècle autour de l'un d'eux, celui du département de la Dyle, devenu province de Brabant méridional, promu siège national : les Archives générales du Royaume à Bruxelles.

Après la Deuxième Guerre mondiale, il devenait urgent non seulement de doter les Archives de l'État d'un arsenal législatif propre, mais aussi de régler les rapports avec les niveaux de pouvoirs publics subalternes, principalement les provinces et les communes, dotés d'une large autonomie depuis la

<sup>2</sup> Parmi les travaux relatant l'histoire des Archives de l'État, on a eu recours notamment à la contribution de R. WELLENS dans *Les Archives de l'État en Belgique. 1796-1996. Histoire de l'institution et répertoire bio-bibliographique des archivistes*, éd. H. COPPENS et R. LAURENT, Bruxelles, 1996 (*Archives générales du Royaume et Archives de l'État dans les provinces. Miscellanea Archivistica Studia*, 86), respectivement pp. 25-37 et 41-72 ; « Histoire des Archives », dans *Pro scientia*, Bruxelles, 1990, pp. 180-182 ; M. BEUMIER et N. BRYNAERT, *Les Établissements scientifiques fédéraux*, Bruxelles, 2004 (*Courrier hebdomadaire du Centre de recherche et d'information socio-politiques*, n<sup>os</sup> 1855-1856).

fondation du pays (Loi communale, 30 mars 1836, et Loi provinciale, 30 avril suivant). De plus, des organismes paraétatiques chargés de missions de service public se multipliaient.

Le législateur n'avait pas jugé utile d'inclure les archives des chambres législatives. La compétence ne s'étend donc que sur les branches exécutive (les administrations de l'État) et judiciaire (les cours et tribunaux des ordres judiciaire et administratif). Viennent ensuite les archives des instances provinciales et communales auxquelles s'ajoutent les établissements publics.

La loi de 1955 se préoccupait aussi au sort des archives avant leur entrée dans les dépôts de l'État. En cela, elle complétait un champ couvert que par quelques textes limités à certaines sources : notamment le Code civil (1804), pour l'état civil, et la loi dite 'de ventôse' (16 mars 1803), pour le notariat.

Elle confirmait enfin l'intérêt assez neuf porté aux papiers de personnes physiques et morales de droit privé qui pouvaient ipso facto accéder au statut d'archives publiques par destination, par le truchement des cessions à titre gracieux (dons et legs) ou onéreux.

Cette loi, condensée en sept articles, a servi de robuste colonne vertébrale des archives publiques belges durant près d'un demi-siècle (mise en place d'un réseau d'inspection auprès des producteurs, définition de procédures de sélection et d'élimination, délais officiels des transferts et de l'accès au public, etc.) avant de connaître des premiers signes de faiblesse et d'obsolescence.

Dans les années 1960, la tendance était à la déconcentration administrative et à l'affirmation des archives comme produit culturel de proximité, compléments aux offres muséales et à l'efflorescence du réseau des universités et des écoles supérieures. Les archives devaient ouvrir plus largement leurs portes, se mettre au niveau du citoyen lambda, des dynamiques associations régionales d'histoire et de l'enseignement. Cette volonté se matérialisa dans la création d'un réseau de dépôts d'archives auxiliaires dans certains chefs-lieux d'arrondissements et çà et là de services pédagogiques et d'espaces polyvalents (conférences et expositions).

Mais cette évolution volontariste ne remplit pas toujours son rôle d'éveil des consciences à l'importance et à la fragilité des archives dans les services publics. Ainsi, la loi de fusion des communes de 1975 donna lieu à des destructions massives, par passivité, par ignorance, par négligence, voire au moyen d'opérations d'éliminations délibérées, en toute impunité. Elles amputeront irrémédiablement la connaissance du passé local.

Les querelles linguistiques des décennies 1970 et 1980 se traduisirent par un glissement de la déconcentration à l'idée de décentralisation. Les Archives de l'État avaient été séparées de leur ministère régalien, l'Intérieur, le 2 mai 1907

pour rejoindre le nouveau ministère des Sciences et des Arts, devenu ministère de l'Instruction publique (1932), puis de l'Éducation nationale et de la Culture (1963). Et lorsque les nouvelles réformes de l'État créèrent les communautés, le département de l'Éducation et de la Culture quitta le giron national pour se scinder sur base du critère linguistique.

L'État central conservait toutefois une dizaine d'institutions scientifiques et culturelles parmi lesquelles les musées nationaux, les institutions liées aux sciences naturelles et spatiales, la Bibliothèque royale et les Archives de l'État. Ce conglomérat soudé par une loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980, donc à majorité spéciale, subsiste toujours actuellement sous la dénomination Établissements scientifiques fédéraux, sous la coordination du service public de programmation Politique scientifique (acronyme BELSPO).

Dans le même temps, la société belge était également travaillée par des mouvements mondiaux issus de la première crise pétrolière. Aux 'trente glorieuses' succédaient des vagues de chômage et de dépressions économiques et budgétaires, puis les premières lézardes dans le Rideau de fer avec l'apparition de la notion de transparence à l'est, une contestation revigorée de la prééminence étatique à l'ouest, la tentation des pratiques du secteur privé et le renforcement de la bonne gouvernance.

Au plan purement archivistique, certains pays comme la France ouvraient la voie avec une nouvelle loi, tandis que l'Association internationale des Archives (ICA) prenait de l'ampleur et devenait peu à peu un interlocuteur que les archivistes nationaux écoutaient avec attention, lorsqu'ils n'étaient pas eux-mêmes membres de ses instances dirigeantes.

Les volontés de moderniser la loi de 1955 provenaient de tous les horizons : politique (parlement, gouvernement, partis politiques), scientifique et même associatif. Un colloque fut même organisé sur la question dès le milieu de la décennie 1980 sous les auspices de l'association Archives et Bibliothèques de Belgique.<sup>3</sup>

Mais l'opposition politique des forces centrifuges et centripètes dans un climat de méfiance réciproque et d'agendas cachés conduisit à une sclérose progressive. Dans les années 1990, plusieurs tentatives de parlementaires, centrées sur la réduction des délais d'accès, ne purent pas aboutir (ex. proposition du sénateur Marsoul). En 1997, le ministre Ylief et son cabinet se

<sup>3</sup> *Pour une nouvelle loi belge sur les archives – Voor een nieuwe Belgische archiefwet*, éd. F. DAELEMANS, 5 vol., Bruxelles, 1984-1986 (*Archives et bibliothèques de Belgique*, numéro spécial, 23).

saisirent de la cause.<sup>4</sup> L'avant-projet ne put aboutir avant le terme de la législature. Sur cette première base, deux propositions émanèrent des Archives de l'État au début des années 2000<sup>5</sup>, tandis que des initiatives étaient portées en parallèle par des parlementaires (ex. proposition Destexhe et consorts). Des réflexions étaient aussi menées par l'association professionnelle Vlaamse Vereniging voor Bibliotheek-, Archief- en Documentatiewezen.

Il devenait patent que l'ampleur et la complexité du problème, la multiplication des acteurs impliqués et la lourdeur du processus (chambres législatives, gouvernement, cabinets ministériels et administrations, groupes de pression, intérêts communautaires et régionaux, etc.) empêchait qu'un tel dossier pût se régler dans le terme d'une législature, qui de surcroît ne parvenait pas toujours à son terme. La procédure classique ayant démontré son innocuité à plusieurs reprises, force était d'agir autrement.

## **2. Les modifications législatives de 2009**

Le contexte n'était décidément pas à l'écriture d'une nouvelle loi, mais à la mise à jour pragmatique des textes existants. La première opportunité apparue consista à arrimer les points les plus fondamentaux à une « loi portant dispositions diverses » comportant généralement des dizaines voire des centaines d'articles touchant de nombreux ministères. Ce sont 7 des 192 articles de la loi du 6 mai 2009, publiée le 19 mai suivant, qui remplirent cette fonction. Les articles 126 à 132 stipulent que plusieurs dispositions de la loi relative aux archives du 24 juin 1955 sont modifiés. En réalité, des sept articles de la loi initiale, seul le dernier, fixant la date d'entrée en vigueur, est resté totalement intact. Tous les autres sont modifiés et un article 6bis est ajouté.

Tout d'abord, la loi de 2009 introduit d'importants compléments. Certaines attributions étaient devenues inopérantes, faute d'arrêtés d'exécution, pourtant prévus dans la loi de 1955. En matière de surveillance, la porte est enfin ouverte à l'exercice plus stable de cette fonction essentielle (art. 6). Les archivistes sont officiellement aptes à sortir de leurs magasins et bureaux pour œuvrer à la conservation d'archives jusque sur leurs lieux de production en qualité de fonctionnaires publics.

Dans le domaine de l'acquisition des archives publiques – obligatoire pour le gouvernement fédéral et les provinces, élargi aux établissements publics

<sup>4</sup> Deux archivistes de l'État furent associés aux travaux : M. Oosterbosch et C. de Moreau de Gerbehaye.

<sup>5</sup> La tâche fut confiée par l'archiviste général du Royaume E. Persoons à un trio composé du second cité ci-dessus, H. Coppens et D. Van Overstraeten. Le second projet se conclut en 2006.

soumis à leur contrôle ou à leur surveillance administrative, et facultative pour les communes et les établissements publics en relevant –, le délai de versement passe de 100 à 30 ans (art. 1er). Cette disposition implique un afflux massif des archives produites par l'État et les provinces entre 1909 et 1979, sans compter les arriérés remontant quelquefois au régime français. La Belgique se met ainsi au diapason des pays qui ont récemment réduit leurs délais de collecte et d'accès. Il importe évidemment d'exempter de la mesure les archives trentenaires offrant encore une utilité administrative. Excluant un accroissement des capacités de conservation des magasins des Archives de l'État et des effectifs en personnel au prorata des quantités visées par une telle opération, une disposition transitoire a été ajoutée à la loi (art. 6bis), prévoyant un échelonnement de la mesure par arrêté royal.

La seule disposition supprimée de la loi de 1955 concerne les archives communales (art. 1er, alinéa 3). Le dépôt obligatoire, et gratuit, en cas de mauvaise conservation par le producteur a été considéré comme une prime à l'incurie. Non seulement les préoccupations scientifiques cèdent le pas aux impératifs comptables. Mais les différentes réformes de l'État, arrimant davantage le pouvoir communal aux régions, ont rendu la possibilité d'une intervention aussi directive quasiment caduque.

En matière d'accès et de communication au public, l'ouverture intégrale des archives des pouvoirs publics centraux et provinciaux de plus de 100 ans est réduit à un délai de 30 ans. Ce considérable rétrécissement est toutefois tempéré par la possibilité de prendre des arrêtés d'exécution fixant des garde-fous motivés (art. 1er, alinéa 1er, et art. 3). Une autre disposition permet en outre d'ouvrir, par un arrêté royal, la consultation de documents publics encore plus récents (art. 1er, alinéa 3, et art. 4). Cet arrêté doit également fixer les règles relatives à la consultation des archives d'origine privées transférées aux Archives de l'État (art. 1er, alinéa 4, et art. 4).

L'encadrement de l'élimination licite ne connaît pas d'évolution sensible. La double clef producteur – Archives de l'État reste d'application, où qu'elles se trouvent pour les archives des pouvoirs publics, aux Archives de l'État pour les documents privés (art. 2 et 5).

Souvent remis en question, le pouvoir donné aux conservateurs des dépôts<sup>6</sup> de délivrer des expéditions et extraits d'actes qui « font ainsi foi en justice » est préservé (art. 3, alinéa 2). Bien que peu utilisée, cette faculté reste l'une des traces les plus tangibles de la part d'imperium détenue par l'archiviste lorsqu'il procède à ces authentications.

Enfin, l'occasion était donnée de corriger ou d'adapter certains termes aux canons philologiques actuels, tant en français (ex. usage des termes 'versé' et

<sup>6</sup> Par ce terme, il faut entendre la personne officiellement désignée à la direction d'une implantation géographique réglementairement reconnue. Ce terme n'est donc pas toujours synonyme de celui de « délégué » de l'archiviste général du Royaume employé par ailleurs.

‘déposé’) qu’en néerlandais (ex. remplacement du terme ‘bescheiden’ par ‘archiefdocumenten’ (art 1er et 5). Par la même occasion et pour la première fois, une traduction en langue allemande de la loi de 1955, dans sa version coordonnée, a été publiée quelques mois plus tard.<sup>7</sup>

Toutefois, les conditions dans lesquelles la rénovation de la loi fut votée en 2009 ont restreint l’ampleur de la réforme envisagée initialement.

Les tentatives de remplacer la liste nominative des institutions concernées par une formule incluant les producteurs d’archives publiques passés, présents et futurs ont échoué. Les effets néfastes de la prolifération des structures publiques, mixtes ou privées exerçant des missions de service public auraient été évités et des institutions récemment créées telles que la Cour constitutionnelle ne seraient pas absentes de la norme.

Un subterfuge avait été envisagé en introduisant une nouvelle énumération d’institutions plus adéquate à la réalité du domaine public. Cependant, le Conseil d’État ne pouvait pas souscrire au procédé, soulignant que « le projet d’arrêté royal est dépourvu de fondement juridique pour définir plus précisément les services et institutions publics qui tombent sous le champ d’application de la loi du 24 juin 1955 ».<sup>8</sup>

Dans les projets élaborés au sein des Archives de l’État avant 2009, la question des sanctions légales avait été traduite en texte. En effet, bien que les prescriptions du Code pénal (notamment les art. 240-242 et 526-527) existent en matière de destruction de documents publics, leur application stricte au domaine des archives publiques ne semble pas recueillir l’adhésion générale des pouvoirs exécutif et judiciaire. Un simple rappel aurait légitimé ce champ de compétence.

En ces temps où la frontière de l’espace public recule à tort ou à raison devant les appétits du marché, le souhait intense de faire reconnaître le principe de la domanialité publique par la représentation nationale n’a pu être exaucé. Cependant, cette pierre angulaire de l’action publique des Archives de l’État a été scellée dans un des arrêtés d’exécution. « Les archives produites par les services publics visés à l’article 1er de la Loi appartiennent à leur domaine public respectif. Ce caractère public étant imprescriptible, il rend ces archives inaliénables ».<sup>9</sup> De même il a été pallié à l’insécurité juridique menaçant les archives acquises en pleine propriété par d’autres voies que le versement classique. Les documents assimilés aux archives de l’État comprennent bien désormais : « ceux qui sont entrés dans le domaine de l’État belge et de ses

<sup>7</sup> *Moniteur belge*, 31 décembre 2010, 4<sup>e</sup> édition, et *errata* publié dans *Ibidem*, 17 avril 2013.

<sup>8</sup> Rapport au Roi répercutant l’avis 48 100/1 de la section de législation du Conseil d’État du 4 mai 2010 (*Moniteur belge*, 23.09.2010, 1<sup>e</sup> éd., p. 58 712).

<sup>9</sup> Arrêté royal du 18 août 2010 portant exécution des articles 1<sup>er</sup>, 5 et 6bis de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives, art. 11 (*Moniteur belge*, 23.09.2010, 1<sup>e</sup> éd.).

prédécesseurs en droit par voie de cession à titre gratuit ou onéreux, incorporation, sécularisation, nationalisation, confiscation, dévolution, don ou legs ». <sup>10</sup> Une sorte de propriété publique par destination était ainsi reconnue. Enfin, la longue réflexion ayant débouché dès 2001 sur un projet de création de Conseil supérieur des archives visant à associer au fonctionnement des Archives de l'État des représentants des producteurs d'archives, des spécialistes de la gestion et de l'accès aux informations et d'associations d'utilisateurs, voire des entités fédérées liées par un accord de coopération, aurait élargi le Conseil scientifique composé paritairement de représentants des Archives de l'État et des seules universités.

### **3. Les modifications réglementaires à partir de 2009**

Avant 2009, un seul arrêté avait été pris en exécution de la loi, le 12 décembre 1957. <sup>11</sup> Il fut abrogé et remplacé par une série de nouveaux textes, plus développés, plus précis et mis à jour.

À certains égards, le texte de 1957 était d'ailleurs devenu obsolète. Le ressort des Archives générales du Royaume ne s'étendait plus aux archives locales de la province de Brabant, scindée en trois entités depuis 1995, relevant désormais de nouveaux dépôts des Archives de l'État créés à Anderlecht, prochainement transféré à Forest (Archives de l'État à Bruxelles), à Louvain (Rijksarchief te Leuven), et à Ottigines-Louvain-la-Neuve (Archives de l'État à Louvain-la-Neuve). Depuis plusieurs années, les doubles des registres de l'état civil conservés dans les greffes des tribunaux de première instance étaient transférés aux Archives de l'État, alors qu'ils faisaient l'objet d'une dispense de versement (art. 4, § 2, 3<sup>o</sup>). La dispense totale et illimitée de versement accordée aux ministères des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, de la Défense nationale et plus encore des Colonies (art. 4. § 1er) était de plus en plus considérée comme une entrave à la recherche scientifique et un hiatus dans la mission de surveillance des Archives de l'État, la dispense portant sur les seuls versements s'étant muée en une quasi-indépendance vis-à-vis des Archives de l'État.

Les nouveaux textes chargés d'appliquer certaines dispositions légales rénovées furent publiés dès 2010. Ils traitent des étapes essentielles de la gestion des archives : la surveillance des producteurs, la gestion et les

<sup>10</sup> Voir les deux arrêtés royaux du 18 août 2010 portant exécution [...] de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives, art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> (*Moniteur belge*, 23.09.2010, 1<sup>e</sup> éd.).

<sup>11</sup> Modifié par les arrêtés royaux des 28 novembre 1963 et 5 avril 1995 et abrogé par l'arrêté royal du 18 août 2010 exécutant les art. 1<sup>er</sup>, 5 et 6bis de la loi du 24 juin 1955, art. 30.

sélections d'archives<sup>12</sup>, les magasins d'archives<sup>13</sup>, les acquisitions et les transferts<sup>14</sup> et l'accès aux documents<sup>15</sup>. Ces textes découlent d'une fructueuse collaboration entre les services ministériels, administratifs et les Archives de l'État.

#### a) Surveillance, sélection et locaux d'archives

La surveillance des archives des services publics au sens de la loi de 1955 est menée sous la direction des Archives de l'État et porte sur tous leurs documents, où qu'ils se trouvent, quels que soient leur support et leur forme (art. 2 et 10). Par là même est rappelé que les données numériques produites n'en sont pas moins des archives soumises à la loi de 1955. La finalité de cette mission se concentre sur la pérennité, l'authenticité, l'intégrité, le classement, l'accessibilité et la lisibilité des documents, avant même leur éventuel versement (art. 3). Les agents affectés à cette tâche dressent des rapports et des recommandations (art. 4-5). Des normes techniques doivent régir les espaces de conservation (art. 6-7) et les services producteurs sont tenus d'affecter du personnel compétent à la gestion des archives (art. 8).

Corrélativement à la bonne conservation, la question de l'élimination d'archives est strictement encadrée, notamment par la demande préalable d'autorisation désormais exigée (art. 11). Le cas exceptionnel des documents physiquement potentiellement dangereux n'est pas oublié (art. 11, § 2). La déclaration d'élimination obligatoire doit comporter une description des archives destinées à disparaître (art. 14).

Mais le processus d'élimination ne constitue qu'un aspect de la gestion. C'est pourquoi celle-ci est soumise à la création systématique de tableaux de gestion, documents publics (art. 12, § 3).

<sup>12</sup> Arrêté royal du 18 août 2010 portant exécution des articles 5 et 6 de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives (*Moniteur belge*, 23.09.2010, 1<sup>er</sup> éd.).

<sup>13</sup> Cette dernière matière a fait l'objet d'un arrêté publié postérieurement à la tenue du colloque. Il est toutefois intégré dans le texte publié. – Arrêté ministériel du 12 décembre 2016 portant exécution partielle de l'article 6 de l'arrêté royal du 18 août 2010 portant exécution des articles 5 et 6 de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives (*Moniteur belge*, 21.12.2016), suivi d'un errata (*Moniteur belge*, 11.01.2017).

<sup>14</sup> Arrêté royal du 18 août 2010 portant exécution des articles 1<sup>er</sup>, 5 et 6bis de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives (*Moniteur belge*, 23.09.2010, 1<sup>er</sup> éd.).

<sup>15</sup> Arrêté royal du 16 septembre 2011 déterminant les conditions d'accès du public à certains locaux des Archives générales du Royaume et Archives de l'État dans les Provinces et les modalités de communication, de consultation et de reproduction des archives y conservées (*Moniteur belge*, 30.09.2011, 2<sup>e</sup> éd.), suivi de l'arrêté ministériel du 19 septembre suivant, déterminant le règlement d'ordre intérieur des salles de lecture des Archives générales du Royaume et des Archives de l'État dans les provinces (*Ibidem*).

La publicité est également requise des Archives de l'État, tenues de produire et diffuser un rapport annuel public en matière de surveillance et d'élimination au Premier ministre et au ministre de tutelle (art. 17).

Les locaux d'archives viennent de faire l'objet d'un récent arrêté ministériel énumérant les prescriptions techniques, articulé sur deux sections : les locaux destinés à la conservation d'archives papier et d'autre part ceux qui sont destinés à la conservation sur supports autres que le papier (microfilms, tirages et négatifs photographiques) et d'archives numériques, en distinguant les supports dotés ou dépourvus d'alimentation électrique connectée. Tour à tour sont définis de nombreux paramètres spécifiques : accès aux bâtiments et aux locaux, rayonnages, armoires ou racks, portance, planchers antistatiques, protection contre l'incendie, la foudre et l'intrusion, matériaux de construction, humidité relative et température, chauffage, ventilation et climatisation, etc.

## **b) Acquisitions et transferts d'archives**

La réglementation en matière d'acquisitions comble un vide énorme, généralement préjudiciable aux relations entre les services versant et les Archives de l'État. Les coûts de transfert, l'état physique, le conditionnement et le classement des documents donnaient lieu à des litiges entravant l'établissement d'une ligne de conduite stable. Désormais, l'absence de versement légal sera sanctionné par des mesures de rectification (art. 4). Des contrats de dépôt accompagneront les transferts d'archives locales (art. 5). Cette disposition confirme qu'il n'existe pas d'obligation d'accueil ou de transfert automatique de ces archives, mais que cette latitude est facultative pour les deux parties. Il est également prévu au cas de versements d'archives publiques avant délai obligatoire (art. 6). Cette disposition pourrait être davantage activée à propos des archives numériques, plus rapidement frappées d'obsolescence technique. Inversement, une dispense est applicable aux documents répondant aux critères d'âge pour un versement, mais toujours pourvus d'utilité administrative (art. 10). Cette latitude n'inclut pas l'ouverture au public.

Concernant la désignation des dépôts des Archives de l'État destinés à recevoir les différents versements, analogiques ou numériques, les stipulations du texte abrogé de 1957 sont mises à jour (art. 7).

Le principe des dispenses de versement est réintroduit, mais dans des limites plus strictes de durée (moins de cinquante ans), du respect des normes de conservation et d'accès fixées par les Archives de l'État (art. 9).

Par ailleurs, une avancée considérable est enregistrée dans ce texte à propos des conditions de transfert exigible des producteurs d'archives, de l'état matériel à la lisibilité, en passant par l'intégrité et l'authenticité (art. 12).

L'accompagnement des métadonnées de tout type favorisant leur exploitation n'est pas oublié (art. 12, § 3). Des mesures également sont prévues en cas de non-respect de ces stipulations (art. 12, § 2).

Dans le domaine de la sélection, la nouvelle réglementation prévoit que les opérations doivent être réalisées par leur producteur et à leurs frais avant le transfert (art. 13). Une série de prescriptions vise l'état matériel dans lequel doivent parvenir les archives (art. 14-18). Le respect de ces mesures donne lieu à la délivrance d'une approbation officielle de l'inventaire accompagnant le versement (art. 17 et 21). Enfin, le flou n'est plus permis touchant l'établissement des calendriers de ces transferts (art. 19).

Désormais, des sanctions pécuniaires sont exigibles en cas de défaillance du service producteur dans ses obligations de protection de l'intégrité physique et juridique de ses documents (art. 20, alinéa 2). Le développement normatif autour des droits d'auteur et droits voisins connaît une déclinaison archivistique : l'article 20, alinéa 3, exige que les archives soient libres de tout droit.

Il est enfin admis que les frais sont imputables aux services versant (art. 22). Un encadrement spécifique doit être réservé aux transferts sécurisés d'archives numériques (art. 23).

Enfin, les modalités d'accueil d'archives privées par don ou par legs répondent à quelques dispositions particulières liées à leur statut d'origine (art. 24-29). En l'occurrence, les frais incombent aux Archives de l'État (art. 28).

### **c) Accès aux documents d'archives**

L'article 3 de la loi de 1955 dispose que « les documents versés aux Archives de l'État en vertu de l'article 1er, alinéa 1er, sont publics ». Mais cette formulation francophone est parfois source de confusion entre la nature publique des documents et l'accessibilité à l'ensemble des citoyens. Les termes *openbaar* en néerlandais et *öffentlich* en allemand sont moins équivoques.

Jusqu'en 2009, aucun texte régissant les espaces accueillant le public, établi sur une base légale n'existait. Les réglementations édictées à usage interne risquaient de disparaître au moindre recours. La sécurité juridique tant pour le personnel que les lecteurs et les documents ne pouvait plus se permettre un tel vide. Le Ministre est donc de nouveau habilité à fixer les règles d'accès aux locaux de consultation (art. 3). Du reste, ce texte est validé trois jours plus tard et publié à la suite de l'arrêté royal.

Il est cependant admis que la publicité de l'accès aux documents, ajoutée dans l'article 23 de la Constitution belge, coordonnée en 1992, puisse connaître des limites de trois ordres. Si la consultation d'un document original engage sa

propre survie, elle peut être prohibée. Le travail sur copie est dans ce cas préconisé (art. 4). Les travaux techniques et scientifiques (copies, conditionnement, inventariage) peuvent provisoirement empêcher la consultation, car celle-ci pourrait nuire à l'intégrité du fonds en perturbant le classement (art. 6). Enfin, les archives privées et les archives déposées peuvent être soumises à des « dispositions limitatives » fixées dans les contrats de dépôt ou les déclarations de dons (art. 5). Généralement, ces restrictions découlent des législations relatives à la protection des données à caractère personnel et à la protection de la vie privée. En tout état de cause, une restriction ne saurait être soutenue valablement en contravention aux lois et règlements.

Une partie importante du texte vise les conditions de reproduction et de réutilisation des archives (art. 7-16). Le développement des législations relatives aux droits d'auteur, aux droits voisins, aux œuvres orphelines, etc. a incité les Archives de l'État à encadrer la sécurité juridique et la répartition des responsabilités (ex. art. 10) et des garanties entre l'institution, les producteurs déposants, le personnel et les usagers, sur place et à l'extérieur, dans le cadre de pièces exposées par exemple. Une limitation quantitative, souple mais parfois contestée, a été nécessitée par des demandes parfois quantitativement excessives eu égard à la répartition des tâches du personnel : « La reproduction est limitée à des archives qui ne constituent pas une partie significative d'un fonds d'archives » (art. 7). Il est précisé que des redevances doivent être fixées par un tarif officiel (art. 9). La rigueur scientifique élémentaire veut qu'un document cité ou reproduit soit accompagné de sa référence complète. À présent, la pratique est également un prescrit en droit (art. 12). Il a également été envisagé que les lecteurs numérisent des archives en cédant une copie au service d'archives (art. 16). S'agissant de la responsabilisation des usagers, il était prudent de prévoir une procédure en cas d'infraction au règlement ou de dégradation infligées aux documents, leur conditionnement, le mobilier et l'équipement des locaux, avec sanctions graduées et voies de recours (art. 17-18).

#### **4. Nouvelles normes sans lien direct avec la loi de 1955**

Parallèlement aux textes examinés ci-dessus, d'autres complètent l'arsenal normatif ou la doctrine et la pratique archivistiques.

##### **a) Lois et règlements**

Les législations relatives à l'état civil et le notariat ont déjà été mentionnées, de même que les textes encadrant la protection des données à caractère personnel et la protection de la vie privée, qui excèdent le seul cadre archivistique.

Un règlement récent mérite encore une mention : l'arrêté royal du 3 décembre 2009 déterminant les missions des Archives générales du Royaume et Archives de l'Etat dans les Provinces. Une des vertus de ce texte est d'avoir rappelé aux sceptiques que le décret du 7 messidor an II (25 juin 1794) concernant l'organisation des archives établies auprès de la représentation nationale, modifié par la loi du 19 juillet 1991 et la loi du 5 brumaire an V (26 octobre 1796) qui ordonne la réunion dans les chefs-lieux de département, de tous les titres et papiers acquis à la République sont toujours d'application dans le royaume de Belgique.

Censé mettre par écrit les missions régaliennes des archives publiques dont l'existence et le bien-fondé sont connus depuis des millénaires de par le monde, le texte du 3 décembre 2009<sup>16</sup> a transformé les missions dites à juste titre légales, c'est-à-dire du ressort de la représentation nationale, à des missions réglementaires, relevant du pouvoir exécutif seul. Le danger est que cette 'flexibilité' ne soit la porte entrouverte à l'introduction de modifications au gré de contingences circonstancielles fragilisant le socle-même de la mémoire du pays. Ce texte a du reste déjà connu sa première modification le 23 mai 2016<sup>17</sup> en intégrant un centre de recherche scientifique dans le corps du service public.

Un autre texte réglementaire récent est sans doute passé plus inaperçu : l'arrêté ministériel du 5 septembre 2011 donnant délégation de signature à l'archiviste général du Royaume en vue de la protection du patrimoine des Archives générales du Royaume et Archives de l'État dans les provinces.<sup>18</sup> Cette disposition a été rendue nécessaire par la multiplication de contentieux en matière d'archives, spécialement des vols ou des recels de documents publics. Les actions perdant tout espoir de succès en cas de retard administratif, il importait de limiter le nombre d'intervenants entre le responsable de l'institution et les services de police ou de justice compétents.

## **b) Accords administratifs**

La complexité des rapports entre les différents niveaux de pouvoir au sein de la Belgique, notamment entre le niveau fédéral, les communautés et les régions, ne sont pas insurmontables. Ainsi, un accord de coopération administrative a été scellé le 23 avril 2013 entre les Archives de l'État et l'administration de la Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens pour une collaboration équilibrée, responsable et respectueuse entre les deux parties au sein d'un même bâtiment. Les discussions sont menées en vue d'autres

<sup>16</sup> *Moniteur belge*, 15.12.2009.

<sup>17</sup> *Moniteur belge*, 08.06.2016.

<sup>18</sup> *Moniteur belge*, 19.09.2011.

réalisations semblables qui ne nécessitent pas de débats intergouvernementaux ni d'accords de coopération.

### c) **Expériences judiciaires**

Depuis la fin du XXe siècle, les Archives de l'État ont été confrontées à plusieurs affaires de vol d'archives et de revendication de documents publics conservés dans des mains privées. Si certains contentieux furent réglés à l'amiables, d'autres ont donné lieu à des procédures judiciaires jusqu'en cour d'appel. Ces expériences ont contraint les Archives de l'État à clarifier leur position vis-à-vis du marché, de la police et du monde judiciaire, voire des médias. Les réglementations de 2010 ont déjà pu intégrer certains fruits de ces expériences.

Par ailleurs, les mêmes textes ont été contestés ou empiétés par la Vlaamse Gemeenschap. Des recours devant la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État ont conduit ces deux hautes juridictions à émettre des positions officielles<sup>19</sup> qui ont contribué à la clarification de positions et de l'ère impartie à la concertation et aux évolutions possibles.

### **Conclusion**

On a vu combien les avancées obtenues par les Archives de l'État placent celles-ci progressivement en position de se réaffirmer comme un authentique auxiliaire régalien de l'État avant d'en être une simple déclinaison culturelle.

Certes, une partie du chemin doit encore être balisée et, surtout, il faudra se trouver dans les moyens d'appliquer correctement ces textes, jour après jour, une tâche plus ingrate et sans visibilité médiatique.

Les Archives de l'État restent donc bel et bien soucieuses de protéger la part d'imperium dont elles sont l'ultime garant, c'est-à-dire la mémoire d'une communauté citoyenne d'autant mieux armée pour choisir et affronter l'avenir qu'elle ne nie jamais d'où elle vient. Cette communauté en sera d'autant plus solide en soi et crédible à la face du monde civilisé.

<sup>19</sup> À titre d'exemple, l'arrêt 57/2012 du 3 mai 2012 rendu par la Cour constitutionnelle (*Moniteur belge*, 20.07.2012, 3<sup>e</sup> éd.).

## **Neue Regelungsanforderungen an die Behörden seit der Erneuerung des belgischen Archivgesetzes im Jahre 2009**

### **Zusammenfassung**

Eine Grundvoraussetzung für die Anerkennung und Achtung eines öffentlichen Dienstes als Verwaltungsorgan des Rechtsstaats durch andere ebenbürtige Dienste und durch die Bürger besteht darin, über geeignete gesetzliche und regeltechnische Mittel zu verfügen.

In Belgien begann das im Jahr 1955 verabschiedete Archivgesetz seit den 1990er Jahren allmählich gewisse Schwächen aufzuzeigen und war teilweise sogar überholt. Gegen Ende des ersten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts wurde mit der schrittweisen Konsolidierung der entsprechenden Normen begonnen: Beziehungen mit den Archivbildnern und Nutzern, und die Funktionsweise des Staatsarchivs wurden überarbeitet.

Die Herausforderungen, die sich heute stellen, sind wohl bekannt: Transparenz der öffentlichen Verwaltung und Streben nach verantwortungsvoller Staatsführung, Schutz der Privatsphäre, Weiterentwicklung der digitalen Technik und Netzwerke, Zugänglichkeit für die breite Öffentlichkeit, interdisziplinäre wissenschaftliche Nachforschung, Globalisierung, Beschleunigung der Zeit, Infragestellen des öffentlichen Dienstes, Verantwortungsbewusstsein der Beamten, allgemeine Verrechtlichung und Finanzialisierung, Haushaltsdefizite und, insbesondere in Belgien, aufeinanderfolgende Staatsreformen.

Die neuen gesetzlichen Grundlagen sollen dieser sich stetig ändernden und neuen Situation Rechnung tragen. Die Herausforderungen sind beachtlich für eine Institution, die sich auf der höchsten Ebene eines Staates mit einem Anliegen befasst, das fast seit Anbeginn der Geschichtsschreibung besteht und dessen Relevanz nach rund 5000 Jahren durch bestimmte Entscheidungsträger gelegentlich in Frage gestellt wird.

Dieses Referat soll die intensiven und hartnäckigen Bemühungen aufzeigen, die innerhalb des Staatsarchivs seit der Jahrtausendwende unternommen wurden, und hervorheben, dass die Ergebnisse die Kohärenz dieser öffentlichen Einrichtung und ihre Glaubwürdigkeit bei den öffentlichen und privaten Nutznießern trotz strikter Sparmaßnahmen, mit der die Einrichtung Jahr für Jahr zu kämpfen hat, verbessert hat.

Im Referat wird auch die Situation vor 2009 angesprochen: Ein veraltetes Gesetz trotz neuer politischer und sozialer Herausforderungen. Interne und externe Initiativen zur Modernisierung der Normgebung werden ebenfalls erläutert. Zum Schluss werden die Fortschritte vorgestellt, um zu zeigen, in welchem Maße das Staatsarchiv als Institution vorangeschritten ist und sich als wahrhaftiger Hilfsdienst des Staatsapparats hervorgetan hat, der den Teil

der Amtsgewalt schützt, für den es schlussendlich Bürge ist: die kollektive Erinnerung einer Bürgergemeinschaft, die dadurch besser gewappnet ist, die Zukunft zu meistern ohne zu vergessen woher sie kommt.

## **Streng geheim!**

# **Die Übernahme von Unterlagen des Verfassungsschutzes Rheinland-Pfalz Beate DORFEY<sup>1</sup>**

Einen James Bond sucht man in den deutschen Geheimdiensten vergebens. Ebenso die exotischen Schauplätze oder die trickreichen Ausstattungsgegenstände. Und niemand verfügt hier über die Lizenz zu töten. Strenggenommen arbeiten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieser Behörden nicht einmal für einen Geheimdienst, denn die deutschen Dienste sind anders. Es fängt mit dem Namen an: Aus historischen Gründen spricht man in Deutschland von Nachrichtendiensten oder Verfassungsschutz und umschreibt damit treffend das Aufgabengebiet:

„Der Verfassungsschutz beobachtet extremistische (=verfassungsfeindliche) Bestrebungen, die wesentliche Kernelemente unserer Demokratie, die freiheitliche demokratische Grundordnung, außer Kraft setzen oder sie ganz abschaffen wollen. Über die gewonnenen Erkenntnisse informiert der Verfassungsschutz die Politik. Er trägt damit zur Lageeinschätzung bei und hilft zu beurteilen, welche gezielten Maßnahmen zu ergreifen sind. Seine Erkenntnisse fließen auch in die Präventionsarbeit ein, deren Aufgabe darin besteht, über aktuelle Entwicklungen zu informieren. Der Verfassungsschutz leistet damit seinen Beitrag zu einer öffentlichen Auseinandersetzung mit extremistischen Bestrebungen.“<sup>2</sup>

Die Bewahrung der freiheitlichen Demokratie ist also das Kerngeschäft, dem sich in der Bundesrepublik gleich eine ganze Reihe von Einrichtungen widmen. Entsprechend vielfältig sind auch die Beziehungen der Archive zu den Diensten, weshalb zu Beginn ein kurzer Blick auf die Organisation der deutschen Nachrichtendienste stehen soll.

<sup>1</sup> Dr. Beate Dorfey, Landeshauptarchiv Koblenz, Staatliche Behörden.

<sup>2</sup> Aufgabenbeschreibung des rheinland-pfälzischen Verfassungsschutzes gemäß der Internetseite des Verfassungsschutz unter <https://mdi.rlp.de/de/unsere-themen/sicherheit/verfassungsschutz/aufgaben/>, aufgerufen am 26.07.2016

## **Die Nachrichtendienste der Bundesrepublik Deutschland: Organisation, gesetzliche Grundlagen und Aufgaben**

Der föderale Aufbau der Bundesrepublik schlägt sich auch auf die Strukturen der deutschen Nachrichtendienste nieder. Auf Bundesebene sind drei Einrichtungen mit geheimdienstlichen Tätigkeiten befasst:

- Der Bundesnachrichtendienst (BND) ist der Auslandsgeheimdienst der Bundesrepublik
- Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) ist für den inneren Schutz der Bundesrepublik zuständig
- Der Militärische Abschirmdienst (MAD) ist ausschließlich mit dem Geheimschutz militärischer Anlagen und Fragestellungen befasst.

Alle drei Dienste werden archivisch vom Bundesarchiv betreut, das hierfür über ein entsprechend gesichertes Verschlusssachen (VS)-Archiv verfügt, neuerdings auch für elektronisch vorliegende Verschlusssachen.

Zu diesen Diensten auf Bundesebene treten weitere Landesämter für Verfassungsschutz in jedem Bundesland, also 16 an der Zahl. Diese sind entweder als eigenständige, obere Landesbehörden organisiert wie in Bayern, Baden-Württemberg, Saarland, Hessen, Hamburg, Bremen und Sachsen oder sie bilden eine eigene Abteilung im jeweiligen Innenministerium. Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz zählen zu dem letzteren Fall. Die archivische Betreuung dieser Landesämter obliegt den Staatsarchiven des jeweiligen Bundeslandes.

Ebenso unterschiedlich wie die organisatorische Einbindung ist auch die jeweilige gesetzliche Grundlage. Während der Bund und einige Länder, wie z.B. Nordrhein-Westfalen, eigene Gesetze für die Arbeit des Verfassungsschutzes haben, haben andere Länder, wie z.B. Rheinland-Pfalz, deren Tätigkeit durch sog. Verschlusssachen-Anweisungen (VSA) geregelt, die quasi Gesetzescharakter haben. Außerhalb all dieser formalen Regelungen stehen darüber hinaus die in diesen Kreisen weit verbreiteten internationalen Absprachen, wie die „Third Party Rule“, die deshalb aber nicht weniger wirkmächtig sind. Sie gewährleisten die vertrauensvolle Zusammenarbeit unter den Geheimdiensten verschiedener Nationen – aber eben nur innerhalb dieses geheimdienstlichen Kreises und keinesfalls gegenüber Dritten. Gerade im Zusammenhang mit der internationalen Terrorbekämpfung gelangen so eine Vielzahl von Dokumenten ausländischer Geheimdienste in die deutschen Behörden, die ohne diese Informationen kaum imstande wären, einen wirksamen Beitrag zur Terrorbekämpfung zu leisten.

Wie schon angedeutet, besteht die Hauptaufgabe der deutschen Dienste in der Nachrichtenbeschaffung, also im Beobachten, Abhören, Recherchieren. Polizeiliche Befugnisse hat kein deutscher Nachrichtendienst, für Verhaftungen oder Verhöre muss also an die jeweils zuständige Polizeibehörde und Staatsanwaltschaft übergeben werden. Und selbstverständlich unterliegt auch der Verfassungsschutz den Gesetzen der Bundesrepublik und ihrer Länder – und damit auch den Archivgesetzen.

### **Archiv und Verfassungsschutz in Rheinland-Pfalz: Zwei Welten?**

Die Zusammenarbeit zwischen der Landesarchivverwaltung Rheinland-Pfalz und der Abteilung 6 des rheinland-pfälzischen Innenministeriums, dem Landesamt für Verfassungsschutz, fußt auf dem Landesarchivgesetz<sup>3</sup> (LArchG) einerseits und der „Anweisung zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlussachen (VS-Anweisung/VSA) Rheinland-Pfalz“, kurz: VSA, vom 12. November 2001<sup>4</sup> andererseits.

Die VSA regelt den Umgang mit Verschlussachen basierend auf dem need-to-know-Grundsatz: „Von einer VS dürfen nur Personen Kenntnis erhalten, die aufgrund ihrer Dienstpflichten von ihr Kenntnis haben müssen.“<sup>5</sup> Bestimmungen zur Einstufung von geheimschutzbedürftigen Unterlagen schließen sich an, ebenso Regelungen zu Aufbewahrung und Transport. Für die Archive von besonderer Bedeutung sind die Bestimmungen zur Herabstufung und Freigabe, da eine Benutzung der Unterlagen sonst dauerhaft unterbunden werden müsste. Hierzu jedoch später mehr.

Dagegen beinhaltet das Landesarchivgesetz Rheinland-Pfalz keine gesonderten Bestimmungen zum Umgang mit Unterlagen des rheinland-pfälzischen Verfassungsschutzes, was auch nicht erforderlich ist, da die Bestimmungen des § 1 LArchG die Anbietungspflicht für alle staatlichen Behörden beschreiben, also auch die Anbietungspflicht des Verfassungsschutzes festlegen. Demnach wäre der Verfassungsschutz also zu behandeln wie jede andere staatliche Behörde auch. De facto ist dem natürlich nicht so, und das hat gute Gründe.

<sup>3</sup> Das LArchG Rheinland-Pfalz in seiner neuesten Fassung nachzulesen unter <http://www.landeshauptarchiv.de/wir-ueber-uns/landesarchivverwaltung/landesarchivgesetz/-index.html>, aufgerufen am 26.07.2016.

<sup>4</sup> Veröffentlicht im: Ministerialblatt der Landesregierung von Rheinland-Pfalz vom 25. Januar 2002, Nr. 3, S. 84-131.

<sup>5</sup> Bestimmung unter Nr. 1.3 der VSA Rheinland-Pfalz vom 12.11.2001, in: Ministerialblatt der Landesregierung von Rheinland-Pfalz vom 25. Januar 2002, Nr. 3, S. 84.

Tatsächlich ist die Zusammenarbeit zwischen dem zuständigen staatlichen Archiv und dem Verfassungsschutz immer von dem besonderen Aufgabenbereich der Behörde und dem daraus resultierenden besonderen Schutzbedürfnis für ihre Unterlagen geprägt. Die hohen Sicherheits- und Geheimhaltungsbedürfnisse haben sich oft mit einem gewissen und nicht gänzlich unberechtigten Misstrauen gegenüber Dritten und einem sehr strikten Verständnis von Datenhoheit verbunden. Der Verfassungsschutz ist sich des besonderen Charakters seiner Unterlagen sehr genau bewusst und weiß um die Brisanz der hier vorgehaltenen Informationen hinsichtlich Sicherheit, Datenschutz und Persönlichkeitsrechten. Entsprechend zögerlich reagiert man häufig, wenn es um mögliche Herabstufungen und Freigaben geht, die grundsätzlich hinter Sicherheitsabwägungen zurückstehen. Angesichts der oft sehr langen Beobachtungszeiträume, in denen Bestrebungen verfassungsfeindlicher Art überwacht werden, stehen auch praktische Gründe und sehr lange Laufzeiten von Akten einer frühzeitigen Herunterstufung oder Freigabe entgegen. Erschwerend kommt hinzu, dass mehr und mehr Aufgaben in Sicherheitsverbänden erledigt werden, was die Anzahl der sog. Fremd-VS nachhaltig erhöht – ein Phänomen, auf das wegen seiner wachsenden Bedeutung später noch genauer eingegangen wird.

Doch nicht nur die Verfassungsschutzämter selbst, auch die Archive müssen sich in besonderer Weise auf diese Unterlagen einstellen. Es beginnt damit, dass nicht jeder Archivbedienstete diese Unterlagen einsehen und bearbeiten darf, sondern auch die Archive speziell ermächtigtes Personal bereitstellen müssen, das nach besonderer Überprüfung (sog. Ü 3-Überprüfung auf Verfassungs- und Gesetzestreue sowie Vertrauenswürdigkeit) autorisiert ist, Unterlagen bis einschließlich „streng geheim“<sup>6</sup> einzusehen. Darüber hinaus muss ein baulich besonders gesicherter Archivraum mit strengen Zugangsbeschränkungen vorhanden sein sowie der Schriftwechsel mit VS-Unterlagen anbietenden Behörden in einer eigenen VS-Registratur verwahrt werden, zu der ebenfalls nur die speziell ermächtigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Zugang haben. In modernen Zeiten gehört ferner die Bereitstellung einer geeigneten IT-technischen Infrastruktur, die unerlaubte Zugriffe unterbindet, selbstverständlich mit dazu. Ebenso wie künftig ein spezielles digitales VS-Archiv. Entsprechende technische und organisatorische Vorgaben des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnologie (BSI)<sup>7</sup> sollen gewährleisten, dass Unbefugten der Zugriff auf die noch geschützten

<sup>6</sup> Die Nachrichtendienste in Deutschland kennen nur vier Einstufungen: VS-Nur für den Dienstgebrauch (VS-NfD), VS-vertraulich, VS-geheim und VS-streng geheim. Vgl. VSA Rheinland-Pfalz vom 12.11.2001, Nr. 7, in: Ministerialblatt der Landesregierung von Rheinland-Pfalz vom 25. Januar 2002, Nr. 3, S. 85.

<sup>7</sup> Nähere Informationen unter [www.bsi.de](http://www.bsi.de), aufgerufen am 26.07.2016.

Informationen untersagt ist – gleichgültig, ob sich diese noch in der Behörde befinden oder bereits ins Archiv übernommen wurden.

### **Die Übernahme von Unterlagen des Verfassungsschutzes: Herausforderungen und Grenzen**

Angesichts der vielfältigen Herausforderungen technischer und organisatorischer Art, die die Übernahme von eingestuftem Schriftgut der Verfassungsschutzämter mit sich bringen, stellt sich vielleicht die Frage, ob es nicht einfacher für die Archive wäre, nur freigegebenes Schriftgut zu übernehmen. Dies würde jedoch den langjährigen Verzicht auf die Übernahme von Unterlagen bedeuten mit allen damit verbundenen Gefahren. Zielführender ist es wohl, mit den Verfassungssämtern zu verbindlichen Regelungen zu kommen, wie eine strukturierte und planbare Freigabe der Unterlagen verlaufen kann, einschließlich der bereits ins Archiv übernommenen. Die VSA Rheinland-Pfalz macht hierzu klare Vorgaben: Demnach ist die herausgebende Stelle (oder ihr Rechtsnachfolger) verpflichtet, den Geheimhaltungsgrad zu ändern oder aufzuheben, wenn die Gründe für die Einstufung entfallen sind.<sup>8</sup> In diesem Fall sind alle Empfänger von VS zu benachrichtigen. Dabei ist eine VS-Einstufung, die nach dem 12. November 2001 vorgenommen wurde, nach 30 Jahren ohnehin aufgehoben, sofern keine kürzere oder längere Frist bestimmt ist – unabhängig vom Einstufungsgrad! Selbst „streng geheim“-eingestufte Unterlagen sind also nach 30 Jahren frei benutzbar, und selbst eine Fristverlängerung ist bei Fortbestehen der Schutzwürdigkeit nur um maximal 30 Jahre möglich. Allerdings sind Ausnahmeregelungen für bestimmte Unterlagen des Verfassungsschutzes möglich (Stichwort: Quellenschutz).

Spätestens nach 60 Jahren wären demnach alle eingestuften Unterlagen des rheinland-pfälzischen Verfassungsschutzes also frei benutzbar, soweit keine archivrechtlichen Sperrfristen, z.B. zum Schutz von Persönlichkeitsrechten, eine Benutzung untersagen. Doch dies gilt – wie gesagt – nur für die Unterlagen, die der rheinland-pfälzische Verfassungsschutz selbst herausgegeben hat. Unterlagen des Bundes, anderer Länder oder gar internationaler Dienste sind hiervon erst einmal nicht betroffen. Und sie stellten bei den Verhandlungen der Landesarchivverwaltung mit dem rheinland-pfälzischen Verfassungsschutz über eine Archivierungsvereinbarung einen zentralen Diskussionspunkt dar.

<sup>8</sup> VSA Rheinland-Pfalz vom 12.11.2001, Nr. 9, insbesondere Nr. 9.1 und 9.3, in: Ministerialblatt der Landesregierung von Rheinland-Pfalz vom 25. Januar 2002, Nr. 3, S. 85.

## **Die Archivierungsvereinbarung zwischen der Landesarchivverwaltung und dem rheinland-pfälzischen Verfassungsschutz: ein Meilenstein der Überlieferungsbildung**

Die Zusammenarbeit zwischen dem Archiv und dem Verfassungsschutz in Rheinland-Pfalz war leider nicht immer nur eine Erfolgsgeschichte. In einem persönlichen Gespräch am 24. Januar 2013 zwischen der Leitung der Abteilung 6 des Innenministeriums und der Leitung der LAV in Mainz wurde Übereinstimmung erzielt, mit einer Archivierungsvereinbarung eine neue und nachhaltige Grundlage für die künftige Zusammenarbeit zu schaffen. Grundlage dieses neuen Verhältnisses war nunmehr Vertrauen. In einem ersten Schritt besuchte die Verfasserin im Zeitraum von April 2013 bis zum Sommer 2015 Referat um Referat, um sich ein Bild von den verschiedenen Aufgabenbereichen und den zugehörigen Unterlagen zu machen. Schnell wandelte sich das anfängliche beiderseitige Misstrauen in eine überaus angenehme und konstruktive Zusammenarbeit, die von Pragmatismus statt Dogmatismus geprägt war. Je besser man sich (bei zahlreichen Tassen Kaffee) kennenlernte, desto ausgeprägter und nachhaltiger wuchsen auch das Verständnis und der Respekt für die Aufgaben und Anforderungen der jeweils anderen Seite sowie der Wille, zu einer für beide Seiten guten Lösung zu kommen. Von Juli bis Dezember 2015 feilten beide Seiten an der Ausformulierung des Vertragsentwurfs, der mit einer feierlichen Unterzeichnung am 19. Januar 2016 in Kraft gesetzt wurde.

In dieser Archivierungsvereinbarung verpflichtet sich der rheinland-pfälzische Verfassungsschutz zu regelmäßigen Anbietungen und verzichtet zugleich ausdrücklich auf die Vernichtung von Unterlagen ohne vorherige Anbietung an das Archiv. Die Feststellung der Archivwürdigkeit von Unterlagen stoppt auch mögliche datenschutzrechtliche Löschvorschriften – ein Punkt, der gerade bei den strengen gesetzlichen Auflagen des Datenschutzes für den Verfassungsschutz positiv hervorzuheben ist. Die Folge ist, dass sich die Landesarchivverwaltung sicher sein kann, dass künftig vollständige Akten dem Archiv übergeben werden.

Grundlage der Anbietung ist ein Bewertungsschema mit einer klaren Fokussierung auf rheinland-pfälzische Bestrebungen und Aktivitäten. Sobald eigene Erkenntnisse des rheinland-pfälzischen Verfassungsschutzes zu einem Beobachtungsobjekt vorliegen, fallen die zugehörigen Unterlagen automatisch unter die Anbietungspflicht. Bei sehr langfristigen Beobachtungsaufgaben und dementsprechend umfangreichen Aktenbeständen besteht zudem die Möglichkeit, nicht mehr benötigte ältere Teilakten als Teillieferung noch vor Abschluss der Aufgabe dem Archiv zur Übernahme anzubieten. Im Gegenzug wurden dem Verfassungsschutz pauschale Vernichtungsgenehmigungen für

diejenigen Unterlagen erteilt, die keinen oder nur geringen Bezug zu Rheinland-Pfalz aufweisen, um die gravierenden Platzprobleme der Behörde zu reduzieren.

Der rheinland-pfälzische Verfassungsschutz verpflichtet sich zudem in der Archivierungsvereinbarung, regelmäßige Überprüfungen des Geheimhaltungsgrades durchzuführen mit dem Ziel der mittel- und langfristigen Freigabe der Unterlagen. Gerade dieser Punkt hat natürlich die Bereitschaft des Archivs zur Übernahme auch des noch eingestuftes Materials wesentlich erleichtert, was daher ebenso zugesichert werden konnte wie eine strikteste Auslegung der archivischen Bestimmungen zur Benutzung (Sperrfristen), um den größtmöglichen Schutz dieser sensiblen Daten vor unbefugtem Zugriff zu gewährleisten.

Das inhaltlich größte Problem stellte jedoch der Umgang mit den sog. Fremd-VS dar. Wie bereits erwähnt, ist für die Einstufung eines Dokumentes ausschließlich die herausgebende Stelle verantwortlich. Im Rahmen von Sicherheitsverbänden oder länderübergreifender Zusammenarbeit, vor allem was die Bereiche Terrorismus und insbesondere Islamismus betrifft, gelangen aber auch zahlreiche VS des Bundes, anderer Bundesländer, aus dem Ausland oder von militärischen Stellen in die Behörden von Rheinland-Pfalz. Der rheinland-pfälzische Verfassungsschutz kann diese weder herunterstufen noch gar freigeben. Wie erfährt man also, ob und wie lange noch eine Einstufung vorliegt? Am günstigsten ist die Situation noch für Unterlagen des Bundes. Der Bund verfügt nämlich über eine zentrale Nachweisdatenbank, in der sich künftig auch die ermächtigten Beamten der Landesarchive einen Überblick verschaffen können, welche Bundes-VS noch Einstufungen unterliegt. Zudem erarbeitet eine Arbeitsgruppe der Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Archivverwaltungen (KLA) gerade in Zusammenarbeit mit den Verfassungsschutzämtern der Länder ein umfassendes Bewertungsmodell für Unterlagen des Verfassungsschutzes, das auch Bestimmungen zum Umgang mit Fremd-VS enthalten wird, so dass hier in hoffentlich kurzer Zeit eine nationale Regelung entsteht. Auch eine neue Geheimschutzverordnung des Bundes mit Auswirkungen auf die VSA der Länder ist in Arbeit, die gleichfalls zu diesem Problem Stellung beziehen und Lösungen anbieten wird.

Davon unbenommen bleibt das Problem bei ausländischer oder militärischer VS unlösbar: Eine Herunterstufung oder gar Freigabe von VS ausländischer Dienste wie CIA oder MI 6 oder der NATO ist in absehbarer Zeit nicht zu erwarten. Hier kann man leider nur auf eine vielleicht irgendwann mal erfolgende, politische Lösung hoffen.

Dieser Umstand wirkt sich erheblich auf den Umgang mit solchen Fremd-VS bei der Übernahme von eingestuftes Unterlagen aus. Konnte in der

Archivierungsvereinbarung ja für die eigenen rheinland-pfälzischen Unterlagen eine tragfähige Lösung gefunden werden, stoßen in diesem Fall alle rheinland-pfälzischen Bemühungen unweigerlich an ihre Grenzen. Sollte man daher vielleicht besser auf die Übernahme von Fremd-VS ganz verzichten, da man sie eh in absehbarer Zeit nicht vorlegen können? Die Landesarchivverwaltung hat sich gemeinsam mit dem Verfassungsschutz entschieden, dies nicht zu tun, um die Vollständigkeit der Unterlagen zu gewährleisten. Unabhängig davon, dass es natürlich ein gewaltiger Aufwand wäre, sämtliche Unterlagen durchzusehen, ob da noch eingestufte Fremd-VS enthalten ist und diese dann zu entfernen, sprich zu vernichten, würde ein großer Teil der Unterlagen durch die Ausdünnung gänzlich unverständlich werden. Dem Anspruch der Archive, durch die übernommenen Unterlagen das staatliche Handeln transparent und nachvollziehbar abzubilden, liefe dies diametral entgegen. Allerdings muss man sich darüber im Klaren sein, dass eine Benutzung dieser Dokumente bis zur Klärung der offenen Fragen eben nicht möglich ist und den Benutzerinnen und Benutzern leider nur Teile der Unterlagen, eben jene ohne die Fremd-VS, vorgelegt werden können.

In der Gesamtbetrachtung überwiegen jedoch die Vorteile der Archivierungsvereinbarung. Eine sachgerechte und aussagekräftige Überlieferungsbildung zur Tätigkeit des rheinland-pfälzischen Verfassungsschutzes wird ermöglicht, die zudem ein hohes Maß an Nachhaltigkeit und Verlässlichkeit verspricht. Künftig können wir den Benutzerinnen und Benutzern vollständige Akten zu den Aufgaben des Verfassungsschutzes vorlegen – mit einer tragfähigen Perspektive selbst für diejenigen Dokumente, die noch eingestuft sind, zumindest bezüglich der Dokumente in der Herausgeberschaft des Landes Rheinland-Pfalz. Auch für die VS des Bundes und der übrigen Bundesländer besteht zumindest die begründete Hoffnung auf benutzerorientierte Lösungen.

Selbst in den Fällen, bei denen sehr berechtigte Sicherheitsanforderungen des Verfassungsschutzes eine Übergabe der Unterlagen an das Archiv noch verhindern, was insbesondere Unterlagen zum Bereich Quellenschutz betrifft, ist nunmehr dauerhaft sichergestellt, dass diese mit dem Ziel der Übergabe ans Archiv nach Erlöschen dieser besonderen Sicherheitsanforderungen übergeben werden.

### **Archiv und Verfassungsschutz: Eine rheinland-pfälzische Bilanz**

Die erste Anlieferung von Unterlagen wird im September 2016 erfolgen, weitere sind bereits in Planung. Zahlreiche Gespräche und Zusammenkünfte haben ein so hohes Maß an Vertrauen und Verlässlichkeit auf beiden Seiten aufgebaut, dass sich Archiv und Verfassungsschutz in Rheinland-Pfalz heute als Partner ansehen, die nicht nur gut, sondern sogar gerne miteinander

arbeiten. Der Respekt vor den Aufgaben und Bedürfnissen des jeweils anderen ist die Grundlage dieser Beziehung, als deren Ergebnis heute standardisierte Anbieters- und Aussonderungsprozesse zur Verfügung stehen. Das macht den Verfassungsschutz zwar immer noch nicht zu einer Behörde wie jede andere auch, aber das muss auch nicht sein. Ein bisschen James Bond ist ja auch nicht schlecht.



5 7 3 0

ISBN 978-90-5746-994-7



9 7 8 9 0 5 7 4 6 9 9 4 7

Umschlagbild: AR/AGR, *Comité pour le dénombrement du Luxembourg/Comité voor telling van Luxemburg*, 75, fol. 59v°-60r°.  
Datum: 1766 und Foto *Schloss Urspelt*.