

# **Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen am Beispiel des Landes Niedersachsen<sup>1</sup>**

Von Gudrun Fiedler

## **1. Dauerhafte Aufbewahrung von elektronischen Unterlagen als Herausforderung für den Prozeß der Archivierung**

Die traditionellen Methoden und Arbeitstechniken des Archivars bei der Bewertung, Übernahme, Verzeichnung und Aufbewahrung von überlieferungswürdigen Unterlagen der staatlichen Verwaltung entwickelten sich im Umgang mit Pergament und Papier. Gesicherte Erkenntnisse und fachmethodische Richtlinien beruhen auf der Einheit des Datenträgers Papier und seiner Verfügbarkeit (aus Einzelblättern zusammengefügte Akten) mit der Struktur der Information (Grammatik und Rechtschreibung) und der Information selbst. Der gesamte Archivierungsprozeß konnte zunächst unmittelbar greifbar ohne aufwendige Hilfsmittel durchgeführt und kontrolliert werden. Eventuell notwendige Restaurierungen folgten im allgemeinen erst nach der eigentlichen Archivierung.

Mit der zunehmenden Speicherung von archivwürdigem Schriftgut der staatlichen Behörden auf elektronischen Datenträgern jedoch löst sich dieser als Ganzes begriffene Vorgang auf und muß in seinen Teilen neu durchdacht werden. Die Information ist nicht mehr an einen einzigen Datenträger gebunden. Archivare sehen sich einer Vielzahl von Datenträgern gegenüber. Ihre Lesbarkeit hängt von einem komplexen technischen Apparat ab. Während die inhaltlichen Kriterien für den

<sup>1</sup> Dazu ausführlicher : Gudrun FIEDLER, *Effektives Management für elektronische Unterlagen am Beispiel des Landes Niedersachsen. Der Aufbau einer praktikablen und kostengünstigen Infrastruktur.* In: Tagungsband des DLM-Forums über elektronische Dokumente. Kooperation europaweit. Brüssel. 18.-20.12.1996 (erscheint in Kürze).

Bewertungsprozeß durchaus weiterhin Gültigkeit haben, so ändert sich das Bewertungsverfahren. Archivische Tätigkeit setzt nicht erst mit der Bewertung von Unterlagen nach Abschluß der Verwaltungstätigkeit ein. Es müssen nun vielmehr bereits bei der Planung eines digitalen Systems Voraussetzungen dafür geschaffen werden, die eine spätere Bewertung überhaupt erst ermöglichen. Auch der Aufbau einer technischen Infrastruktur zur Langzeitspeicherung elektronischer Unterlagen sollte frühzeitig erfolgen.

## **2. Effektives Management für die Langzeitspeicherung von Unterlagen aus digitalen Systemen**

Die Bewertung von Schriftgut der niedersächsischen Landesbehörden, das auf maschinenlesbaren Datenträgern gespeichert ist, zählt zu den gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben der niedersächsischen Staatsarchive (§ 2 Abs. 1 Satz 1 NArchG).<sup>2</sup> Zur Erfüllung dieser Aufgabe wurde eine Kooperation begründet zwischen den sieben niedersächsischen Staatsarchiven und dem damaligen Landesverwaltungsamt, Bereich Information und Kommunikation, und heutigen Informationszentrum Niedersachsen (IZN). Ziel der Zusammenarbeit ist es, eine kostengünstige und praktikable Infrastruktur für die Übernahme, dauerhafte Speicherung und Nutzung archivwürdiger Unterlagen aus digitalen Systemen der niedersächsischen Landesbehörden aufzubauen. Die Archive nehmen dabei die angebotene Beratung und Unterstützung in Anspruch und greifen auf die langjährige Erfahrung des im IZN angesiedelten

<sup>2</sup> *Gesetz über die Sicherung und Nutzung von Archivgut in Niedersachsen vom 25. Mai 1993 (=NArchG)* (Niedersächsisches Gesetz und Verordnungsblatt Nr. 18/1993, ausgegeben am 4.6.1993, S. 129-131). Unter Schriftgut sind dabei zu verstehen „schriftlich geführte oder auf digitalen Datenträgern gespeicherte Akten ... , Urkunden und andere Einzelschriftstücke ... sowie Dateien einschließlich der Ordnungen und Verfahren, um das Schriftgut auswerten zu können.“ Entsprechende Bestimmungen finden sich auch in anderen deutschen Archivgesetzen.

zentralen Mehrzweckrechenzentrums des Landes Niedersachsen (MRZ) im Umgang mit der Speicherung automatisiert geführter Dateien und auf die bereits vorhandene technische Ausstattung zurück. Grundlage dieser Kooperation ist der Runderlaß der Niedersächsischen Staatskanzlei über die 'Verwahrung, Erhaltung und Nutzung des aus automatisiert geführten Dateien bestehenden Archivgutes der niedersächsischen Staatsarchive' vom 24.9.1996.<sup>3</sup>

Diese zentrale Lösung erspart dem jeweiligen Staatsarchiv die Kosten für die Bewahrung und Betreuung der Datenträger. Benutzern kann ein einheitliches Nutzungsprofil angeboten werden. Das MRZ wird dabei nur die materielle Kontrolle ausüben, während die niedersächsischen Staatsarchive über ihr maschinenlesbares Archivgut selbst verfügen und über dessen Nutzung entscheiden.

Das MRZ unternimmt zur Langzeitspeicherung maschinenlesbaren Archivgutes die folgenden Schritte<sup>4</sup>:

- Die eingegangenen Daten werden auf ihre Vollständigkeit hin überprüft.
- Das MRZ speichert die Dateien in einer softwareunabhängigen, standardisierten Struktur (zur Zeit geplant als flat-files: ASCII oder EBCDIC-Code) auf einem für die dauerhafte Aufbewahrung geeigneten Datenträger ab.
- Das MRZ lagert die Daten in sicheren und klimatisch geeigneten Räumen ein.
- Es überprüft in längeren Zeitabständen die Verwendbarkeit von Daten besonders unter dem Gesichtspunkt, daß eine langfristige Benutzbarkeit gewährleistet sein muß.

3 Niedersächsisches Ministerialblatt 1996, S. 1625-1626.

4 Runderlaß vom 24.9.1996, Ziffer 3.

- Das MRZ ermöglicht dem zuständigen Staatsarchiv sowie seinen Benutzern und Benutzerinnen die Nutzung der Daten unter gängiger Hard- und Software.

In Ergänzung dazu schreibt die Übernahmeordnung vom 18.12.1995 den abgebenden Behörden die technischen Mindestvoraussetzungen zur Übergabe automatisiert geführter Dateien vor.<sup>5</sup> In § 4 Abs. 1 Satz 4 heißt es: „wird das Archivgut als automatisiert geführte Datei übernommen, gilt..., daß den Registraturdaten nach Absprache mit dem Staatsarchiv eine technische Beschreibung der Struktur der automatisiert geführten Datei beizufügen ist. Die technische Beschreibung muß mindestens die Anzahl der Datensätze angeben, eine ausreichende Beschreibung der Datenstruktur und des Satzaufbaues liefern sowie bei codierten Daten vollständige Codelisten enthalten“<sup>6</sup>, wobei in den Verwaltungsvorschriften zum NArchG festgelegt ist, daß dem „Finanzgebaren im Archivwesen entsprechend ... die dateiführende Stelle die Kosten der Herstellung einer zur Übernahme durch das zuständige Staatsarchiv bestimmten Abbildung einer automatisiert geführten Datei [trägt – d. Verf.]“<sup>7</sup>

Kosten für die Langzeitspeicherung automatisiert geführter Dateien im MRZ würden den Archiven gegenwärtig nicht entstehen, da sie gemäß den Vorgaben des Niedersächsischen Archivgesetzes eine Pflichtaufgabe des Landes darstellt. Die Kostenfrage wird sich in den nächsten Jahren noch einmal neu unter dem Gesichtspunkt der Umwandlung des MRZ in einen Landesbetrieb stellen. Das MRZ wird

5 *Übernahme von Schriftgut der niedersächsischen Landesverwaltung durch die Staatsarchive (Übernahmeordnung)*, Runderlaß der Niedersächsischen Staatskanzlei vom 18.12.1995 (Niedersächsisches Ministerialblatt/=Nds. MBl. 1996, S. 292).

6 Wie Anm. 2, § 4 Abs. 1 Satz 5.

7 Vgl. NArchG § 3 Abs. 2 Satz 1 und entsprechend Ziffer 5.2 der Verwaltungsvorschriften zum Niedersächsischen Archivgesetz, Runderlaß der Staatskanzlei vom 10.1.1995 (Nds.MBl.Nr.7/1995, S. 167-170).

auch als Landesbetrieb für geleistete Arbeiten eine finanzielle Entschädigung verlangen, dabei aber nicht profitorientiert arbeiten, sondern die Pflichtaufgaben des Landes kostendeckend zu marktüblichen Preisen erfüllen. Da die niedersächsischen Staatsarchive bereits seit Jahren zu den treuesten 'Stammkunden' des MRZ zählen, ist davon auszugehen, daß auch nach der Umwandlung eine sinnvolle Lösung gefunden wird. Die Archive haben zur Erfüllung dieser Aufgabe im Land Niedersachsen bereits die kostengünstigste Lösung gewählt.

### **3. Nutzung**

Die Aufgabenübertragung an das MRZ schließt eine dauerhafte Nutzung der gespeicherten Daten mit ein. Das IZN soll „dem zuständigen Staatsarchiv sowie Benutzerinnen und Benutzern die Nutzung der Daten unter gängiger Hard- und Software“ ermöglichen.<sup>8</sup>

Unter Beachtung des Datenschutzes sieht das Nutzungskonzept zur Zeit eine Benutzung in den Staatsarchiven vor Ort vor über eine Anbindung zum MRZ. Im Staatsarchiv selbst werden Monitor und Tastatur des jeweiligen PC durchgeschaltet zum Großrechner und arbeiten wie ein Großrechnerterminal. Langfristig ist geplant, dem Benutzer die Möglichkeit zur Auswahl direkt am Großrechner zu ermöglichen und die gewünschten Daten als Nutzerkopie in die Staatsarchive zu transferieren. Alle Archive sind mit lokalen Netzwerken ausgestattet und über das niedersächsische Landesnetz (TELENET) mit dem zentralen MRZ verbunden.

Unter den gegenwärtigen technischen Voraussetzungen ist es wahrscheinlicher, daß bis auf weiteres eine Einsichtnahme und Nutzung nur im MRZ stattfindet. Die für eine gesteigerte Anzahl von Datentransfers der niedersächsischen Landesbehörden untereinander notwendige Erweiterung der Übertragungsgeschwindigkeiten und der

8 Vgl. Anm. 4.

Kapazität des Landesnetzes (TELENET) sind jedoch mittelfristig geplant.

#### **4. Überblick über Anwendungen digitaler Systeme im Bereich der niedersächsischen Landesverwaltung**

In den niedersächsischen Staatsarchiven wird zur Zeit eine Umfrage durchgeführt, die zu einem Überblick über die eingesetzten oder geplanten digitalen Systeme in der Landesverwaltung führen soll. Ziel ist es, eine Liste derjenigen Systeme, deren Daten als archivwürdig angesehen werden können, mit ihren wichtigsten technischen Angaben aufzustellen. Nachstehend sind einige wichtige Tendenzen aufgelistet.

Die ältesten elektronischen Unterlagen in Niedersachsen sind im MRZ selbst gespeichert. Es handelt sich dabei vor allem um sehr strukturierte statistische Daten, so die Gebäude- und Wohnstättenzählung aus den 60er Jahren.

Die Problemfälle sind eher die in den 80er Jahren auf PC-Ebene angefallenen Daten. Dies war die Zeit der in kleinen Firmen gebauten Computer mit diversen, heute unbekanntem Betriebssystemen. Für die zahlreichen verstreuten kleineren Datenbankanwendungen, die es möglicherweise in den Behörden geben mag, gibt es zur Zeit keinerlei Übersicht.

In den letzten Jahren wird mit dem Siegeszug der PC-Anwendungen und zusätzlich durch die Sparmaßnahmen der Landesregierung die Informations- und Kommunikationstechnik zunehmend als Grundlage für eine effiziente Verwaltung in den obersten Landesbehörden Niedersachsens angesehen. Die EDV wurde dabei zunächst gleichsam als 'flexible Schreibmaschine' eingesetzt, die im Hinblick auf ein konventionelles Endprodukt die Arbeitsvorgänge unterstützt. Diese Form ist zur Zeit typisch für den Einsatz von EDV in den Ministerien. Jeder Arbeitsplatz wird unter Windows 3.11 oder Windows 95

ausgestattet mit MS-Office, also mit der Textverarbeitung 'Word', der Tabellenkalkulation 'Excel' und der Datenbank 'Access'. Aufgrund eines Rahmenvertrages des Landes Niedersachsen mit der Firma Microsoft werden dabei nur diese Produkte verwendet. Die auf einem zentralen Server gespeicherten Texte und Formatvorlagen führen letzten Endes zum Ausdruck auf Papier hin und zum Zusammenführen der Vorgänge in einer Akte.

Es kann jedoch auch bei dieser Art des EDV-Einsatzes vorkommen, daß elektronisch gespeicherte Vorgänge nur zum Versenden ausgedruckt werden, bzw. nur deren wichtigster Teil auf Papier aufbewahrt wird oder überhaupt kein Ausdruck mehr erfolgt. Vor allem in kleineren Behörden oder Körperschaften öffentlichen Rechts mit überwiegender Landesbeteiligung, die einen weniger komplexen Geschäftsgang haben, werden zunehmend weniger Ausdrücke angefertigt und die Speicherung auf einem Server oder auf einer Festplatte nach relativ kurzer Zeit wieder gelöscht.

Ähnliche Tendenzen zeichnen sich bei der Versendung von Daten per E-Mail ab. Um die Kommunikation zwischen den Ministerien zu verbessern, wird zur Zeit ein innerministerielles E-Mail-Netz aufgebaut. Die übersandten Vorgänge sollen zwar grundsätzlich noch ausgedruckt werden. Für die aus der niedersächsischen Vertretung in Brüssel oder Bonn übersandten Schreiben ist jedoch durchaus auch eine reine Speicherung auf einem zentralen Server vorgesehen. Ein Ausdruck wird dabei grundsätzlich nicht mehr angestrebt.

VORIS, das Vorschrifteninformationssystem der niedersächsischen Landesverwaltung, liegt nur noch in wenigen Exemplaren gedruckt vor. Die jeweils aktuelle Version ist auf dem Zentralrechner des IZN gespeichert. Um Druckkosten einzusparen, sind auch andere Publikationen in die Vorüberlegungen einbezogen worden.

Bei den neueren Systemplanungen wird EDV grundsätzlich als zentrales Arbeitsmittel angesehen. Ein Papierausdruck wird nur noch in Ausnahmefällen angefertigt. Für die Verwahrung der nicht mehr unmittelbar aktuellen Vorgänge in der Altregistratur sollen die Informationen auf CD-ROM ausgelagert werden. Vor allem bei Routineabwicklungen im Bereich des Aufgabenvollzugs mit massenhaft anfallenden Daten (Kassenabrechnungen, Bezügeabrechnungen) sollen digitale Systeme im Mittelpunkt der Aufgabenerledigung stehen.

In der Steuerverwaltung wird in den nächsten ein bis zwei Jahren für die Routinefälle die Speicherung von Steuerbescheiden und von gescannten Steuererklärungen als Einstieg in eine 'maschinenlesbare Steuerakte' geplant. Dies würde mittelfristig die Abschaffung der Papierakte bedeuten. Die Speicherung der Daten ist im zentralen Rechenzentrum in der OFD Hannover vorgesehen. Grundlage dafür wird eine E-Mail-Verbindung über X-400 sein, über die alle Finanzämter sowohl mit der OFD als auch mit den zuständigen Bundesdienststellen erreicht werden können.

Im Bereich der Raumordnung und Landesplanung werden Geoinformationssysteme (GIS)<sup>9</sup> raumbezogene Daten speichern, berechnen und in Listen oder Karten ausgeben. Aufbauend auf den Grunddatenbanken ATKIS (Allgemeines topographisches kartographisches Informationssystem) und ALK (Automatische Liegenschaftskarte) sind in der niedersächsischen Landesverwaltung fachspezifische Geoinformationssysteme im Aufbau, und zwar unter

9 Vgl. Erwin KOPSTAHL und Hartmut SELLE (Hrsg.): *Das Geoinformationssystem ATKIS und seine Nutzung in Wirtschaft und Verwaltung. Vorträge anlässlich des 2. AdV-Symposiums ATKIS am 27. und 28. Juni 1995 in Hannover*. Hrsg. im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik (AdV), Hannover 1995 (Bezugsadresse: Niedersächs. Landesvermessung, Warmbüchekamp 2, 30159 Hannover). Helmut SAURER / Franz Josef BEHR: *Geographische Informationssysteme. Eine Einführung*, Darmstadt 1997.



anderem NIBIS (Niedersächsisches Bodeninformationssystem) beim Landesamt für Bodenforschung, NIFIS (Niedersächsisches Forstinformationssystem), GEOSUM (Geoinformationssystem Umwelt) beim Umweltministerium. Bei ATKIS handelt es sich um ein Projekt, das von den Vermessungsverwaltungen der Bundesländer konzipiert wurde und auf einheitlichen Normen aufbaut. Es handelt sich dabei um eine Datenbank zur strukturierten Beschreibung einer Menge von topographischen Objekten mit ihren Koordinaten.

### **5. Effektives Management von Unterlagen aus digitalen Systemen**

An die Stelle des traditionell in der Hand eines Archivars liegenden Archivierungsprozesses tritt die Zusammenarbeit mit Technikern. Dabei muß sich der Archivar auch auf technische Denkmodelle einlassen. Ein Dialog zwischen Archiven, Landesbehörden und technischen Fachleuten ist deshalb zwingend, wobei archivische Kompetenz und technisches Expertenwissen die Grundlage bilden für eine effektive Archivierung der Unterlagen aus digitalen Systemen. Die Archive geben jedoch keine grundlegenden archivischen Kompetenzen aus der Hand. Wie auch bei der Programmierung einer Datenbank für die EDV-unterstützte Verzeichnung konventioneller Akten bereits bewährt, bietet die Zusammenarbeit mit dem MRZ die Möglichkeit, die archivischen Aufgaben zeitgemäß zu erfüllen.