

Die KOST: Ein kooperativer Ansatz zur digitalen Archivierung in der Schweiz

Georg Büchler / Christian Eugster

Einleitung

Dass Probleme der digitalen Archivierung mit Vorteil in einem gemeinschaftlichen Prozess der Zusammenarbeit und des Austauschs angegangen werden, ist ein Gemeinplatz der Fachliteratur.¹ In der Schweiz wurde dieses Postulat 2004 durch die Gründung der Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen (KOST) konkretisiert. Der vorliegende Artikel stellt die Entstehungsgeschichte und den Auftrag der KOST dar und berichtet über die Erfahrungen, die diese in ihrer Projektarbeit bisher gemacht hat.

¹ Siehe z.B. Uwe M. Borghoff et al., *Langzeitarchivierung. Methoden zur Erhaltung digitaler Dokumente*, Heidelberg 2003, S. 22; Ross Harvey, *Preserving Digital Materials*, München 2005, S. 17-33; S. Dobratz et al., *nestor – Entwicklungsstand des Kompetenznetzwerkes zur Langzeitarchivierung digitaler Ressourcen in Deutschland*, in: *ZfBB* 52 (2005), S. 151f.

1. Die KOST²

1.1. Genese

Die Anfänge einer systematischen, kantonsübergreifenden Beschäftigung mit der Archivierung elektronischer Unterlagen in der Schweiz gehen zurück ins Jahr 1996, als der Vorstand des Vereins Schweizerischer Archivarinnen und Archivare (VSA) eine Arbeitsgruppe „Archivierung elektronischer Akten“ (AG AeA) einsetzte. Sie erarbeitete ein Aktionsprogramm mit mehreren Veranstaltungen und Workshops und resümierte dieses 2000 in einem Schlussbericht.³ Auf Grund dieses Berichts beschloss die Jahresversammlung des VSA 2000 eine Resolution, in der sie die Konferenz der leitenden Archivarinnen und Archivare auf Kantons- und Bundesebene sowie des Fürstentums Liechtenstein (KLA) aufforderte, mittels einer Studie prüfen zu lassen, ob und in welcher Form eine gesamtschweizerische Strategie zur Archivierung elektronischer Unterlagen entwickelt werden könnte.

Diese Strategiestudie erschien Anfang 2002.⁴ Sie skizzierte den Stand der Dinge in der Schweiz und den internationalen Kontext der digitalen Archivierung, erarbeitete Ziele und Perspektiven und verfasste eine Reihe von Empfehlungen für kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmen. Dabei lag ein Hauptaugenmerk auf einer Fortsetzung jener Zusammenarbeit, aus der die Studie selber hervorgegangen war. Als „zentrales Element der kurzfristigen Empfehlungen“ wurde gefordert: „Auch nach dem Abschluss der Studie und der Arbeiten des Lenkungsausschusses und des Projektteams soll ein Organ bestehen, das die weiteren Aktivitäten koordiniert und den Archiven beratend zur Seite stehen kann.“⁵

Die Schaffung einer solchen Koordinations- und Beratungsstelle wurde zu einem prioritären Ziel der KLA. Um dafür eine verbindliche Basis zu schaffen, wurde die Aushandlung einer Verwaltungsvereinbarung angestrebt. Die Verhandlungen fanden ihren Abschluss am 25. Februar 2003 mit der Verabschiedung der „Verwaltungsvereinbarung über die Zusammenarbeit der Schweizerischen Eidgenossenschaft mit den Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein bezüglich Errichtung und Betrieb einer Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen (KOST)“. Diese Vereinbarung tritt gemäß ihrem Art. 11 in Kraft, sobald sie vom Bund und mindestens 15 weiteren Trägern unterzeichnet ist.

Der Prozess der Ratifizierung erstreckte sich bis ins Frühjahr 2004. Es muss vor dem Hintergrund der Geschichte des schweizerischen Archivwesens wie des Föderalismus als großer Erfolg gewertet werden, dass die Verwaltungsvereinbarung schliesslich von 18 Kantonen, dem Fürstentum Liechtenstein sowie dem Bund ratifiziert wurde.⁶ Daraufhin konnten die vorgesehenen Stellen ausge-

² Siehe zur KOST auch deren Website, URL <http://kost-ceco.ch/> (Mai 2006).

³ Siehe zur Geschichte dieser Arbeitsgruppe URL http://www.vsa-aas.org/Vorarbeiten_Archiv.112.0.html (Mai 2006).

⁴ Thomas Schärli et al., Gesamtschweizerische Strategie zur dauerhaften Archivierung von Unterlagen aus elektronischen Systemen (Strategiestudie), Basel 2002. Online erhältlich unter URL <http://www.vsa-aas.org/Strategiestudie.110.0.html> (Mai 2006).

⁵ Strategiestudie (wie Anm. 4), S. 157.

⁶ Bei Redaktionsschluss waren neben der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein die folgenden Kantone Mitglieder der KOST: Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Graubünden, Luzern, Nidwalden, Obwalden, St. Gallen, Schaffhausen, Schwyz, Thurgau, Uri, Waadt, Wallis, Zug, Zürich. Damit sind etwas über zwei Drittel der Schweizer Kantone in der KOST vertreten, die zusammen etwa 80% der Gesamtbevölkerung des Landes repräsentieren.

geschrieben und besetzt werden. Die KOST nahm ihre Arbeit am 15. November 2004 auf.

1.2. Struktur

Die Verwaltungsvereinbarung spezifiziert die Trägerschaft (Bund und Kantone) und die Aufgaben der KOST und kreiert die zuständigen Gremien. Eine Aufsichtskommission, in der die Direktorinnen und Direktoren sämtlicher beteiligter Archive vertreten sind, ist für die strategischen Leitlinien zuständig; sie genehmigt Projekte und entscheidet über die Erweiterung der Trägerschaft. Sie wählt aus ihrer Mitte auch den Steuerungsausschuss, das dreiköpfige Lenkungsgremium der KOST. Dieses ist für die operative Leitung sowie für die Rekrutierung und Betreuung des Personals zuständig. Ein Betriebsreglement spezifiziert organisatorische und administrative Details.

Die KOST verfügt über ein Budget von 200.000 CHF, das von den beteiligten Kantonen zur Hälfte paritätisch, zur Hälfte gemäß ihrer Bevölkerungsstärke getragen wird. Der Bund stellt die Infrastruktur, das Sekretariat und die Personaladministration zur Verfügung. Die KOST umfasst zurzeit 130 Stellenprozente, die sich auf die beiden Mitarbeiter Christian Eugster und Georg Büchler verteilen. Beide haben Erfahrungen in der Archivistik, der Informatik und der digitalen Archivierung.

1.3. Aufgaben

Die Strategiestudie forderte die Schaffung einer Stelle, welche die gemeinschaftliche Arbeit am neu erkannten Problem der digitalen Archivierung unterstützen sollte. Sie nannte die Beratung der Archive und die Koordination gemeinsamer Aktivitäten als wichtigste Aufgaben der KOST. Das Pflichtenheft konkretisiert diesen doppelten Auftrag. Einerseits soll die Koordinationsstelle als Wissensdrehscheibe für die beteiligten Archive dienen. Dazu verschafft sie sich einen Überblick über den Wissensstand in relevanten Gebieten: In erster Linie interessant ist natürlich der Bereich der digitalen Archivierung; abgedeckt werden sollen aber auch Fragen der Standardisierung, der Archivsoftware sowie der Informatiklandschaft in den kantonalen Verwaltungen. Die KOST soll ihr so erworbenes Wissen den beteiligten Archiven in geeigneter Form zur Verfügung stellen.

Andererseits ist die Durchführung und Begleitung von Projekten eine Hauptaufgabe der KOST. Betriebsreglement und Pflichtenheft präzisieren diese Aufgabe kaum. Es war deshalb eine der ersten Aufgaben nach Betriebsaufnahme der KOST, die Frage der Ausgestaltung dieser Projektarbeit zu stellen und zu beantworten.

2. Projektarbeit

2.1. Planung des Pilotprojekts

Die Detaildefinition ihres Auftrags und die Erarbeitung des ersten Jahresprogramms nahm die KOST in Zusammenarbeit mit den beteiligten Archiven vor. Dabei dominierten eine gewisse Theoriemüdigkeit und ein großes Interesse an Fragen der praktischen Umsetzung. Es wurde deshalb für alle Beteiligten schnell klar, dass der Aspekt der Projektarbeit höchste Priorität erhalten sollte. In diesem Sinn beauftragte die Aufsichtskommission die KOST

mit der Planung eines Pilotprojekts zur digitalen Archivierung mit ausdrücklicher Berücksichtigung des Sammelns von praktischen Erfahrungen.

Die Ausgangslage für die Projektarbeit der KOST war nicht eindeutig. Die großen Unterschiede im Wissensstand und in der Ressourcensituation bei den beteiligten Archiven standen einem gemeinsamen Vorgehen und der Nutzung von Synergien entgegen. Ohnehin schien es aus praktischen Gründen wenig angezeigt, mit einer Vielzahl von Archiven ein gemeinsames Projekt durchzuführen. Andere Probleme zeichneten sich in Sachen Verantwortlichkeiten ab: Von der KOST wurde erwartet, dass sie im Projekt eine Leitungs- und Lenkungsfunktion übernehmen würde; sie hat jedoch keinerlei Weisungsgewalt für die beteiligten Archive. Zudem liegt die Datenhoheit über die zu archivierenden Unterlagen bei den Kantonen.

Vor dem Hintergrund dieser Ausgangslage umfasste der Beschluss der Aufsichtskommission der KOST zur Durchführung des Pilotprojekts KOSTPROBE die beiden folgenden Kernelemente:

Das erste Projekt der KOST gilt als Pilotprojekt. Damit sollen in erster Linie auf verschiedenen Ebenen Erfahrungen gesammelt werden – Erfahrungen natürlich in der praktischen Durchführung der digitalen Archivierung, aber auch (und besonders) in der Durchführung gemeinsamer Projekte. Es ist geplant, in der Folge weitere Vorgehensweisen, d.h. andere Arten von Projekten zu testen. Das Pilotprojekt muss noch keine perfekten Resultate liefern; wichtiger ist der Erkenntnisgewinn.

Am Beispiel einer weit verbreiteten Verwaltungsanwendung sollen möglichst alle Aspekte der digitalen Archivierung untersucht werden. Das Projekt wird sich demnach von der Bewertung der Unterlagen über die Übernahme, Ablage und Erschließung bis zur Benutzung erstrecken und dabei auch übergreifende Fragen wie solche der Authentizität behandeln.

Daraus ergaben sich einerseits inhaltliche, andererseits formale Aspekte. Der Entscheid über den Projektinhalt, d.h. die Daten der zu archivierenden Verwaltungsanwendung, wurde unter Berücksichtigung ihrer Verbreitung und Komplexität getroffen. Dabei entschied die Aufsichtskommission, in getrennten Teilprojekten zwei Themen zu verfolgen: einerseits das Handelsregister, andererseits die Gebäudeversicherungen.⁷ Als Leitfaden für die Gliederung des Projekts wurde das Open Archival Information System (OAIS)⁸ verwendet. Dieser Ansatz ermöglicht eine umfassende Gesamtsicht, erlaubt aber gleichzeitig ein flexibles Vorgehen. Im Speziellen gestattet er einen unterschiedlichen Grad der Detaillierung in den einzelnen Bereichen.

Um den unterschiedlichen Rahmenbedingungen, Vorkenntnissen und Ressourcen in den Archiven Rechnung zu tragen, wurde der Teilnehmerkreis auf diejenigen Archive beschränkt, die willens und in der Lage waren, sich in einem Projekt dieser Art zu engagieren. In beiden Teilprojekten übernahm ein Archiv eine leitende Rolle als Lead-Archiv. Die weiteren beteiligten Archive können ihre Mitarbeit im Rahmen ihrer Möglichkeiten flexibel handhaben.

⁷ Das Handelsregister wird unter der Aufsicht des Bundes von den Kantonen geführt; siehe OR, Art. 927-943; URL <http://www.admin.ch/ch/d/sr/220/index4.html> (Mai 2006). Die obligatorische Gebäudeversicherung wird in den meisten Kantonen von einer öffentlich-rechtlichen Anstalt als Monopol abgedeckt. Einige wenige Kantone kennen jedoch die Form der privaten Gebäudeversicherung und eignen sich deshalb nicht für dieses Teilprojekt.

⁸ Consultative Committee for Space Data Systems, Reference Model for an Open Archival Information System (OAIS), CCSDS 650.0-B-1, Blue Book. Washington, DC, 2002. URL: <http://public.ccsds.org/publications/archive/650x0b1.pdf> (Mai 2006).

In einer ersten Phase wurde die Hauptarbeit in Arbeitsgruppen geleistet, die grob entlang der Struktur des OAIS organisiert sind. Darin wurden Fragen von allgemeinem Interesse diskutiert und Lösungen skizziert. Diese Arbeit wird in der zweiten Hälfte der Projektlaufzeit weitergehen und ergänzt werden mit der praktischen Umsetzung vor Ort in den beteiligten Archiven. Das Projekt wurde Ende September 2005 in Angriff genommen und soll bis November 2006 beendet sein. Bis dann sollen die entsprechenden Unterlagen archiviert und zugänglich gemacht sein.

2.2. Erfahrungen

Bei Redaktionsschluss dieses Artikels ist etwas mehr als die Hälfte der Projektlaufzeit vergangen. Große Teile der theoretischen Arbeit sind abgeschlossen; gleichzeitig hat ihre konkrete Implementation begonnen. Obwohl es für eine aussagekräftige Bilanz noch zu früh ist, zeichnen sich bereits erste Erfahrungen ab.

2.2.1. Fortschritt durch Praxis

Eines der Hauptziele des Pilotprojekts, die Konkretisierung von Fragestellungen zur digitalen Archivierung mittels praktischer Arbeit, kann bereits als erreicht gelten. Die zeitliche Beschränkung erweist sich dabei als effizient: Mit dem Projektschlussstermin November 2006 vor Augen mussten die Teilnehmenden in vielen Fällen für einfache, pragmatische Lösungen optieren. Dabei konnten sie sich häufig auf detaillierte theoretische Konzepte stützen. Diese implizierten jedoch zwei Einschränkungen: Die Umsetzung in die konkrete Praxis erforderte in der Regel einen großen Aufwand. Und viele dieser Konzepte sind für einen Einsatz im Umfeld eines funktionierenden digitalen Archivs gedacht, während im Rahmen des Pilotprojekts nur sehr einfache fragmentarische Lösungen erarbeitet werden können. Die Orientierung am realistisch Machbaren bedeutete, dass der in den theoretischen Konzepten geforderte hohe Anspruch selten eingelöst werden konnte.

2.2.2. Zielkonflikt

Damit ist ein grundlegendes Dilemma der gesamten Arbeit der KOST angesprochen. Auf der einen Seite steht das übergeordnete Ziel, die beteiligten Archive zu befähigen, elektronische Unterlagen aus ihrem Sprengel korrekt zu bewerten, zu übernehmen, zu archivieren und zugänglich zu machen. Darauf soll die KOST hinarbeiten. Damit kontrastieren auf der anderen Seite die zurzeit sehr begrenzten Ressourcen der KOST. In der weiteren Arbeit der KOST muss dieses Dilemma mitbedacht werden.

In der Arbeit am Pilotprojekt zeigt es sich auch unter einem anderen Aspekt. Das Projekt hat sich zum Ziel gesetzt, in erster Linie Lösungen für die konkreten Fragestellungen zu erarbeiten. Es zeigt sich jedoch, dass solche Lösungen häufig nicht unabhängig von einer umfassenderen, mittel- bis langfristigen Betrachtungsweise angestrebt werden können. Diese wiederum übersteigt in der Regel die Möglichkeiten der KOST und der beteiligten Archive im Rahmen des Projekts. Es gilt also, zwischen diesen beiden Perspektiven die richtige Balance zu suchen und zu halten.

2.2.3. Organisatorische Schwierigkeiten

Die gewählte Organisationsstruktur konnte die befürchteten Probleme bezüglich der Praktikabilität des Projekts nicht vollständig lösen. Im Verlauf der Arbeit

trat der Widerspruch zwischen den Diskussionen verschiedener Beteiligter auf einer relativ theoretischen Ebene und der angestrebten Sammlung von Erfahrungen in der Praxis immer schärfer hervor. Die Umsetzung der diskutierten Maßnahmen und Ansätze geschah zum Teil in nur loser Verbindung zu den Diskussionen in den Arbeitsgruppen. Aus Sicht der KOST sollten in zukünftigen Projekten deshalb auch andere Formen der Zusammenarbeit erprobt werden. Dabei ist einerseits an Projekte zu denken, die in engerer Kooperation mit einem oder zwei Archiven durchgeführt werden. Andererseits sollten Projekte in Erwägung gezogen werden, die gemeinsame Grundlagen oder Richtlinien erarbeiten. Dabei ist auch der Notwendigkeit einer landesweiten Standardisierung und ihrer Umsetzung Rechnung zu tragen.

2.2.4. Didaktisches

Erfreulicherweise zeigt sich, dass das Pilotprojekt neben den Fortschritten in der Archivierung der betreffenden Unterlagen auch einen großen didaktischen Effekt hat. Durch die praktische Arbeit an Fragen der digitalen Archivierung und die Beschäftigung mit konkreten Problemen werden in vielen der beteiligten Archive entsprechende Kompetenzen aufgebaut. Für die KOST steht außer Frage, dass solche Kompetenzen dringend notwendig sind. Die eigentliche Archivierung spielt sich in den einzelnen Staatsarchiven ab; die KOST kann dabei nur unterstützende Arbeit leisten. Deshalb ist es bedeutsam, dass die Archive nicht nur die Ressourcen freimachen, die für die digitale Archivierung benötigt werden, sondern auch die Kompetenzen aufbauen, um ihren Teil des Problems selbständig anzugehen.

Schlussbemerkungen

Mit dem Entscheid für ein kurzes, umfassendes und gemeinschaftlich durchgeführtes Pilotprojekt hat die Aufsichtskommission der KOST bewusst für einen induktiven Ansatz zur Problemlösung optiert. Die bisher gemachten Erfahrungen unterstreichen das Potential dieses Ansatzes und liefern gleichzeitig wertvolle Erkenntnisse bezüglich der zukünftigen Arbeit der KOST.