

Fassung vom 12. Juni 2008 für das Vernehmlassungsverfahren



## **Gesetz über die Archivierung (ArG)**

## Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung.....	1
2. Ausgangslage.....	1
2.1 Archivierung sichert Grundrechte .....	1
2.2 Mehr Effizienz durch klare Regelungen.....	2
2.3 Archivierung elektronischer Unterlagen als neue Aufgabe .....	3
2.4 Stellenwert und Entwicklung des Records Management auf Bundesebene.....	4
2.5 Oberaufsichtskommission fordert neue gesetzliche Grundlage.....	4
3. Grundzüge der Neuregelung.....	5
4. Erlassform .....	7
5. Rechtsvergleich (andere Kantone, Bund) .....	7
6. Umsetzung .....	8
7. Erläuterungen zu den Artikeln .....	9
8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und andere wichtige Planungen .....	17
9. Finanzielle Auswirkungen.....	17
10. Personelle und organisatorische Auswirkungen .....	18
11. Auswirkungen auf die Gemeinden .....	18
12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft .....	18
13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	19

## **Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über die Archivierung (ArG)**

---

### **1. Zusammenfassung**

Das neue Gesetz hat drei zentrale Stossrichtungen:

- Festlegung der Aufgaben des Archivwesens im Spannungsfeld zwischen Informationsrecht und Datenschutzrecht
- bessere und effizientere Organisation des bernischen Archivwesens
- Regelung der Archivierung von elektronischen Unterlagen

Archive sind wesentliche Pfeiler des Öffentlichkeitsprinzips.<sup>1</sup> Es ist ihre zentrale Aufgabe, die für die Öffentlichkeit wichtigen Informationen auszuwählen, zu sichern und den Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung zu stellen – heute, aber auch für die Zukunft.

Das Gesetz über die Archivierung (ArG) umschreibt den Auftrag des Gesetzgebers an die kantonalen und kommunalen Verwaltungsträger im Bereich der Sicherung und Überlieferung der Zeugnisse staatlichen Handelns für die Gegenwart und die Zukunft. Das Gesetz liefert die Grundlage, um die Qualität der Registraturen in der kantonalen Verwaltung zu verbessern und die Archivierung von elektronischen Unterlagen zu sichern. Das Staatsarchiv erhält darin die nötigen Weisungsbefugnisse. Damit werden die Forderungen der Motion 012/2006 der Oberaufsichtskommission umgesetzt.

### **2. Ausgangslage**

#### *2.1 Archivierung sichert Grundrechte*

Mit der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1) und der daran anschliessenden Gesetzgebung über die Information der Bevölkerung<sup>2</sup> beschritt der Kanton Bern neue Wege: Zum ersten Mal wurde in der Schweiz das Recht der Bürgerinnen und Bürger auf eine umfassende Information über die Tätigkeit der kantonalen und kommunalen Behörden und auf ungehinderte Einsicht in die Akten verfassungsmässig festgeschrieben und gesetzlich umgesetzt.

Das Recht auf Akteneinsicht, das natürlich für die Parlamente und die anderen Aufsichtsorgane von besonderer Bedeutung ist, kann aber nur wahrgenommen werden, wenn die Behörden ihre physischen und elektronischen Unterlagen nach klaren Kriterien ablegen und aufbewahren. Eine geordnete Archivierung ist auch Voraussetzung für einen effizienten Schutz der persönlichen Daten.

Moderne Archivierung hat in diesem Sinne das oberste Ziel, die Rechte der Bürgerinnen und Bürger an Informationen über die Arbeit der Behörden zu sichern. Die Archivierung kann daher nicht allein eine Aufgabe der Archive und ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sein. Der Prozess der Sicherung und der effizienten Verwaltung von Unterlagen beginnt viel mehr bereits bei der alltäglichen Arbeit von Behörden und Verwaltung und endet erst mit der geordne-

<sup>1</sup> Nuspliger, Kurt: Öffentlichkeitsprinzip und Archivierung im Kanton Bern. Das tripolare Spannungsfeld: Öffentlichkeitsprinzip, Datenschutz und Archivwesen [Bern]: [s.n.], 2007. (Referat, VSA-Fachtagung 2007: Archive und Öffentlichkeitsprinzip, 11.5.2007)

<sup>2</sup> Gesetz vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz, IG; BSG 107.1), Verordnung vom 26. Oktober 1994 über die Information der Bevölkerung (Informationsverordnung; IV; BSG 107.111)

ten und gesicherten Vernichtung von Unterlagen oder ihrer dauerhaften Aufbewahrung in einem Endarchiv.

Im Fokus des Gesetzes über die Archivierung steht also nicht nur die kulturelle Bedeutung der archivierten Unterlagen, sondern auch ihre Funktion als Träger von Informationen über die Tätigkeit der Behörden.

## 2.2 Mehr Effizienz durch klare Regelungen

Das Archivwesen im Kanton Bern stützt sich heute auf die Verordnung vom 24. Juni 1992 über das Staatsarchiv des Kantons Bern (BSG 421.21), auf Gesetzesebene fehlt eine umfassende Grundlage. Die Datenschutzgesetzgebung und die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips (Wegfall der Sperrfristen) setzen für die Arbeit der Archive wesentlich veränderte Rahmenbedingungen, denen das bernische Archivrecht bisher nicht angepasst wurde.

Die Registraturen und Aktenablagen haben sich in manchen Verwaltungen eher verschlechtert. Die Verbreitung der elektronischen Datenverarbeitung machte Informationen und Unterlagen schnell und leicht verfügbar, so dass auf ihre Selektion und langfristige Sicherung wenig Augenmerk gelegt wurde. Der physischen Ablage der Unterlagen wird oft nicht mehr die notwendige Bedeutung beigemessen. Die heutigen gesetzlichen Grundlagen geben den Archiven kaum Möglichkeiten, hier unterstützend und korrigierend einzugreifen. Dies gilt insbesondere auch für elektronische Ablagen.

Die öffentlichen Archive im Kanton Bern sind sowohl auf kantonaler wie auch auf kommunaler Ebene personell und finanziell unterdotiert. Das Staatsarchiv des Kantons Zürich als Archiv von vergleichbarer Grösse<sup>3</sup> verfügt über ein Budget, das rund viermal so hoch ist wie der finanzielle Rahmen des Berner Staatsarchivs.<sup>4</sup> Der Personalbestand des Staatsarchivs Zürich, der zurzeit kontinuierlich ausgebaut wird, umfasst heute 27,7 Planstellen, in Bern sind es 13 Stellen. Das etwa doppelt so grosse Bundesarchiv verfügt über 45 Planstellen bei einem Finanzrahmen von 16,8 Millionen Franken.<sup>5</sup> Auch das deutlich kleinere Staatsarchiv Luzern verfügt über 12,9 Planstellen.<sup>6</sup> Auf kommunaler Ebene fallen die Vergleiche mit Gemeinden in anderen Kantonen ähnlich aus. Die Entwicklung der vergangenen Jahre zeigt zudem, dass sich der Abstand zwischen den bernischen und vergleichbaren Archiven in anderen Kantonen stetig vergrössert.

Archiv	BAR	StABE	StAZH	ACV	StALU
<b>Laufkilometer</b>	50.7	23	28.8	27.5	11.7
<b>Planstellen</b>	45	13	27.7	11.6	12.9
<b>Benutzertage (1000)</b>	3.312	6.28	6.8	4.156	3.955
<b>Rechnung (Mio. Fr.)</b>	16.8	1.9	7.9	1.8	3.8
<b>Benutzer (1000)</b>			1.193	1.119	0.496

BAR: Bundesarchiv

StABE: Staatsarchiv des Kantons Bern

StAZH: Staatsarchiv des Kantons Zürich

ACV: Archives Cantonales Vaudoises

StALU: Staatsarchiv des Kantons Luzern

<sup>3</sup> Bestände 2007: ZH: ca. 28 km.; BE: ca. 23 km. – Zuwachs 2006: ZH: 630 Lfm., BE: 562 Lfm. – Benutzertage: ZH: 6766 (2005 letztmals erhoben), BE: 6280 (2007)

<sup>4</sup> ZH 2008: Fr. 7,9 Mio.; BE 2008 : Fr. 2,071 Mio.

<sup>5</sup> Bestände 2007: 50,7 km; Benutzertage 2007: 3312; Rechnung 2007: Fr. 16,8 Mio. (Fr. 11,2 Mio. ohne Leistungsvereinbarung)

<sup>6</sup> LU 2008: Bestände: 11,7 km; 12,9 Planstellen; Rechnung 2007: Fr. 3,8 Mio.

Die bernischen Archive können ihre Aufgaben deshalb nur erfüllen, wenn sie sich einerseits streng auf ihre Kernaufgaben konzentrieren und auf der anderen Seite von der Verwaltung Archivbestände übernehmen können, welche den Anforderungen einer modernen Aktenablage entsprechen. Das neue Gesetz über die Archivierung und die entsprechenden Ausführungserlasse sollen daher durch klare Regelungen die Effizienz im ganzen Prozess der Archivierung steigern.

Auf Grund der Aufgaben (Produkte) einer Verwaltungseinheit halten die Archivpläne fest, welche verwaltungstechnisch und rechtlich bedeutsamen Unterlagen im Arbeitsprozess anfallen und wie diese zu ordnen sind. Damit diese Unterlagen der Verwaltung (unabhängig von den Personen) jederzeit greifbar sind, müssen sie bereits beim Anlegen der Dossiers verzeichnet werden. Diese Findmittel der Verwaltung (Geschäftsverwaltungssysteme, Register usw.) sollen aber auch so gestaltet sein, dass sie im Endarchiv weiterbenützt werden können.

Archivpläne schaffen nicht nur Ordnung in der Ablage, sie bilden auch die Grundlage für die Aktenbewertung. In den strukturierten Abläufen einer modernen Verwaltung können (und sollen) die Unterlagen prospektiv bewertet werden: Bereits vor dem Entstehen eines Dossiers muss festgelegt werden, ob es dauernd, zehn Jahre oder vielleicht nur ein Jahr aufbewahrt wird. Besonders wichtig sind solche prospektiven Regelungen beim Umgang mit elektronischen Unterlagen und Findmitteln.

Logik und Organisation des traditionellen Records Managements (vorarchivische Schriftgutverwaltung) auf Papier stimmen in weiten Teilen mit jenem des elektronischen Records Managements überein. Records Management bekommt als Managementdisziplin in Verwaltungen, Unternehmen und anderen Organisationen den gleichen Stellenwert wie Finanzwesen, Human Resources, Technik und Infrastruktur. Ohne ein regelbasiertes Records Management verlieren solche Verwaltungen, Unternehmen und Organisationen den Anschluss an die E-Gesellschaft.<sup>7</sup>

### 2.3 Archivierung elektronischer Unterlagen als neue Aufgabe

Seit rund zwei Jahrzehnten werden in der bernischen Kantonsverwaltung elektronische Datenverarbeitungssysteme eingesetzt. Viele Applikationen der ersten Generation wurden bereits durch Nachfolgesysteme ersetzt. Das vergangene Jahrzehnt war zudem gekennzeichnet durch die rasche Verbreitung des E-Mail-Verkehrs als nun bereits wichtigstes Kommunikationsmittel in der Verwaltung. Die Verwaltungsregistraturen und die Archive, die sich bisher fast ausschliesslich mit dem Informationsträger „Papier“ befassen mussten, stehen damit vor einer völlig neuen Herausforderung, welche für die Archivierung dieser Unterlagen zahlreiche teilweise noch ungelöste Probleme birgt. Eine umfassende rechtliche Regelung des Umgangs und der archivarischen Sicherung dieser neuen Art von Unterlagen fehlt im Kanton Bern bis heute.

Die *dauernde* Archivierung elektronischer Daten in der öffentlichen Verwaltung stellt eine der grössten Herausforderungen im Bereich der Archivierung moderner Datenträger dar. Sie kann nicht durch einen Kanton oder gar ein einzelnes Archiv gelöst werden. Eine Zusammenarbeit auf gesamtschweizerischer Ebene ist unumgänglich. Aus diesem Grund hat die Schweizerische Archivadirektorenkonferenz den Betrieb einer Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen (KOST) beschlossen, die von der Schweizerischen Eidgenossenschaft, den beteiligten Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein unterhalten und finanziert wird. Das Staatsarchiv des Kantons Bern ist Gründungsmitglied der KOST. Die Koordinationsstelle dient dem Zweck, die beteiligten Archive in ihren Bestrebungen zur langfristigen Erhaltung elektronischer Unterlagen zu beraten und zu unterstützen.

<sup>7</sup> Toebak, Peter M.: Records Management. Ein Handbuch. Baden: hier + jetzt, 2007, S. 14, 15 und 17.

Im vergangenen Jahr hat sich die KOST intensiv mit der Frage der archivauglichen Speicherinfrastruktur auseinander gesetzt. Ein wichtiges Ergebnis der Untersuchungen ist die Einsicht, dass für die künftige Archivierung elektronischer Daten auch gemeinsame Speicherstrategien der Staatsarchive geprüft werden müssen. Als sinnvolle und kostengünstige Lösung wird dabei das gemeinsame Mieten von bestehender Rechenzentrumsinfrastruktur genannt.

#### *2.4 Stellenwert und Entwicklung des Records Management auf Bundesebene*

Die Verfügbarkeit und Unveränderbarkeit wichtiger Informationen ist von grosser Bedeutung. Elektronische Archivierung (und insbesondere Records Management) ist keine technische Angelegenheit, sondern eine zentrale Disziplin der Verwaltungsorganisation, welche – ähnlich wie E-Government – die volle Aufmerksamkeit der Führungsebene und der Politik erfordert. Dies wird zunehmend erkannt. Auf Bundesebene hat die Stärkung des Records Managements Eingang in die Legislaturplanung des Bundesrates gefunden (Ziel 3, Massnahme 25). Mit dem Ziel, die Handlungsfähigkeit des Staates zu stärken, wurde die Erarbeitung eines Aktionsplans für den standardisierten Umgang mit elektronischen Akten, Daten und Dokumenten in der Bundesverwaltung als Massnahme für die Legislatur 2007-2011 beschlossen. Der Bundesrat verabschiedete diesen Aktionsplan am 23. Januar 2008 auf Antrag des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI). Damit wurde ein umfassendes Massnahmenpaket lanciert, das eine Modernisierung der Aktenführung und Informationsverwaltung zum Ziel hat. Es sind u.a. folgende Massnahmen geplant:

- Einführung der elektronischen Geschäftsverwaltung in den Departementen und in der Bundeskanzlei bis Ende 2011 (GEVER-Programm Bund)
- Schrittweise Umstellung der Bundesrats- und Parlamentsgeschäfte auf eine durchgängig elektronische Basis bis Ende 2010 unter der Führung der Bundeskanzlei

Damit soll eine effiziente und transparentere Geschäftsabwicklung beim Bund realisiert und Kantonen, Gemeinden und interessierten Privaten klar definierte Schnittstellen angeboten werden (Definition der Austauschformate). Die bisherigen Medienbrüche zwischen papierbasierter und elektronischer Verwaltung werden zukünftig aufgehoben und damit Prozesse effizienter und wirtschaftlicher gestaltet. Das Programm wurde vom Schweizerischen Bundesarchiv (BAR) im Rahmen der Strategie des Bundesrates für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz in Absprache mit der Bundeskanzlei und dem Informatikstrategieorgan des Bundes (ISB) erarbeitet. Die durchgängige elektronische Geschäftsabwicklung ist eine unabdingbare Voraussetzung für ein flächendeckendes E-Government beim Bund, welches den Grundsätzen der guten Regierungsführung (Good Governance) genügt. Damit soll auf Bundesebene der E-Primat schrittweise Realität und das Papier weitgehend zum Hilfsmedium werden.

#### *2.5 Oberaufsichtskommission fordert neue gesetzliche Grundlage*

Bei ihrem Verwaltungsbesuch im Staatsarchiv 2005 stellte die Oberaufsichtskommission des Grossen Rates fest, dass die rechtlichen Grundlagen des bernischen Archivwesens den heutigen Anforderungen anzupassen sind. Die zahlreichen Erlasse, welche im Kanton Bern die Archivierung regeln, sollten eine gemeinsame Grundlage erhalten. Auch sei das Staatsarchiv mit den nötigen Kompetenzen auszustatten, um den grossen Unterschieden und der stetig schwindenden Disziplin in den Bereichen Registratur und Archivierung zu begegnen, die in Teilen der kantonalen Verwaltung zu beobachten sind. Die Handhabung und Archivierung von elektronischen Unterlagen, insbesondere der wachsende E-Mail-Verkehr, müssten geregelt werden und dazu brauche es eine entsprechende gesetzliche Grundlage.

Mit der Annahme der Motion 012/2006 erteilte der Grosse Rat am 4. September 2006 den Auftrag, ein Archivgesetz zu erarbeiten, das für die Archivierung im Kanton Bern eine einheitliche Grundlage schafft, damit zur Verbesserung und Vereinheitlichung der Registraturen in

der kantonalen Verwaltung beiträgt und eine Rechtsgrundlage für die Archivierung von elektronischen Unterlagen bietet. Die Vorlage erfüllt die Anliegen der Motion.

### **3. Grundzüge der Neuregelung**

Auch das bernische Gesetz über die Archivierung stellt – wie die meisten neueren Archivgesetze – die Grundrechte ins Zentrum. Als Schlussstein in der Trias von Informationsrecht, Datenschutzrecht und Archivrecht hat das neue Gesetz auf die bestehenden gesetzlichen Regelungen Rücksicht zu nehmen.

Das bernische Informationsrecht fordert einen weitgehend freien Zugang zu den Unterlagen der kantonalen und kommunalen Verwaltungen und Behörden. Durch die sehr differenzierte Anwendung des Datenschutzrechtes konnten die bernischen Archive und Verwaltungen diesem Gebot in sehr hohem Masse nachkommen, ohne dass dabei die Rechte Dritter geschädigt wurden. Vor allem auch die wissenschaftliche Forschung profitierte von der bisherigen Praxis im Kanton Bern.

Davon will das Gesetz über die Archivierung nicht abweichen. Es verzichtet daher auf eine eigenständige Regelung des Zugangs zu den Archivalien. Informations- und Datenschutzgesetzgebung gelten – unabhängig davon, ob sich eine Unterlage noch in der Verwaltung oder bereits im Endarchiv befindet.

Um die Anwendung des Datenschutzes im Alltag zu erleichtern, werden allerdings zwei Maximalfristen eingeführt: Spätestens nach 30 Jahren sind alle Unterlagen zugänglich, die keine Personendaten enthalten, spätestens nach 110 Jahren sind – unter Vorbehalt besonderer Geheimhaltungspflichten insbesondere aus dem Bereich Gesundheit – alle Unterlagen zugänglich, selbst wenn sie Personendaten enthalten. Für ältere Unterlagen entfallen damit datenschutzrechtliche Abklärungen. Selbstverständlich sind jüngere Unterlagen zugänglich, wenn dies rechtlich zulässig ist. Das bernische Informationsrecht kennt grundsätzlich keine Sperrfristen.

In einem Punkt allerdings braucht es eine archivspezifische Regelung des Zugangs: Personendaten, die gemäss Artikel 19 Absatz 3 des Datenschutzgesetzes (KDSG; BSG 152.04) für die wissenschaftliche Forschung der Vernichtung entzogen werden, dürfen den Betroffenen nicht schaden. Artikel 13 stellt dies sicher.

Die Archivierungspflicht der kantonalen Organe, Anstalten und Körperschaften wird im neuen Gesetz erstmals explizit festgeschrieben. Der Kreis der Institutionen, die dieser Archivpflicht unterstellt sind, wird genau definiert. Allerdings ist das Gesetz über die Archivierung bewusst als Rahmenerlass gehalten. Rascher denn je muss sich heute die Verwaltung mit ihrer Struktur und ihrer Arbeit den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger anpassen, was immer gleich auch Rückwirkungen auf die Archivierung hat. Dementsprechend sollen auch die Regelungen über den Vollzug der Archivierungspflicht flexibel bleiben.

Im Übrigen wollte das Gesetz über die Archivierung auch auf die bereits bestehenden archivrechtlichen Regelungen Rücksicht nehmen: Seit langem wird das Archivwesen der Gemeinden von der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion in ausführlichen Weisungen geregelt; eine neue Verordnung über die Archivführung in den dezentralen Verwaltungen ist bereits in Vorbereitung. Eine wichtige Neuerung ist die Verpflichtung der Justizbehörden, eigene Reglemente über ihre Archive zu erlassen.

Das bernische Archivwesen ist weniger zentralistisch aufgebaut als das Archivwesen des Bundes oder der meisten anderen Kantone, und auch das vorliegende Gesetz belässt die Aufgabenteilung auf dem bisherigen Stand. Das Gesetz kennt daher gewissermassen zwei Kreise: einen äusseren mit den grundlegenden Verpflichtungen der öffentlichen Verwaltungen

im Archivwesen und einen engeren Kreis, der nun das Verhältnis zwischen Staatsarchiv und anbietepflichtigen Organen regelt und die sich daraus ergebenden Aufgaben des Staatsarchivs definiert: Hier sind grundsätzlich die anbietepflichtigen Verwaltungen für den Aufbau und die Struktur der Registraturarchive zuständig, während das Staatsarchiv festlegt, was davon dauernd aufzubewahren ist und wie die Unterlagen und Findmittel ins Endarchiv überführt werden.

Während also die Wirkungsziele, die übergeordneten Grundsätze, Rechte und Pflichten für alle Behörden und Institutionen im Geltungsbereich vom Archivierungsgesetz einheitlich festgelegt werden, wird die Umsetzung dieser Prinzipien in die Archivpraxis, die konkrete Archivführung, differenziert nach den jeweiligen Gegebenheiten in den verschiedenen Behörden und Institutionen geregelt und durch die entsprechenden Verordnungen, Reglemente und Weisungen festgehalten (vgl. Art. 9 bis 11).

Es gehörte zu den zentralen Zielsetzungen der OAK-Motion M 012/2006, dass im neuen Gesetz eine Rechtsgrundlage für die Handhabung und Archivierung des E-Mail-Verkehrs geschaffen wird. Da aber die EDV-Infrastruktur der Verwaltung einem raschen technischen Wandel unterliegt, lassen sich detaillierte Anweisungen für den Umgang mit elektronischen Daten nicht auf Gesetzesebene festlegen. Das Gesetz enthält allerdings einen wichtigen Grundsatz: So werden elektronische Unterlagen denjenigen auf Papier rechtlich gleichgestellt.

Zu diesen elektronischen Unterlagen zählt auch der stetig wachsende E-Mail-Verkehr. Wie die klassischen Akten auf Papier so müssen auch die elektronischen Unterlagen geordnet, archivarisches bewertet, gesichert und verzeichnet werden.

Die *dauernde* Archivierung von elektronischen Daten ist – zumindest beim heutigen Stand der Technik – im Vergleich zur klassischen Archivierung von Papierakten relativ teuer, da die elektronischen Unterlagen und Findmittel während ihrer ganzen Lebenszeit ständig betreut werden müssen (ständige Datenhaltung, periodische Migrationen usw.). Es braucht daher eine strenge Selektion und archivarisches Bewertung der elektronischen Unterlagen und Findmittel, bevor sie in eine dauernde Archivierung überführt werden.

Fragen der Archivierung sollen bereits bei der Beschaffung von EDV-Mitteln geklärt werden, damit später keine unnötigen Migrationskosten anfallen. Die Archive sind daher in den Evaluationsprozess zu integrieren.

Aktive elektronische Unterlagen und Findmittel werden von den Direktionen und Ämtern betreut, die sie produzieren und anwenden. Für die *dauernde* Sicherung von elektronischen Unterlagen und Findmitteln – also für die Sicherung derjenigen elektronischen Unterlagen, welche für die tägliche Verwaltungsarbeit nicht mehr benötigt werden, aber als so bedeutungsvoll eingestuft werden, dass sie auf Dauer zu archivieren sind – gibt es zwei Möglichkeiten: Diese dauernde Sicherung kann durch die bisher zuständigen Direktionen und Ämter erfolgen. Der Vorteil dieser Lösung liegt darin, dass vor allem zu Beginn diese Systeme und Daten weiterhin von den Anwendern betreut werden, die sie bereits kennen. Auf die Dauer bringt eine solche Lösung aber erhebliche Nachteile:

- Die elektronische Langzeitarchivierung durch viele Stellen ist unwirtschaftlich. Das entsprechende Know-how und die entsprechenden Hard- bzw. Software muss mehrfach statt nur an einem Ort aufgebaut werden, dies mit entsprechenden Kosten und ohne die Möglichkeit der Nutzung von Skaleneffekten.
- Die elektronische Langzeitarchivierung durch viele Stellen erschwert den Überblick über das Archivgut und den Zugang zu ihm.
- Die elektronische Langzeitarchivierung durch viele Stellen erschwert die Durchsetzung der Archivierungsbestimmungen.

Das Gesetz über die Archivierung sieht darum vor, dass nun das Staatsarchiv für die ablieferungspflichtigen Stellen der kantonalen Verwaltung zentral die Verantwortung für die *dauernde*

Archivierung elektronischer Unterlagen und Findmittel übernehmen soll. Die elektronische Langzeitarchivierung an einem zentralen Ort entspricht auch dem Prinzip der Kostenwahrheit, indem die politischen Instanzen anhand eines zentralen Produkte(gruppen)budgets „Elektronische Langzeitarchivierung“ direkt über die zur Erfüllung der Zwecke des Gesetzes über die Archivierung notwendigen Mittel entscheiden können.

Für diese neue Aufgabe benötigt das Staatsarchiv aber zusätzliche personelle Mittel für Informatik und die Betreuung der Verwaltung im vorarchivischen Bereich. Gemäss dem Prinzip der Kostenwahrheit ist das Staatsarchiv auch verantwortlich für die Kosten der Datenhaltung bei dauernd zu archivierenden elektronischen Unterlagen. Selbst bei einer strengen Selektion werden diese Kosten langfristig zweifellos zunehmen.

#### 4. Erlassform

Es war ein wichtiges Ziel der OAK-Motion M 012/2006, den zahlreichen zerstreuten archivrechtlichen Regelungen eine rechtliche Grundlage in der Form des Gesetzes zu geben. Dies entspricht der neuen Bedeutung, die das Archivrecht im Dreiecksverhältnis zu Informationsrecht und Datenschutzgesetzgebung erhalten hat.<sup>8</sup> Der Kanton Bern folgt damit einer gesamtschweizerischen Entwicklung, welche die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger, namentlich die Informationsfreiheit und den Datenschutz, ins Zentrum der archivrechtlichen Rechtsetzung stellt.

#### 5. Rechtsvergleich (andere Kantone, Bund)

Mit Ausnahme des Kantons Genf, der bereits 1925 das Archivwesen auf Gesetzesstufe regelte, basierte das schweizerische Archivrecht bis in die achtziger Jahre des 20. Jahrhundert auf Erlassen der Exekutiven. Als Vorreiter erliessen bereits 1984 und 1989 die Kantone Jura und Neuenburg erste Archivgesetze<sup>9</sup>, Zürich folgte 1995<sup>10</sup>. Als in den neunziger Jahren der Datenschutz überall auf Gesetzesstufe neu geregelt wurde, standen auch die Archive vor der Herausforderung, ihre gesetzlichen Grundlagen zu revidieren. Vor allem das Archivgesetz des Kantons Basel-Stadt von 1996 und das Bundesgesetz über die Archivierung von 1998<sup>11</sup> hatten eine bedeutende Wirkung. Andere Kantone folgten diesen Beispielen: 2000: Genf, 2003: Glarus und Luzern, 2004: Zug, 2006: Basel-Landschaft und Solothurn<sup>12</sup>. Neue Wege beschritt der Kanton Aargau, indem er die Bereiche Information der Öffentlichkeit, Datenschutz und Archivwesen in einem einzigen Erlass regelte (Gesetz vom 24. Oktober 2006 über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen [IDAG]<sup>13</sup>).<sup>14</sup>

<sup>8</sup> Rudin, Beat: Kollektives Gedächtnis und informationelle Integrität. Zum Datenschutz im öffentlichen Archivwesen, in: Aktuelle Juristische Praxis 3(1998), S.247-260. – Nuspliger, Kurt: Öffentlichkeitsprinzip und Archivierung im Kanton Bern. Das tripolare Spannungsfeld: Öffentlichkeitsprinzip, Datenschutz und Archivwesen [Bern]: [s.n.], 2007. (Referat, VSA-Fachtagung 2007: Archive und Öffentlichkeitsprinzip, 11. Mai 2007).

<sup>9</sup> Loi sur les archives publiques de la République et Canton du Jura vom 11.10.1984 (RSJ 441.21), loi sur les archives de l'Etat vom 9.10.1989 (RSN 442.20)

<sup>10</sup> Archivgesetz vom 24. September 1995 (ZGS 432.11)

<sup>11</sup> Gesetz vom 11.9.1996 über das Archivwesen (Archivgesetz; SG BS 153.600), Bundesgesetz vom 26.6.1998 über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA; SR 152.1)

<sup>12</sup> Loi sur les archives publiques vom 1.12.2000 (LArch; RSG B 2 15), Gesetz vom 4.5.2003 über das Archivwesen (Archivgesetz; GS GL II A/7/1), Gesetz vom 16.6.2003 über das Archivwesen (Archivgesetz; SRL 585), Archivgesetz vom 29.1.2004 (BGS ZG 152.4), Gesetz vom 11.5.2006 über die Archivierung (Archivierungsgesetz; SGS BL 163), Archivgesetz vom 25.1.2006 (BGS SO 122.51)

<sup>13</sup> Dieses Gesetz tritt am 1.7.2008 in Kraft

(vgl. [http://www.ag.ch/dvi/de/pub/\\_ffentlichkeit\\_und\\_datenschutz.php](http://www.ag.ch/dvi/de/pub/_ffentlichkeit_und_datenschutz.php) [Stand 7.3.2008]).

Von diesen Erlassen hat die Vorlage viele Elemente übernommen: die umfassende Definition des Geltungsbereichs, die Anbietepflicht, einzelne Begriffsdefinitionen usw. Die archivspezifische Regelung des Zugangs zu den Unterlagen bildet in der Archivgesetzgebung meist einen wichtigen Teil der Vorlage. Im bernischen Gesetz über die Archivierung aber wurde darauf verzichtet, weil das Öffentlichkeitsprinzip der bernischen Verfassung und dessen gesetzliche Ausgestaltung hier andere Grundlagen setzen und der Öffentlichkeit einen viel umfassenderen Zugang gewähren. Auch beim Datenschutz verzichtet das bernische Gesetz soweit als möglich auf archivspezifische Regelungen. Es sollte daher später ohne grundlegende Schwierigkeiten möglich sein, das Informations-, das Datenschutz- und das Archivgesetz in einem einzigen Erlass zu vereinen. Da aber heute das Archivwesen über keine Regelung auf Gesetzesebene verfügt, während sowohl der Bereich Information der Öffentlichkeit wie auch der Datenschutz über moderne, gut eingespielte gesetzliche Grundlagen verfügen, wird im jetzigen Zeitpunkt von einem umfassenden Gesamterlass nach dem Muster des Kantons Aargau abgesehen.

Der Geltungsbereich des Bundesgesetzes über die Archivierung betrifft ausschliesslich Organe des Bundes (Art. 1 BGA). Für die Archivierung von Unterlagen, die in den Kantonen beim Vollzug von Bundesaufgaben entstehen, sind die Kantone zuständig, soweit ein Bundesgesetz nichts anderes vorschreibt (Art. 4 Abs. 2 BGA)<sup>15</sup>; das BGA selbst legt diesbezüglich keine weiteren Vorgaben fest. Der Kanton Bern kann somit den Bereich des Archivwesens eigenständig regeln.

Das Bundesgesetz über die Archivierung, aber auch zahlreiche kantonale Erlasse sind sehr stark auf die Tätigkeit des Bundesarchivs bzw. der entsprechenden Staatsarchive zugeschnitten. Das bernische Gesetz über die Archivierung berücksichtigt hingegen, dass dem Staatsarchiv zwar auch in diesem Kanton im Rahmen der Archivierung öffentlicher Unterlagen eine zentrale Funktion zukommt, dass aber neben dem Staatsarchiv auf kantonaler und kommunaler Ebene weitere wichtige Verantwortungsträger existieren, die sich um die dauernde Archivierung kümmern.

Die beschränkten Mittel, die dem Archivwesen im Kanton Bern zur Verfügung stehen, zwingen die Archive zu einfachen und bescheidenen Lösungen, was sich auch beim Vergleich der verschiedenen gesetzlichen Grundlagen beim Bund und in den einzelnen Kantonen zeigt.

## 6. Umsetzung

### *Die Aufgaben des Archivwesens im Spannungsfeld zwischen Informationsrecht und Datenschutzrecht*

Das neue Archivierungsgesetz will die Aufgaben des Archivwesens im Spannungsfeld zwischen Informationsrecht und Datenschutzrecht klären und dabei auf Gesetzesebene die Rechte der Bürgerinnen und Bürger sichern. Im Bereich der Einsichtnahme stützt das Gesetz die bestehende Praxis des Kantons Bern, die von dem in der Verfassung verankerten, weit gefassten Öffentlichkeitsprinzip ausgeht. Informations- und Datenschutzgesetzgebung erfahren im Rahmen des vorliegenden Projekts keine Änderungen.

---

<sup>14</sup> Zwicker, Josef: Archivrecht 2006 – andante ma non troppo, in: Archivpraxis in der Schweiz, hrsg. v. Gilbert Coutaz [et al.]. Baden: hier + jetzt, Verlag für Kultur und Geschichte, 2007, S. 164-194. Ders.: Archivrecht in der Schweiz – Stand und Aufgaben, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 47 (1997), S. 286 – 312.

<sup>15</sup> Es handelt sich hier zum Beispiel um fachspezifische Vorgaben des Bundesrechts in den Bereichen ärztliche Schweigepflicht/Berufsgeheimnis, Notariat, Zivilstandswesen, Banken.

### *Bessere und effizientere Organisation des bernischen Archivwesens*

Mit dem neuen Gesetz werden die Grundlagen geschaffen, auf denen das bernische Archivwesen besser und effizienter organisiert werden kann. Dabei geht das Gesetz pragmatisch von den bestehenden Strukturen aus: Im Bereich der Gemeinden bestehen seit langem gute und klare Regelungen, wodurch sich zurzeit keine grundlegenden Änderungen aufdrängen. Auch im Bereich der dezentralen Verwaltung ist bereits eine neue Regelung in Vorbereitung, welche die Verordnung vom 6. August 1943 über die Bezirksarchive (BSG 421.211) ablösen soll.

Eine wichtige Neuerung des Gesetzes ist die Verpflichtung, dass sich die bernischen Gerichtsbehörden eigene Reglemente über die Archivführung geben sollten. Die zentrale Frage, welche Akten wie lange aufbewahrt werden müssen, wird da auch ganz konkrete Auswirkungen auf die Öffentlichkeit haben. Bisher fanden sich lediglich in der Verordnung über die Bezirksarchive einige Abschnitte, die in sehr veralteter Form die Archivführung der erstinstanzlichen Gerichte regeln.

Für die ablieferungspflichtigen Stellen der kantonalen Verwaltung soll eine Verordnung des Regierungsrates den Rahmen abstecken, der bei der Führung der Archive in der Verwaltung zu beachten ist. Ziel dieser Bemühungen ist es, dass schliesslich in allen Direktionen und in der Staatskanzlei schriftliche Archivpläne und Weisungen bestehen, aus denen sich für jedes Amt ablesen lässt, welche Kategorien von Unterlagen archiviert, wie diese Unterlagen geordnet und verzeichnet, wie lange diese Unterlagen aufbewahrt und wann die dauernd aufzubewahrenden Unterlagen dem Staatsarchiv übergeben werden. Da diese Regelungen je nach Auftrag und Pflichtenheft eines Amtes oder einer Dienststelle sehr unterschiedlich ausfallen, können solche detaillierten Weisungen nicht zentral vom Staatsarchiv erlassen werden. Das Staatsarchiv wird jedoch die Direktionen und Ämter bei der Ausarbeitung der Archivpläne und Weisungen unterstützen.

### *Regelung der Archivierung von elektronischen Unterlagen*

Die Archivpläne und Weisungen über Ablage und Archivierung von Unterlagen betreffen natürlich elektronische Daten genauso wie Papierunterlagen. Allerdings ergeben sich beim Umgang mit elektronischen Massenunterlagen (wie z.B. dem E-Mail-Verkehr) gewisse Probleme, die gesamthaft angegangen werden müssen. Weil Archivierung und Nutzung solcher elektronischer Unterlagen in der Praxis nur schwer zu trennen sind, wird das Staatsarchiv besonders in diesem Bereich sehr eng mit dem kantonalen Amt für Informatik und Organisation (KAIO) zusammenarbeiten. Es gilt hier Ausführungsbestimmungen zu erarbeiten, die den verantwortungsvollen Umgang mit elektronischen Unterlagen erleichtern.

Die geltende Verordnung über das Staatsarchiv ist an die neuen gesetzlichen Regelungen anzupassen, denn wichtige Teile der Verordnung werden in das neue Gesetz überführt.

## **7. Erläuterungen zu den Artikeln**

### *Artikel 1 und 2 – Gegenstand und Wirkungsziele*

Archive mussten stets mehrere Aufgaben gleichzeitig erfüllen. Die moderne Archivierung legt besonderes Gewicht auf die Nachvollziehbarkeit des staatlichen Handelns. Archivierung wird deshalb als ein Prozess verstanden, der bei der Entstehung der Unterlagen beginnt und bis zur Endarchivierung (bzw. bis zur Vernichtung der Unterlagen) weitergeht. Damit liefert die Archivierung Grundlagen für die Rechtssicherheit, für ein rationelles, kontinuierliches und zielgerichtetes Handeln der Verwaltung und ermöglicht deren Kontrolle durch die vorgesetzten Behörden.

### *Artikel 3 – Begriffe*

Auf umfangreiche Begriffsdefinitionen wird in diesem Gesetz verzichtet. Der zentrale Begriff der „Unterlagen“ wird hier entsprechend dem heutigen Gebrauch in der archivrechtlichen Sprache umschrieben, da der bisher verwendete Begriff der „Akten“ zu ausschliesslich mit dem Trägermedium „Papier“ verbunden wird. Der Begriff der „Unterlage“ ist allerdings auch weitergefasst als der Begriff des „amtlichen Dokuments“ – wie er etwa im Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) verwendet wird – da die Archive auch zahlreiche Dokumente ohne amtlichen Charakter verwahren (Handakten, private Nachlässe usw.).<sup>16</sup>

Unter den Hilfsmitteln und ergänzenden Dateien sind z.B. Geschäftskontrollen, Geschäftsverwaltungssysteme, Registraturkontrollen, Aktenpläne und ähnliche Metadaten zu verstehen, welche für das Verständnis der eigentlichen Unterlagen oft von entscheidender Bedeutung sind, indem sie darüber Auskunft geben, wie die Verwaltung mit diesen Unterlagen gearbeitet hat.

Der Begriff der „Behörde“ wird analog zu Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) definiert.

### *Artikel 4 – Geltungsbereich*

Mit dem Auslagern von kantonalen Aufgaben an Dritte ist in den vergangenen Jahren die Grenze zwischen der Verwaltung und privaten Leistungserbringern offener geworden. Die Öffentlichkeit darf daher den Anspruch erheben, dass das Handeln von Dritten, die im Auftrag des Kantons und mit öffentlichen Geldern arbeiten, transparent und nachvollziehbar sein soll. Private, die öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen, gehören deshalb in den Geltungsbereich dieses Gesetzes. Ebenso sollen die Grundsätze der Archivierung für Institutionen gelten, an denen der Kanton Bern mehrheitlich beteiligt ist. Gemeint sind damit insbesondere Unternehmen wie die Berner Kantonalbank, die Aktiengesellschaft Berner Lehrmittel- und Medienverlag, die Bedag Informatik oder die BKW FMB Energie AG.

Diese „anderen Träger öffentlicher Aufgaben“ nach Artikel 95 KV stehen grundsätzlich unter staatlicher Aufsicht. Daraus ergibt sich für sie die Verpflichtung, eigene Archive zu führen – eine Verpflichtung, die auf Grund von Artikel 95 KV durch das Gesetz zu regeln ist.<sup>17</sup>

Die Archivierung der Urschriften von Notaren wird wie bisher in der Notariatsverordnung vom 26. April 2006 (NV; BSG 169.112) geregelt.

### *Artikel 5 und 6 – Grundsätze der Archivierung*

Erstmals werden hier Grundsätze der Archivierung gesetzlich festgelegt, die später in der Ausführungsgesetzgebung weiter konkretisiert werden müssen. Deren Anwendung ist Sache der zuständigen Archive (Staatsarchiv [Art. 14], Archive der dezentralen kantonalen Verwaltung und der Gerichte, Archive der Gemeinden [Art. 10 und 11], Archive von mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Privaten und von Institutionen). Diese Grundsätze stehen in engem Zusammenhang mit der Archivierungspflicht nach Artikel 8.

Artikel 5 Absatz 1 verbindet den Umfang des aufzubewahrenden Archivguts mit dem Prinzip der Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns. Artikel 5 Absatz 2 verknüpft die Aufbewahrungsdauer mit der archivarischen Bewertung der Unterlagen.

<sup>16</sup> Nuspliger, Kurt: Kommentar zu Art. 5 des Öffentlichkeitsgesetzes, in: Brunner, Stephan C.; Mader, Luzius (Hrsg.): Öffentlichkeitsgesetz. Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 17. Dezember 2004. (Stämpflis Handkommentar). Bern: Stämpfli, 2008, S. 98.

<sup>17</sup> Kälin, Walter; Bolz, Urs (Hrsg.): Handbuch des bernischen Verfassungsrechts. Bern 1995, S. 503 (Ziff. 13, zu Abs. 3) und S. 501 (Ziff. 7, zu Abs. 2)

Artikel 6 Absatz 1 legt fest, dass das Archivgut erschlossen werden muss, und Artikel 6 Absatz 2 verankert das Prinzip der Schriftlichkeit für die Ordnungsregeln. Damit werden der Umgang mit den Unterlagen entpersonalisiert und die Qualität der Ablagen langfristig gesichert. Unter Archivplänen sind die Ordnungssysteme zu verstehen, nach denen die Unterlagen systematisch abgelegt werden. Archivpläne sind in der Regel ein Abbild der Verwaltungstätigkeit.

#### *Artikel 7 – Elektronische Unterlagen*

Artikel 7 Absatz 1 wiederholt den Grundsatz von Artikel 3 Absatz 1, wonach namentlich auch elektronisch aufgezeichnete Informationen Unterlagen im Sinne dieses Gesetzes sind und daher archivwürdig sein können. Die für die Archivführung zuständigen Stellen – die Behörden und Institutionen nach Artikel 4 sowie im Rahmen von Artikel 9 Absatz 1 das Staatsarchiv – sind daher auch für die Archivierung der bei ihnen anfallenden bzw. ihnen angebotenen elektronischen Unterlagen zuständig.

Archive für elektronische Unterlagen sind tendenziell teurer und aufwändiger zu führen als Papierarchive, nicht zuletzt weil der rasche technologische Fortschritt einen steten Wandel im Bereich der Massenspeichertechnologien nach sich zieht, aber auch weil für viele Daten, insbesondere für Daten von Fachapplikationen, noch keine international standardisierten und dauerhaft zugänglichen Archivformate existieren (vgl. zu den finanziellen Auswirkungen hinten S. 17). Es ist daher gewiss sinnvoll, wenn die Archive auch die Dienste von spezialisierten Informatikunternehmen in Anspruch nehmen können. Artikel 7 Absatz 2 erlaubt dies den Archiven ausdrücklich.

Für die elektronischen Unterlagen, namentlich der Zentralverwaltung, die dem Staatsarchiv angeboten werden müssen (Art. 9 Abs. 1), beabsichtigt das Staatsarchiv, ein zentrales elektronisches Archiv aufzubauen. Dies wird in enger Zusammenarbeit mit dem für die gesamtstaatlichen Informatikbelange zuständigen Amt für Informatik und Organisation (KAIO) der Finanzdirektion geschehen müssen. In den Ausführungsbestimmungen (vgl. Art. 26) wird zu regeln sein, wie die nach Artikel 7 Absatz 1 anbietepflichtigen Stellen ihre elektronischen Unterlagen direkt dem zentralen elektronischen Archiv abzuliefern haben und welche technischen Voraussetzungen ihre Informatiksysteme dazu erfüllen müssen.

Den anderen archivführenden Stellen nach Artikel 4 wird es freigestellt, sich dieser zu realisierenden Lösung anzuschliessen, was in vielen Fällen die kostengünstigste Lösung sein dürfte.

Eine reibungslose und zugängliche elektronische Archivierung setzt aber bereits die entsprechende Konzeption der Informatiksysteme in jeder Phase des Lebenszyklus von elektronischen Unterlagen – Erstellung, Ablage, Archivierung – voraus. Zu diesem Zweck muss gewährleistet sein, dass die archivführenden Stellen in die entsprechenden Projekte eng miteinbezogen werden und entsprechende Vorgaben machen können. Artikel 7 Absatz 3 verankert diesen Grundsatz.

#### *Artikel 8 – Archivierungspflicht*

Behörden und Institutionen nach Artikel 4 sind verpflichtet, geordnete Archive zu führen. In der Regel werden sie diese Aufgabe selbst wahrnehmen, es ist aber – insbesondere auch im Blick auf die Archivierung von elektronischen Unterlagen – durchaus auch möglich, die Ausführung dieser Aufgabe Dritten zu übertragen; die Verantwortung (Dokumentensicherung, Datenschutz, Qualitätssicherung usw.) bleibt jedoch in jedem Falle bei der entsprechenden Behörde.

Der Verpflichtung, ein geordnetes Archiv zu führen, kommt namentlich bei Privaten, die ihnen übertragene öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen, und bei Institutionen, an denen der Kanton mehrheitlich beteiligt ist, eine besondere Bedeutung zu, weil sie von den bisherigen archivrechtlichen Bestimmungen nicht erfasst waren. Neu werden sie diesbezüglich wie kantonale Behörden behandelt.

### *Artikel 9 – Anbietepflicht an das Staatsarchiv*

Aus Gründen der Effizienz, aber auch aus Kostengründen bleibt die Anbietepflicht an das Staatsarchiv auf den Kreis der bereits heute ablieferungspflichtigen Organe des Kantons beschränkt.

Einen Sonderfall bilden die psychiatrischen Dienste der Gesundheits- und Fürsorgedirektion<sup>18</sup>. Als externe Institutionen waren sie bisher der Anbietepflicht nicht unterstellt. Mit der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (Organisationsverordnung GEF, OrV GEF; BSG 155.221.121]) wurden sie rechtlich den Ämtern der Zentralverwaltung gleichgestellt<sup>19</sup>. Dennoch sollen sie weiterhin selbstständig für die Archivierung ihrer Unterlagen sorgen, da ein wesentlicher Teil ihrer Akten mit dem ärztlichen Berufsgeheimnis verbunden ist und daher besonderen bundesrechtlichen Bestimmungen unterstellt ist. Eine Bewirtschaftung durch das Staatsarchiv wäre nicht nur mit grossen praktischen, sondern auch mit ungeklärten rechtlichen Problemen verbunden.

Damit die Archive von Behörden oder Institutionen nach Artikel 4 nicht verlorengehen, wenn diese ihre Tätigkeit aufgeben oder aufgelöst werden, schreibt Absatz 1 Buchstabe *f* die Anbietepflicht an das Staatsarchiv vor.

Die anbietepflichtigen Stellen, insbesondere die Staatskanzlei und die Direktionen, werden verpflichtet, ihre Archivführung durch Weisungen zu regeln (Prinzip der Schriftlichkeit gemäss Art. 6). Dabei stehen nicht die bereits vorhandenen Unterlagen im Zentrum, sondern die geordnete Ablage der künftigen Unterlagen.

### *Artikel 10 – Archivführung der dezentralen Verwaltung und der Gemeinden*

Die Archivführung der dezentralen Verwaltung wird heute durch die Verordnung über die Bezirksarchive geregelt. Nach dem neuen Recht soll dieser Bereich Gegenstand einer Verordnung des Regierungsrates bleiben. Die Vorbereitung dieses Erlasses fällt in die Zuständigkeit der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion.

Das neue Archivierungsgesetz gilt – wie die Informations- und die Datenschutzgesetzgebung – auch für die Organe der Gemeinden, ihrer Anstalten und von Körperschaften, die dem Gemeindegesetz unterstellt sind. Die *Führung* der Gemeindearchive wird – wie bis anhin – durch die Gemeindegesetzgebung und die entsprechenden Weisungen der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion geregelt.

### *Artikel 11 – Archivführung der Gerichte*

Die bestehenden Vorschriften für die Archivführung der erstinstanzlichen Gerichte sind bisher vom Regierungsrat erlassen worden (vgl. Art. 3 der Verordnung über die Bezirksarchive); für eine Aktualisierung stellte sich die Frage, ob die Exekutive in dieser Frage zuständig sei. Wegen der Unabhängigkeit der Justizbehörden ist es angezeigt, dass nicht der Regierungsrat, sondern die obersten kantonalen Justizbehörden die Archivführung der Gerichte regeln. Die Zuständigkeiten entsprechen den neuen Strukturen der kantonalen Gerichtsbehörden in der Justizreform: Das Obergericht ist für Zivil- und Strafgerichte, das Verwaltungsgericht ist für die verwaltungsunabhängigen Justizbehörden und für sich selbst zuständig, die Generalstaatsanwaltschaft regelt die Archivführung der gesamten Staatsanwaltschaft. Die Erlassform des Reglements entspricht der üblichen Form für Erlasse der Justizbehörden.

<sup>18</sup> Universitäre Psychiatrische Dienste Bern (UPD), Psychiatriezentrum Münsingen (PZM), Psychiatrische Dienste Biel-Seeland – Berner Jura (PDBBJ)

<sup>19</sup> Artikel 3 OrV GEF

### *Artikel 12 – Vernichtung von Unterlagen*

Eine wesentliche Aufgabe der Archivierung ist die Vernichtung von Unterlagen, die nicht mehr benötigt werden. Die Vernichtung von Unterlagen muss allerdings nach klaren fachlichen und rechtlichen Kriterien erfolgen. Der Entscheid über die Vernichtung von Unterlagen richtet sich nach deren Bewertung. Diese Bewertung – und damit der Entscheid, nach wie vielen Jahren die Unterlagen gegebenenfalls vernichtet werden sollen – wird in der modernen Archivierung meist prospektiv für ganze Kategorien von Unterlagen getroffen (Beispiel: „Rechnungsbelege sind nach zehn Jahren zu vernichten.“). Da der Entscheid über die Vernichtung von Unterlagen irreversible Folgen hat, sollen Archiv und abliefernde Stelle einen solchen Entscheid im gegenseitigen Einvernehmen treffen.

### *Artikel 13 – Archivierung von Personendaten*

Grundsätzlich sind Personendaten, die nicht mehr benötigt werden, zu vernichten. Allerdings sind in Artikel 19 KDSG auch Ausnahmen (z.B. wenn solche Datensammlungen als Quellen für die historische Forschung wichtig sind) vorgesehen. Diese Ausnahmen dürfen jedoch nicht dazu führen, dass den betroffenen Personen dadurch ein Schaden entstehen kann. Die abliefernde Behörde darf deshalb diese Daten nur noch benutzen, wenn diese Daten zu Sicherungs- und Beweis Zwecken aufbewahrt werden oder wenn der Rückgriff auf diese Daten im Interesse des Betroffenen ist.

Bei aktiven Sammlungen von Personendaten kann eine betroffene Person die Korrektur oder Löschung von unrichtigen Personendaten verlangen (Art. 23 KDSG). Bei archivierten Sammlungen von Personendaten, die für den Gebrauch in der Verwaltung nicht mehr benötigt werden, kann die betroffene Person eine Gegendarstellung beilegen. Archivgut darf nicht verändert werden. Eine Berichtigung nach Artikel 23 Absätze 1 und 2 KDSG ist ausgeschlossen. In solchen Fällen dürfte zudem der Wahrheitsgehalt in der Regel schwierig abzuklären sein, und die falsche Information selbst ist zum historischen Zeugnis geworden. Das Gesetz über die Archivierung sieht deshalb analog Artikel 23 Absatz 3 KDSG die Möglichkeit der Gegendarstellung vor. Die Unveränderlichkeit von Archivgut gilt übrigens auch für die abliefernde Behörde, wenn sie auf die archivierten Personendaten zugreifen darf (Art. 13 Abs. 2).

### *Artikel 14 – Aufgaben des Staatsarchivs*

Die Archivierung von Unterlagen ist nicht allein eine Aufgabe des Staatsarchivs, sondern ein Prozess, an dem alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung beteiligt sind. Dennoch spielt das Staatsarchiv in dieser Aufgabe eine wichtige Rolle. Die Aufgaben des Staatsarchivs werden daher – soweit sie für die Archivierung von Bedeutung sind – im Gesetz über die Archivierung aufgezählt. Sie entsprechen weitgehend den Aufgaben, die bisher in der Verordnung über das Staatsarchiv festgeschrieben waren. Neu ist allerdings das Staatsarchiv auch befugt, zuhanden der anbietepflichtigen Behörden Weisungen über die Ablieferung von Unterlagen und Findmitteln zu erlassen. Solche Weisungen stellen keine Erlasse im Sinn des Publikationsgesetzes (PuG; BSG 103.1), sondern Verwaltungsverordnungen dar; sie sind nur verwaltungsintern, das heisst gegenüber den angesprochenen kantonalen Organen, wirksam. Mit dieser Regelung wird eine Forderung der Motion 012/2006 erfüllt.

### *Artikel 15 – Zugänglichkeit des Archivguts: Grundsatz*

Die Vorschriften der Gesetzgebung über die Information der Bevölkerung und über den Datenschutz gelten auch für Archivgut der kantonalen und kommunalen Behörden. Unter dem Gesichtspunkt der Zugänglichkeit spielt es grundsätzlich keine Rolle, ob sich Unterlagen noch in der Verwaltung befinden oder ob sie bereits ins Archiv überführt worden sind. Besonders geregelt ist der Zugriff der abliefernden Behörde auf Personendaten, die dem Archiv nach Artikel 19 KDSG übergeben wurden; hier gelten die besonderen Vorschriften nach Artikel 13.

Institutionen, an denen der Kanton mehrheitlich beteiligt ist, unterstehen grundsätzlich nicht dem Öffentlichkeitsprinzip nach dem Informationsgesetz (vgl. Art. 2 und 27 ff. IG); sie werden nur zur Information von Amtes wegen wie Behörden verpflichtet (Art. 19 IG). Diese Institutionen sollen deshalb die Regeln über die Zugänglichkeit zu ihrem Archivgut selbst aufstellen dürfen. In sinngemässer Anwendung des Prinzips der Schriftlichkeit nach Artikel 6 werden sie aber dazu angehalten, diese Regeln durch Reglement zu erlassen. Mit der Genehmigung durch den Regierungsrat wird sichergestellt, dass die in diesem Gesetz aufgestellten Wirkungsziele und Grundsätze der Archivierung – insbesondere die Artikel 5 bis 7 – eingehalten werden und dass die Zugänglichkeit zum Archivgut in einem angemessenen Mass gewährt wird. Die Einsichtnahme in das Archivgut soll gewährt werden, soweit nicht überwiegende private Interessen der Institution entgegenstehen (Art. 29 Abs. 2 und 3 IG).

Bei Archivgut „anderer“ (also nicht öffentlicher) Herkunft, das etwa durch Dritte geschenkt oder im Archiv deponiert wurde (z.B. persönliche Nachlässe, Vereinsarchive), können in den Übernahmeverträgen spezielle Regelungen (z.B. besondere Sperrfristen) getroffen werden. Wenn kein Übernahmevertrag abgeschlossen wird, gelten für die Zugänglichkeit zum übernommenen Archivgut die gleichen Regeln wie für das Archivgut von Behörden.

#### *Artikel 16 – Zugänglichkeit bei Unterlagen ohne Personendaten*

Unterlagen ohne Personendaten sind grundsätzlich frei zugänglich. Das Informationsgesetz formuliert allerdings einige Ausnahmen von diesem Grundsatz (Art. 29 IG). Damit unnötige Einzelabklärungen vermieden werden können, wird festgestellt, dass diese Ausnahmen spätestens nach 30 Jahren<sup>20</sup> erlöschen.

#### *Artikel 17 – Zugänglichkeit bei Unterlagen mit Personendaten*

Das Datenschutzgesetz regelt den Zugang zu Unterlagen mit Personendaten (Art. 10 ff. KDSG). Das Gesetz über die Archivierung bewirkt keine Änderung des Datenschutzrechts, aber es ergänzt es in Bezug auf den Zugang der Öffentlichkeit zu archivierten Unterlagen mit Personendaten durch Maximalfristen, die vor allem für die praktische Arbeit der Archive von Bedeutung sind.

Unterlagen mit Personendaten, die nicht von Anfang an öffentlich sind, bleiben nicht öffentlich, solange die betroffene Person lebt und während drei Jahren nach deren Tod; diese Regel entspricht Artikel 11 Absatz 2 BGA und dient dem Schutz der Angehörigen der betroffenen verstorbenen Person.<sup>21</sup> In jedem Fall besteht aber eine Schutzdauer von 30 Jahren ab dem Datum der jüngsten Unterlage eines Dossiers, wie sie für Unterlagen ohne Personendaten gilt (Art. 16). Verstirbt die betroffene Person vor Ablauf dieser Frist, besteht der Schutz weiter, bis die vorgeschriebenen 30 Jahre verstrichen sind.

Ist das Todesdatum der betroffenen Person nicht bekannt und auch mit verhältnismässigem Aufwand nicht eruierbar, besteht der Schutz bis zu ihrem 110. Altersjahr<sup>22</sup>; ab diesem Zeitpunkt werden die Unterlagen frei zugänglich, sofern diese älter sind als 30 Jahre.

Gemäss Absatz 3 gibt es für archivierte Unterlagen, die älter sind als 110 Jahre keinen Datenschutz mehr.

Der Vorbehalt von Absatz 4 bezieht sich in erster Linie auf das durch das Schweizerische Strafgesetzbuch geschützte Berufsgeheimnis (Art. 321 und 321<sup>bis</sup> StGB; SR 311.0) und die

<sup>20</sup> Diese Zeitspanne entspricht der Verwaltungsfrist in der Verordnung vom 26. Oktober 1994 über die Information der Bevölkerung (Art. 8, Abs. 1).

<sup>21</sup> Amtliches Bulletin der Bundesversammlung 1998, Ständerat, S. 741f.

<sup>22</sup> Ähnlich geht auch das Informations- und Datenschutzgesetz des Kantons Solothurn vom 21. Februar 2001 (InfoDG, BGS 114.1) in Artikel 25 Absatz 5 von 110 Jahren als maximaler Lebensdauer aus.

Schweigepflicht nach Artikel 27 des Gesundheitsgesetzes vom 2. Dezember 1984 (GesG; BSG 811.01) oder Artikel 8 des Sozialhilfegesetzes vom 11. Juni 2001 (SHG; BSG 860.1).

#### *Artikel 18 – Einsichtnahme der abliefernden Behörden*

Die Funktion als „Gedächtnis der Verwaltung“ ist eine der primären Aufgaben des Endarchivs. Die Benützung der Unterlagen durch die abliefernden Behörden muss daher grundsätzlich gewährleistet sein. Die Benützung umfasst nicht nur die Einsichtnahme in die Unterlagen, sondern auch deren vorübergehende Ausleihe aus dem Archiv. Diese Regelung erlaubt es, die Unterlagen rechtzeitig ans Endarchiv abzuliefern (in der Regel rund 10 Jahre nach der Entstehung der Unterlagen), was auch eine wesentliche Voraussetzung für eine geordnete Archivierung ist.

Eine Ausnahme bilden einzig die Unterlagen, die gemäss dem Datenschutzgesetz nach einer bestimmten Frist zu vernichten sind. Werden solche Daten zu wissenschaftlichen Zwecken archiviert, können sie nur noch zu diesen Zwecken eingesehen werden; für die Verwaltung sind sie gesperrt (Art. 13 Abs. 3)

#### *Artikel 19 – Einsichtnahme zu wissenschaftlichen Zwecken*

Die Einsichtnahme in Personendaten richtet sich nach den Vorschriften der Datenschutzgesetzgebung, unabhängig davon, ob sich die Unterlagen in der Verwaltung oder in einem Archiv befinden. Dort sind auch die Rahmenbedingungen definiert, nach denen die Unterlagen zu wissenschaftlichen Zwecken eingesehen werden können. Allerdings sind in einzelnen Bereichen (z.B. Arztgeheimnis, vgl. Kommentar zu Art. 17 Abs. 4) spezialrechtliche Regelungen auf kantonaler oder auf Bundesebene zu beachten.

#### *Artikel 20 – Beschränkung der Einsichtnahme*

Wie es bereits in der Informationsgesetzgebung<sup>23</sup> festgelegt ist, kann die Einsichtnahme in die Unterlagen der Verwaltung eingeschränkt werden. Dies soll auch dann gelten, wenn diese Unterlagen bereits in einem Archiv verwahrt werden. Solche Beschränkungen können verfügt werden, wenn der Schutz der Unterlagen dies verlangt, aber auch wenn der Zugriff auf diese Unterlagen mit einem unverhältnismässigen Aufwand für das Archiv verbunden ist (z.B. für die Anonymisierung von Unterlagen).

Gestützt auf die Informationsgesetzgebung hat der Regierungsrat 2003 im Rahmen der Strategischen Aufgabenüberprüfung (SAR) den Zugang zu den Kirchenbüchern eingeschränkt. Das Verwaltungsgericht hat diese Massnahme als rechtmässig beurteilt (Urteil vom 28.06.2004, Nr. 21938U). Das Gesetz über die Archivierung enthält in diesem Bereich keine Neuerungen.

#### *Artikel 21 – Unentgeltlichkeit der Einsichtnahme*

Zum freien Zugang zu den Unterlagen der Verwaltung, wie ihn das Informationsgesetz als Grundsatz postuliert, gehört auch, dass die Einsichtnahme in Archivgut unentgeltlich ist. Gebühren können in öffentlichen Archiven nur für besondere – über die blossе Einsichtnahme hinausgehende – Dienstleistungen (z. B. Fotokopien, Bildreproduktionen) erhoben werden. Der Vorbehalt in Absatz 3 bezieht sich beispielsweise auf die Gebühren für die Bekanntgabe von Zivilstandsdaten oder die Einsichtnahme in bisherige Zivilstandsregister gemäss An-

<sup>23</sup> Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe c IG; der „unverhältnismässige Aufwand“ wird in Artikel 11 Absatz 2 IV umschrieben.

hang 2 der Verordnung vom 27. Oktober 1999 über die Gebühren im Zivilstandswesen (ZStGV; SR 172.042.110).

#### *Artikel 22 – Unveräusserlichkeit und Unersitzbarkeit von Archivgut*

Archivgut von Behörden enthält Informationen, welche der Öffentlichkeit gehören. Diese Unterlagen dürfen der Öffentlichkeit daher weder durch Kauf noch durch Ersitzung entzogen werden. Archivgut gilt gemäss Artikel 2 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2003 über den internationalen Kulturgütertransfer (Kulturgütertransfergesetz, KGTG; SR 333.1) als Kulturgut im Sinn von Artikel 1 Buchstabe *j* des Übereinkommens vom 14. November 1970 über Massnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übergabe von Kulturgut (SR 0.444.1). Die Kantone sind befugt, solche von ihnen verzeichneten Kulturgüter als unveräusserlich und unersitzbar zu erklären (Art. 4 Abs. 2 KGTG). Dieser Grundsatz entspricht einer analogen Regelung im Denkmalpflegegesetz für bewegliche Denkmäler (Art. 11 des Gesetzes vom 8.9.1999 über die Denkmalpflege [Denkmalpflegegesetz, DPG; BSG 426.41]).

#### *Artikel 23 – Gewerbliche Nutzung*

Während die Einsichtnahme in Unterlagen grundsätzlich frei und unentgeltlich ist, soll ihre gewerbliche Nutzung (z. B. Bilddokumente, Datensammlungen) bewilligungspflichtig sein, damit das zuständige Archiv als Eigentümer und Verwahrer der Unterlagen die Rechte der Öffentlichkeit an diesen Informationen wahren kann.

Wie auf Bundesebene (vgl. Art. 19 Abs. 2 BGA) so erhalten auch die Archive von Kanton und Gemeinden die Möglichkeit, Umfang der gewerblichen Nutzung und eine allfällige Beteiligung am Gewinn vertraglich zu regeln.

#### *Artikel 24 – Belegexemplare*

Gemäss allgemeiner Usanz sind die Archivbenutzerinnen und -benutzer gehalten, den Archiven, in denen sie gearbeitet haben, jeweils ein Exemplar ihrer Publikationen abzugeben; diese Praxis erhält nun eine gesetzliche Verankerung. Damit soll sichergestellt werden, dass den Forscherinnen und Forschern alle bisherigen Publikationen über die Unterlagen des Archivs zur Verfügung stehen.

#### *Artikel 25 – Strafbestimmungen*

Die Unterlagen der Verwaltung sind oft die einzigen verlässlichen Zeugen, wenn es um die Rekonstruktion von Verwaltungsvorgängen geht oder wenn Verantwortlichkeiten geklärt werden müssen. Archivgut muss daher vor einer vorsätzlichen Vernichtung geschützt werden. Ebenso muss der Verstoss gegen die Bestimmungen des Datenschutzes geahndet werden können.

#### *Artikel 26 – Vollzug*

Diese Bestimmung listet nicht abschliessend die Bereiche des Gesetzes auf, die einer konkretisierenden Regelung auf Verordnungsstufe bedürfen.

#### *Artikel 27 – Änderung des Informationsgesetzes*

Im Zusammenhang mit der aktuellen Neuorganisation des Amts für Information (AI; Organisationsentwicklungsprojekt "AI = fit für die Zukunft") wird die heutige Bezeichnung dieses Amts

der Staatskanzlei geändert; diese Organisationseinheit soll als Kompetenzzentrum für Kommunikation künftig den Namen *Amt für Kommunikation* tragen. Die Umsetzung der neuen Organisation erfolgt mit dem Zeithorizont 2011.

Das heutige Amt für Information wird in Artikel 21 und 32 des Informationsgesetzes namentlich erwähnt. Das neue Gesetz über die Archivierung bietet die Gelegenheit, diese beiden Bestimmungen des Informationsgesetzes zu bereinigen. Entsprechend der heutigen Rechtssetzungspraxis werden keine Ämter in Gesetzen aufgeführt, weil die Zuständigkeiten auf Amtsstufe vom Regierungsrat aufgrund seiner Organisationsautonomie festgelegt werden. In beiden Artikeln wird deshalb neu von der "zuständigen Stelle der Staatskanzlei" gesprochen.

#### *Artikel 28 – Inkrafttreten*

Die Festlegung des Inkrafttretens wird aus Flexibilitätsgründen dem Regierungsrat überlassen. Das Inkrafttreten ist für den 1. Januar 2010 vorgesehen.

### **8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und andere wichtige Planungen**

Die Vorlage ist im Rechtsetzungsprogramm 2007-2010 als Priorität 1 enthalten (Richtlinien der Regierungspolitik 2007-2010, S. 40). Auf andere wichtigen Planungen hat sie keinen Einfluss.

### **9. Finanzielle Auswirkungen**

Das Gesetz über die Archivierung zielt darauf ab, mit klaren Regelungen und besserer Koordination mehr Effizienz zu erreichen. Bewusst wurde auf einige wünschbare Verbesserungen verzichtet, damit die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes in engen Grenzen bleiben.

In einem Punkte allerdings ist eine Weichenstellung erforderlich. Es könnte grundsätzlich den anbietepflichtigen Verwaltungsstellen überlassen werden, mit den Grundsätzen der Archivierung kompatible elektronische Geschäftsverwaltungssysteme einzurichten. Dies könnte allerdings mit erheblichen Kosten verbunden sein. Eine kostengünstigere Lösung besteht darin, im Staatsarchiv zentral das Fachwissen für die vorarchivische Betreuung der anbietepflichtigen Verwaltungsstellen zu schaffen. Wenn das Staatsarchiv verpflichtet wird, im Rahmen seines Tätigkeitsfeldes auch elektronische Unterlagen dauernd zu archivieren, dann braucht es dazu neue, zusätzliche personelle und finanzielle Mittel. Die neuen personellen Mittel in der Grösse von zwei Vollzeitstellen sollen vor allem im Bereich Informatik und vorarchivische Betreuung der Staatskanzlei und der Direktionen eingesetzt werden. Die neue Aufgabe verpflichtet das Staatsarchiv, die anbietepflichtigen Verwaltungsstellen aktiv und mit dem nötigen Fachwissen beim Aufbau elektronischer Geschäftsverwaltungssysteme und Archive zu unterstützen. Sobald aber elektronische Unterlagen dem Staatsarchiv zur dauernden Aufbewahrung übergeben worden sind, braucht es auch im Staatsarchiv das nötige Fachwissen, um diese Archivierung sicherzustellen und den Zugang zu den Unterlagen zu gewährleisten.

Auch für die eigentliche Datenhaltung braucht das Staatsarchiv neue finanzielle Mittel. Es ist allerdings nicht die Absicht, dass das Staatsarchiv dafür eine eigene EDV-Abteilung aufbaut. Die eigentliche Datenhaltung soll in Zusammenarbeit mit Dritten (KAIO, Informatikunternehmen) erfolgen. Im Sinne der Kostenwahrheit werden aber diese Kosten für die dauernde Archivierung elektronischer Daten über das Produkt „Archiv“ finanziert.

Im Bereich der dauernden Archivierung von elektronischen Daten ist der Erfahrungshorizont noch sehr klein; technische und organisatorische Rahmenbedingungen müssen noch festgelegt werden. Eine Prognose der Kosten für die Datenhaltung ist daher mit vielen Unwägbarkeiten verbunden. Das Bundesarchiv rechnet zur Zeit für die Langzeitarchivierung mit Kosten von

rund 20'000 Franken jährlich für ein Terabyte; die Koordinationsstelle für die dauernde Archivierung elektronischer Unterlagen (KOST) rechnet derzeit für die Staatsarchive mit jährlichen Ablieferungen in der Grösse von durchschnittlich 100 Gigabyte. Sicher ist jedoch, dass ein gemeinsamer Auftritt mit anderen Archiven die Kosten markant senken kann.<sup>24</sup>

## **10. Personelle und organisatorische Auswirkungen**

Die personellen und organisatorischen Auswirkungen des Gesetzes über die Archivierung sind sehr bescheiden. Es ist davon auszugehen, dass wohl alle betroffenen Verwaltungen und Institutionen bereits bisher Archive führten. Mit dem Gesetz und den daran anschliessenden Ausführungsbestimmungen wird angestrebt, dass diese Aufgabe künftig gestraffter und effizienter wahrgenommen werden kann. Gewiss führt die Erarbeitung der entsprechenden Archivpläne und Weisungen (soweit diese nicht bereits bestehen) zu einer gewissen Mehrarbeit, die aber vor allem im Staatsarchiv spürbar sein dürfte, während sie in den übrigen Zweigen der Verwaltung doch wohl nur zeitlich sehr begrenzt zu bemerken sein wird.

Mit der Verpflichtung, für die dauernde Archivierung elektronischer Daten zu sorgen, übernimmt das Staatsarchiv eine wichtige neue Aufgabe. Gemäss jetzigem Planungsstand werden hier zwei zusätzliche Vollzeitstellen benötigt (vgl. Ziff. 9). Es ist mit Kosten in der Höhe von jährlich insgesamt rund 300'000 Franken zu rechnen.

Vom Aufbau eines elektronischen Archivs ist auch das kantonale Amt für Informatik und Organisation (KAIO) betroffen. Es verfügt zurzeit aber nur über eine Stelle im Bereich Enterprise-Content-Management (ECM)<sup>25</sup>. Aus heutiger Sicht müssen auch im KAIO in den Jahren 2009 und 2010 zwei weitere Stellen im Fachbereich ECM geschaffen werden. Dies führt voraussichtlich zu jährlichen Mehrkosten von rund 300'000 Franken.

## **11. Auswirkungen auf die Gemeinden**

Das neue Gesetz hat keine Auswirkungen auf die Gemeinden. Die Archivführung der Gemeinden regeln bisher die Artikel 128 bis 138 der Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV; BSG 170.111) und die Weisung „Gemeindearchive / Aktenaufbewahrung in der Gemeinde“ vom 24. September 2007 (BSIG Nr.: 1/170.111/3.1). Mit dem neuen Gesetz über die Archivierung ändert sich daran nichts, da die Führung der Gemeindearchive weiterhin nach den Vorschriften der Gemeindegesetzgebung erfolgen soll.

## **12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Die Archivierung hat eine nicht zu unterschätzende Bedeutung für die bernische Wirtschaft, allerdings darf der Erlass eines neuen Archivierungsgesetzes bei der Beurteilung der Auswirkungen auf die Volkswirtschaft nicht isoliert betrachtet werden.

Das Gesetz will die Transparenz staatlichen Handelns und die Rechte der Bürgerinnen und Bürger an den gespeicherten Informationen sichern helfen, aber auch einen Beitrag leisten zur Rechtssicherheit, zur Effizienz der öffentlichen Verwaltung und zur Sicherung und Erforschung des kulturellen Erbes – Zielsetzungen, die im Einzelnen volkswirtschaftlich nur schwer messbar sind, deren Bedeutung als Rahmenbedingung wirtschaftlichen Handelns jedoch nicht unterschätzt werden dürfen.

<sup>24</sup> vgl. Kolloquium 2007 „Archivtaugliche Speicherinfrastruktur“ der Koordinationsstelle für die dauernde Archivierung elektronischer Unterlagen (KOST). Zusammenfassung der Abschlussveranstaltung, 18.12.2007.

<sup>25</sup> Enterprise-Content-Management umfasst die Technologien zur Erfassung, Verwaltung, Speicherung, Bewahrung und Bereitstellung von Unterlagen für einen Betrieb oder eine Verwaltung.

Das neue Archivierungsgesetz steht vor allem auch in einem engen Zusammenhang mit weiteren Modernisierungsprojekten im Kanton Bern. Es ist Teil einer entscheidenden Modernisierung im Records Management Prozess (RM). RM ist eine Methode, die eine Organisation dabei unterstützt, physische und elektronische Geschäftsunterlagen während des ganzen Lebenszyklus optimal für die Geschäftsprozesse nutzbar zu machen und eine professionelle Archivierung zu gewährleisten. RM umfasst nicht nur die Einführung neuer technischer Lösungen, sondern insbesondere auch die Definition von entsprechenden Strategien und Standards sowie die Anpassungen der Aufbau- und Ablauforganisation.

Ein modernes Archivierungsgesetz ist auch für die Umsetzung einer kantonalen E-Government-Strategie ein wichtiger Erfolgsfaktor. Mit E-Government sollen Wirtschaft und Bevölkerung künftig auf einfachere Art von besseren elektronischen Dienstleistungen und von einer effizienteren Verwaltung profitieren. Die vom Bundesrat am 18. Januar 2006 verabschiedete Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz setzt Schwerpunkte bei der elektronischen Verwaltung. Bund und Kantone wollen ihre Dienstleistungen effizient, rund um die Uhr und in einwandfreier Qualität anbieten. Einfache und sichere elektronische Interaktionen und Transaktionen sollen den Verkehr zwischen staatlichen Stellen einerseits, zwischen Behörden und Bürgerinnen und Bürgern andererseits sowie Unternehmen und Behörden erleichtern. Gleichzeitig sollen auch Kommunikation und Geschäftsverkehr zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden vereinfacht werden. Dafür will der Bund Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit mit den Kantonen, den Gemeinden und der Wirtschaft schaffen. Als Grundlage dafür verabschiedete der Bundesrat am 24. Januar 2007 die E-Government-Strategie Schweiz. Damit soll die Verwaltung in der Schweiz auf allen Ebenen mittels Informations- und Kommunikationstechnologie so bürgernah, effizient und wirtschaftlich wie möglich gestaltet werden.

Ausgehend vom Grundsatz, dass durchgängig elektronische Verwaltungsgeschäfte für Unternehmen, Privatpersonen und die Verwaltung eine Erleichterung dank Bürokratieabbau bedeuten, wurden im Rahmen der E-Government-Strategie Schweiz drei Hauptziele definiert:

1. Die Wirtschaft wickelt den Verkehr mit Behörden elektronisch ab.
2. Die Behörden haben ihre Geschäftsprozesse modernisiert und verkehren untereinander elektronisch.
3. Die Bevölkerung kann die wichtigen Geschäfte mit den Behörden elektronisch abwickeln.

Im Rahmen der Aktualisierung der bestehenden E-Government-Strategie des Kantons Bern vom 26. Juni 2002 wird sich der Kanton Bern auch intensiv mit einer Stärkung des RM beschäftigen müssen. Gemäss der E-Government-Strategie Schweiz soll die Wirtschaft den Verkehr mit den Behörden bald elektronisch abwickeln können. Ein leistungsfähiges Records Management wird diese Zielsetzung unterstützen. Damit kann mit der Einführung eines Records Managements auch die Wachstumsstrategie unterstützt werden (vgl. Massnahme 12: „Wirtschaft und Verwaltung – als Partner zusammenarbeiten“). Der Erlass eines neuen Archivierungsgesetzes ist damit ein wichtiger Baustein für eine zukunftsorientierte, wirtschafts- und bürgernahe Verwaltungstätigkeit.

### **13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

*Wird später ergänzt.*

Bern, ■■■

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: ■■■

Der Staatsschreiber: ■■■