

## **Systeminterne Langzeitspeicherung ist keine Archivierung!**

Beschluss der Bundeskonferenz Kommunalarchive in Rostock vom 25.09.2018

### **Inhalt**

1	Vorbemerkung .....	1
2	Einleitung .....	2
3	Notwendigkeit des Systemweiterbetriebs einschl. Lizenzen.....	3
4	Vielzahl der zu verwaltenden Fachanwendungen und Speicherorte .....	4
5	Vielzahl oder Fehlen von Erhaltungsstrategien .....	4
6	Vielzahl notwendiger Schnittstellen .....	4
7	Gefährdung der Authentizität und Vertrauenswürdigkeit .....	5
8	Erschwerung der Nutzbarmachung .....	5
9	Resümee .....	5

### **1 Vorbemerkung**

Die Bundeskonferenz der Kommunalarchive (BKK) ist das archivistische Fachgremium beim Deutschen Städtetag als dem geschäftsführenden Verband der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände. Die BKK dient dem Erfahrungsaustausch über fachspezifische Themen und Probleme kommunaler Archive und der Beratung der Hauptgeschäftsstellen der kommunalen Spitzenverbände zu Fragen des kommunalen Archivwesens.

Die fachliche Arbeit wird durch themenbezogene Unterausschüsse erfüllt. Für Fragen der Archivierung digitaler Daten in den Kommunen ist der Unterausschuss für Informationstechnologie (BKK Unterausschuss IT – Informationstechnologie) zuständig. Ihm gehören derzeit an:

- Leitung: Horst Gehringer, Stadtarchiv Bamberg
- Dr. Walter Bauernfeind, Stadtarchiv Nürnberg
- Miriam Eberlein, Stadtarchiv Heilbronn
- Dr. Ulrich Fischer, Historisches Archiv der Stadt Köln
- Britta Günther, Stadtarchiv Chemnitz
- Dr. Michael Habersack, Kreisarchiv Viersen
- Dr. Thomas Heiler, Stadtarchiv Fulda
- Dr. Alexandra Lutz, Institut für Stadtgeschichte Frankfurt/Main
- Britta Meierfrankenfeld, Stadtarchiv München
- Dr. Harald Stockert, Stadtarchiv Mannheim – Institut für Stadtgeschichte
- Prof. Dr. Michael Wettengel, Stadtarchiv Ulm
- Dr. Peter Worm, LWL-Archivamt für Westfalen, Münster

## 2 Einleitung

Viele Anbieter von Fachverfahren (z. B. Gewerbe-, Melderegister, Sozialhilfe, Ausländerbereich, Bauwesen etc.) haben in letzter Zeit sogenannte Archivierungsangebote entwickelt. Hierbei handelt es sich in der Regel aber nicht um eine digitale Langzeitarchivierung nach archivfachlichen Standards, sondern um eine fachverfahrensinterne Langzeitspeicherung. Im Folgenden werden die Argumente angeführt, die gegen derartige Lösungsansätze sprechen.

Bei der IT-gestützten Verwaltungsarbeit gelten die gleichen rechtlichen und fachlichen Grundsätze wie im analogen, papierbasierten Verwaltungsverfahren. Nach Abschluss eines Vorgangs bzw. einer Akte werden die Unterlagen für die Dauer der Aufbewahrungsfristen in einem speziellen Registraturbereich vorgehalten. Ob diese Registratur vorarchivischer Schriftgutverwaltung analog in Papierform oder digital innerhalb eines Dokumentenmanagementsystems oder eines Fachverfahrens angelegt ist, macht aus archivfachlicher Sicht keinen Unterschied. In beiden Fällen geht es um die systematische Zusammenstellung, Ordnung, Aufbewahrung, Bereitstellung und Aussonderung der befristet in diesem Bereich der papiernen oder digitalen (Alt-) Registratur gespeicherten Unterlagen. Im Verlauf der Aufbewahrungsfristen werden die Unterlagen entweder im Bedarfsfall für die Verwaltung wieder bereitgestellt oder nach Ablauf der Fristen ausgesondert.

Unter Aussonderung ist dabei die Herausnahme der für Verwaltungszwecke nicht mehr benötigten Unterlagen aus der papiernen oder digitalen Registratur, also auch aus dem digitalen Fachverfahren, mit dem Zweck der Anbietung an das zuständige Kommunalarchiv zu verstehen, das aufgrund seiner gesetzlich definierten Aufgabe die Entscheidung über die zeitlich unbefristete (Langzeit-)Archivierung oder die Vernichtung der angebotenen Unterlagen trifft.

Der Grundsatz, dass nicht mehr benötigte Daten zu löschen sind, die Löschung aber nur zulässig ist nach vorheriger Anbietung an das zuständige Archiv, archivischer Bewertungsentscheidung und Übergabe archivwürdiger Unterlagen, ergibt sich aus dem Archivrecht und dem Datenschutzrecht unmittelbar. Die datenschutzrechtlichen Belange, deren Schutz das Ziel des Vernichtungsgebots ist, werden durch die Archivierung mit den entsprechenden Regelungen und Benutzungsbeschränkungen für personenbezogenes Archivgut der Archivgesetze in vergleichbarer Weise gewährleistet. Daraus folgt zwingend auch der Export der Daten aus dem Produktivsystem<sup>1</sup>. Einzelne spezielle gesetzliche Regelungen sehen dies auch eigens vor. Bei fortlau-

---

<sup>1</sup> Personenbezogene Daten sind zu löschen, wenn sie für die Aufgabenerfüllung der speichernden Stelle nicht mehr erforderlich sind. Von der Löschung ausgenommen sind Daten, die einem Archiv anzubieten oder von einem Archiv zu übernehmen sind. Werden die Daten nach der Anbietung als nicht archivwürdig bewertet, so sind sie durch die anbietende Stelle zu vernichten, wenn weder Rechtsvorschriften noch schutzwürdige Belange Betroffener entgegenstehen. Sind die Daten archivwürdig, so sind sie zu übergeben. Nach dem Willen der Gesetzgeber gibt es also nur die Alternativen Vernichtung oder Übergabe, wobei sich die Übergabe auf die Daten, nicht auf die datenhaltenden Systeme bezieht. Beispielhaft zu nennen wären hierfür: § 19 Abs. 3 u. 4 DSGVO i.V.m. nach § 4 Abs. 5 ArchivG NRW; § 19 Abs. 3 HDSG i.V.m. § 8 Abs. 2 u. 3 HArchivG.

gend geführten Systemen (z. B. Geoinformationssysteme, Websites, strukturierte Datensammlungen in Datenbanken) ist es aus Praktikabilitätsgründen und um der generellen Anbietungspflicht zu genügen sinnvoll, die Daten dem Archiv in Zeitschnitten anzubieten. Die somit aus ihrer proprietären Systemumgebung und damit ihrem Registraturzusammenhang ausgesonderten Unterlagen werden gemäß den ISO- bzw. DIN-Standards<sup>2</sup> ggf. nach einer dokumentierten Entfernung elektronischer Signaturen vom zuständigen Archiv in ein digitales Langzeitarchiv überführt und dort dauernd aufbewahrt.

In diesem digitalen Langzeitarchiv erfolgen dann in der Verantwortung des zuständigen Archivs Maßnahmen der digitalen Bestandserhaltung (preservation planning, Erhaltungsplanung) und ggf. Migration in neue Repräsentationen zur Langzeitarchivierung.

Neben dem Erhalt der Benutzbarkeit der Informationspakete im digitalen Langzeitarchiv steht wie bisher der Aspekt der Benutzung der Informationen gemäß den Bestimmungen der Archivgesetze des Bundes und der Länder, konkretisiert durch die kommunalen Archivsatzungen, im Fokus der archivischen Aufgabenerledigung.

Welche Aspekte sprechen nun neben den archiv- und datenschutzrechtlichen auch sachlich gegen einen unbefristeten Verbleib von Daten in ihren Produktivsystemen?

### **3 Notwendigkeit des Systemweiterbetriebs einschl. Lizenzen**

Die Speicherung von Daten einer Fachanwendung in einem gesonderten Bereich setzt in jedem Fall den weiteren Betrieb und die Unterhaltung der Fachanwendung voraus. Damit diese Daten weiter genutzt werden können, müssten diese Fachanwendungen weiter betrieben werden. Dies würde zusätzliche Haushaltsmittel erfordern.

Handelt es sich um archivwürdige Daten, so müssen entsprechende Lizenzen auch für das zuständige Archiv vorhanden sein oder für das Archiv umgewidmet werden. Die Rechte des Archivs können im Grundsatz nicht die gleichen sein wie die der Fachdienststelle, die die betreffende Fachanwendung benutzt. Die Fachanwendung muss daher überhaupt ein Rechte- und Rollenkonzept (Schutz vor absichtlicher und versehentlicher Veränderung) haben, das archivische Anforderungen berücksichtigt sowie für nicht mehr den Schutzfristen unterliegende Daten eine Benutzung ermöglicht.

Werden Fachanwendungen einschließlich der verwendeten Formate ganz abgelöst, so wird das Archiv voraussichtlich mit der Frage konfrontiert werden, ob eine kostenintensive und aufwendige Migration der archivierten Altdaten tatsächlich notwendig ist und wer die entstehenden Kosten und die Qualitätssicherung übernimmt.

---

<sup>2</sup> ISO 14721 (OAIS) und DIN 31644 (Kriterien für vertrauenswürdige digitale Langzeitarchive).

#### **4 Vielzahl der zu verwaltenden Fachanwendungen und Speicherorte**

Würden zu archivierende Daten in den produzierenden Systemen belassen, so müsste das Archiv in der Konsequenz nicht nur Lizenzen für alle Fachanwendungen mit archivierten Daten erhalten, sondern die betreffenden Fachanwendungen auch bedienen können. Es entstünden dadurch im Archiv aufgrund der Zahl von Fachanwendungen mit archivwürdigen Daten potentiell ein sehr erheblicher, mit Blick auf die vorhandenen personellen Kapazitäten in der Regel nicht zu bewältigender Einarbeitungs- und Schulungsaufwand. Auch Änderungen in der Bedienung jeder betroffenen Fachanwendung müssten durch das Archiv immer mitvollzogen werden und würden stets zu neuem Schulungsaufwand führen.

Desgleichen hätte das zuständige Archiv einen hohen und potentiell stetig steigenden Aufwand in der Verwaltung der Speicherorte von in Fachanwendungen „archivierten“ Daten. Das gilt insbesondere, wenn eine Kommunalverwaltung spezielle Fachverfahren einzelner Verwaltungsbereiche bei einem anderen Anbieter als dem Rechenzentrum betreibt, dessen Kunde es überwiegend ist.

#### **5 Vielzahl oder Fehlen von Erhaltungsstrategien**

Der Vielzahl von Fachanwendungen mit Daten in diesen Altregistraturen würde die Zahl unterschiedlicher Erhaltungsstrategien entsprechen, die voraussichtlich stets vom Hersteller der Fachanwendung abhängig wären. Solche Daten in verschiedenen Fachanwendungen würden somit zu sehr vielen verschiedenen für die Erhaltung verwendeten Formaten bzw. Formatausprägungen und -nutzungen führen. Wahrscheinlich wäre die Beibehaltung von anwendungsspezifischen Formaten. Beim Veralten der Formate dieser Daten wären sowohl die Umsetzbarkeit einer notwendigen Migration als auch die Wahl des neuen Formats wiederum abhängig vom Softwarehersteller. Das erstrebenswerte Ziel der Verringerung der vorhandenen Formate auf möglichst wenige, möglichst langfristig gebräuchliche, offen dokumentierte und die inhaltlich und formal wesentlichen Eigenschaften der Daten abbildende Formate könnte durch derartige digitale Altregistraturen voraussichtlich nicht erreicht werden. Die Möglichkeiten der Entscheidung oder Mitentscheidung des bestandshaltenden Archivs würde voraussichtlich ganz ausgeschaltet oder auf ein Minimum reduziert. Auch bei größeren Releases oder einer Umstellung auf eine neue Fachanwendung müssten die archivierten Daten mit umgezogen werden und wären allen damit verbundenen Risiken ausgesetzt. Desgleichen würde der Einarbeitungsaufwand mit jedem größeren Release und jedem Wechsel einer Anwendung für jede Fachanwendung mit Registraturdaten anfallen.

#### **6 Vielzahl notwendiger Schnittstellen**

Würden archivwürdige Daten regelmäßig in ihren Ursprungssystemen abgelegt, so entstünde für die Übertragung vorhandener, erschließungsrelevanter Metadaten auch die Notwendigkeit einer Schnittstelle für jedes dieser Systeme mit dem verwen-

deten Erschließungssystem oder die händische Übertragung dieser Metadaten. Im einen wie im anderen Fall ist dies wahrscheinlich nicht realisierbar und widerspricht dem Verwaltungsgrundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit. Solche digitalen Altablagen würden somit wahrscheinlich zu großen Mengen unerschlossener und dadurch nur aufwendig oder gar nicht recherchierbarer archivwürdiger Daten führen.

## **7 Gefährdung der Authentizität und Vertrauenswürdigkeit**

Sehr fraglich scheint, ob überhaupt in allen Fachanwendungen, in denen potentiell archivwürdige Daten abgelegt werden könnten, bei einer Formatmigration die ursprünglichen Formate als erste Repräsentation weiter gespeichert werden. In Verbindung damit stellt sich auch die Frage, inwieweit diese Fachanwendungen die Authentizität und die Vertrauenswürdigkeit der abgelegten Daten gewährleisten und belegen.

## **8 Erschwerung der Nutzbarmachung**

Werden archivwürdige Daten in den Fachanwendungen, in denen sie erzeugt wurden, langfristig abgelegt und dort erhalten, so kann auch die Benutzung nur in diesen Fachanwendungen stattfinden. Die Rolle des Benutzers, der nicht im Archiv tätig ist, muss im Rechtskonzept der Fachanwendung für den archivierten Datenbestand eigen berücksichtigt sein.

Auch unter der Voraussetzung einer Anbindung der Daten in dieser Form ablegenden Fachanwendungen an die jeweilige Erschließungssoftware bleibt die Frage offen, ob in der Fachanwendung selbst auch Nutzungsderivate vorgehalten werden oder werden können und wie diese Nutzungsderivate bei Bedarf im Internet oder im Lesesaal verfügbar gemacht werden können. Würden Nutzungsderivate nicht in der Fachanwendung vorgehalten, so wäre wiederum die Frage, durch welches System der Überblick darüber gewahrt wird, wo welche Repräsentationen eines Objekts liegen.

## **9 Resümee**

Vor dem Hintergrund der vorgenannten Gründe erscheint es weder rechtlich noch mittel- oder langfristig wirtschaftlich vertretbar, Daten über die Aufbewahrungsfrist hinaus in fachanwendungsspezifischen „Archivbereichen“ von Fachverfahren vorzuhalten. Rechtssicher und wirtschaftlich ist nur die Speicherung, die langfristige Erhaltung der Daten in elektronischen Langzeitarchiven, die weitgehend von Veränderungen in der Hard- und Software unabhängig sind.