

**Beschluss Nr. 890/2015**

Schwyz, 15. September 2015 / ah

Erlass eines kantonalen Archivgesetzes

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

Das Archivwesen ist im Kanton Schwyz bisher auf Verordnungsstufe geregelt. Die Verordnung über das Archivwesen im Kanton Schwyz vom 10. Mai 1994 (Archivverordnung, SRSZ 140.611) bezieht sich auf das Staatsarchiv, das Bundesbriefmuseum, die Registraturen und Ablagen der Departemente, Ämter, Dienststellen, Anstalten und Gerichte des Kantons, das Archivwesen der Bezirke und deren Gerichte, der Gemeinden und der Zweckverbände. Ein kantonales Archivgesetz existiert bislang nicht.

Die geltende Archivverordnung aus dem Jahr 1994 genügt den Anforderungen an eine zeitgemässe Archivierung nicht mehr. Nebst dem ureigentlichen Zweck der Sicherstellung der dokumentarischen Überlieferung und der Wahrung der Rechtssicherheit sind Archive heute mit verschiedenen Herausforderungen und Fragestellungen konfrontiert, die sich erst im Laufe der vergangenen zwei Jahrzehnte akzentuiert haben. Die Archivierung digitaler Daten oder die Aufgaben des Archivwesens im Spannungsfeld zwischen Informationsrecht und Datenschutzrecht sollen hierzu beispielhaft erwähnt werden.

Der Regierungsrat hat den Handlungsbedarf zur Schaffung eines Archivgesetzes erkannt und mit RRB Nr. 200/2013 den Auftrag zur Gesetzeserarbeitung erteilt. Das neue Gesetz regelt die Begriffe, die Pflicht zur Führung von Archiven, die Aufgaben der Archive sowie die Grundsätze der Archivierung. Im Weiteren werden die Nutzung des Archivguts sowie die Präsentation des national bedeutenden Archivgutes (Bundesbrief usw.) geregelt. Details der digitalen Archivierung werden nicht auf Gesetzesstufe, sondern in den Vollzugsbestimmungen geklärt.

2. Ausgangslage

2.1 Die Archive im Kanton Schwyz

2.1.1 Das Staatsarchiv

Das Staatsarchiv ist das für den Kanton zuständige Archiv und oberstes kantonales Fachorgan für die Archivierung. Die umfangreichen Archivbestände des Staatsarchivs Schwyz dokumentieren auf vielfältige Weise die Entwicklung und das Leben der Schwyzer Bevölkerung über die Jahrhunderte hinweg bis in die heutige Zeit. Die Kernaufgabe des Staatsarchivs ist die Sicherstellung, Erschliessung und Konservierung der archivwürdigen historischen Quellen. Durch die Archivierung der staatlichen Akten, des eigentlichen Hauptbestandes des Staatsarchivs, wird das hoheitliche Handeln vom Mittelalter bis in die Gegenwart nachvollziehbar und transparent. Das Staatsarchiv ist aber auch der Ort für Privatarhive und Deposita oder für kantonseigene Sammlungen wie etwa graphische Blätter, Karten, Pläne, Fotos, Dias, Zeitungen, Altertümer, archäologische Fundgegenstände oder zeitgenössische Kunstwerke. Damit trägt das Staatsarchiv zur Wahrung des kulturellen Erbes des Kantons Schwyz bei.

2.1.2 Bezirks- und Gemeindearchive

Die Bezirke als politische Nachfolger der historischen Landschaften besitzen Archivgut, deren älteste Beispiele ins Spätmittelalter datieren. Die Unterlagen dokumentieren das staatliche Handeln dieser politischen Ebene bis zur Gegenwart. Die Ausnahme bildet der Bezirk Schwyz, hier setzt die Überlieferung nach 1848 ein. Weil die Verwaltung des Alten Landes vor 1798 und teilweise auch zwischen 1803 und 1833 sowohl kommunale wie kantonale Aufgaben erfüllte, liessen sich die Archivalien kaum trennen. Die Trennung zwischen Kantons- und Bezirkskanzlei wurde erst 1833 vorgenommen. Deshalb befindet sich dieses Archivgut im Staatsarchiv.

Die Bestände der Gemeindearchive widerspiegeln die schwierige politische Situation zwischen 1798 und 1848. Die Gemeinden wurden durch die Kantonsverfassung von 1848 geschaffen; seit diesem Zeitpunkt archivieren alle Gemeinden die wichtigen Unterlagen. In einigen Gemeinden, insbesondere im Bezirk March, reicht die Überlieferung teilweise bis 1798 zurück. Hier übernahmen die Gemeinden früher als im Alten Land Verwaltungsaufgaben, deshalb setzt die Überlieferungsbildung früher ein. Allerdings besitzen auch einige Gemeinden im heutigen Bezirk Schwyz Archivalien, die vor 1848 zurückreichen – der Zeitpunkt ist je nach Gemeinde unterschiedlich.

1967 erliess der Regierungsrat die «Verordnung über das Staatsarchiv und die Archive der Bezirke und Gemeinden». Darin ist erstmals festgehalten, dass die Bezirke und Gemeinden selbständige Archive führen und dass der Staatsarchivar die Aufsicht über die Bezirks- und Gemeindearchive ausübt. Die Verordnung von 1967 ersetzte das «Reglement für das Kantonsarchiv» von 1905, das nur Belange des Staatsarchivs regelte.

Mit dem Amtsantritt von Dr. Josef Wiget als Staatsarchivar im Jahr 1976 wurde den Bezirks- und Gemeindearchiven von der Seite des Staatsarchivs grössere Beachtung geschenkt und die Beratungstätigkeit intensiviert. 1978 erliess das damalige Justizdepartement erstmals «Weisungen für die Führung der Bezirks- und Gemeindearchive». Beim Kommunaluntersuch 1987/1988 beteiligte sich das Staatsarchiv ebenfalls und konnte sich dabei nicht nur einen Überblick über den Stand des Archivwesens im Kanton Schwyz verschaffen, sondern auch die Beratungstätigkeit verstärken und den Handlungsbedarf definieren.

Diese Strategie bildet seither die Leitlinie des Staatsarchivs im Kontakt mit den Bezirks- und Gemeinderäten betreffend die Führung ihrer Archive. Periodisch nimmt das Staatsarchiv am Kommunaluntersuch teil und erhält so einen Einblick in den Stand der Archive und allfällig anstehende Arbeiten. Im Rahmen dieser Tätigkeit hat das Staatsarchiv die Bezirke und Gemeinden aufgefordert,

Reglemente für ihr Archiv zu erlassen, damit die archivischen Grundsätze, von der Ablieferung über die Zuständigkeit bis zur Benutzung (Datenschutz) geregelt sind.

Daneben berät das Staatsarchiv die Verantwortlichen betreffend die Führung der Bezirks- und Gemeindearchive und vermittelt Fachspezialisten, die die Bezirks- und Gemeindearchive ordnen und inventarisieren – es hat sich in den letzten Jahren gezeigt, dass rund alle zehn bis fünfzehn Jahre der Zuwachs gesichtet und inventarisiert werden muss. Sehr positiv für beide Seiten hat sich das «Märchler Modell» herausgestellt. Der Bezirk March beschäftigt eine ausgebildete Archivarin, die sich um die Archive der Märchler Gemeinwesen kümmert (Kostenfolge für die Gemeinde). Die Gemeinden machen von diesem Angebot regen Gebrauch.

Als Fazit lässt sich festhalten, dass grundsätzlich der Stand des Archivwesens im Kanton Schwyz betreffend die Bezirks- und Gemeindearchive gut ist, dass aber gleichzeitig der Ablauf der Ordnungsarbeiten je nach Bezirk/Gemeinde anders organisiert ist.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass die Bezirke und Gemeinden laut § 41 des Gesetzes über die Organisation der Gemeinden und Bezirke vom 29. Oktober 1969 (GOG, SRSZ 152.100) verpflichtet sind, ein Archiv zu führen und die wichtigen Unterlagen dauernd aufzubewahren. In dieser Hinsicht wird mit dem Archivgesetz nichts Neues geschaffen. Es wird aber die Grundlage für die weitere, bewährte Zusammenarbeit geschaffen – gerade etwa im Bereich der im Aufbau begriffenen digitalen Langzeitarchivierung.

2.1.3 Geistliche Archive

Zu den geistlichen Archiven gehören die Archive von Klöstern und der römisch-katholischen Pfarreien. Das Einsiedler Klosterarchiv ist neben dem Staatsarchiv das wichtigste Archiv im Kanton Schwyz; die Bestände vor 1800 sind umfangreicher als die des Staatsarchivs.

Eigene Archive besitzen die beiden Frauenklöster St. Peter am Bach in Schwyz (mit eingeschlossen sind die Archivalien des ehemaligen Zisterzienserinnenklosters Steinen) und St. Josef in Muotathal sowie das Kapuzinerkloster in Schwyz. Das Gleiche trifft auf die Kongregation der Barmherzigen Schwestern vom Heiligen Kreuz in Ingenbohl und die Bethlehem Mission Immensee in Immensee zu.

Die 47 Pfarreien des Kantons führen eigene Archive, deren älteste Bestände bis in die Zeit um 1300 zurückreichen. Sie unterstehen dem bischöflichen Archiv in Chur. Der Ordnungszustand ist unterschiedlich; manche Archive sind in den letzten Jahren inventarisiert worden. Einige Pfarreien haben ihre älteren Bestände als Depositum im Staatsarchiv untergebracht.

2.1.4 Korporationsarchive

Die Anfänge zahlreicher Korporationen, laut kantonaler Verfassung von 2010 sind sie selbständige Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts, reichen ins Spätmittelalter zurück. Entstanden sind sie zur gemeinschaftlichen Nutzung von Weiden, Alpen und Wäldern; organisiert waren sie als Personenverbände. Die Zahl der Korporationen beträgt mehr als 80; dazu zählen grosse und personenstarke wie beispielsweise die Oberallmeindkorporation Schwyz mit fast 18 000 Korporationsmitgliedern. Manche Korporation besitzt einen aufschlussreichen Archivbestand. Bezüglich der Archivierung und der Ordnung der Bestände bestehen keine kantonalen Vorschriften, eine grössere Zahl von Korporationen hat eine eigene Archivordnung erlassen. Einige haben ihre älteren Bestände als Depot im Staatsarchiv untergebracht.

2.1.5 Private Archive

Firmen, Vereine, Parteien und berufsständische Organisationen bewahren ihre Unterlagen in der Regel ebenfalls auf, um ihr Handeln dokumentieren zu können. Nach einigen Jahrzehnten können sie für die Geschichtsschreibung wichtig sein; es ist an die mehrhundertjährige Geschichte der

Schwyzter Schneider- und Schuhmacherzunft oder die mehr als 150jährige Geschichte der Schwyzer Japanesengesellschaft zu erinnern. Wenn solche Unterlagen privat aufbewahrt werden, droht die Gefahr des Verlusts, sei es durch den Wechsel der Verantwortlichen oder einen Unglücksfall. Deshalb bietet das Staatsarchiv die Depotlösung an, wovon viele Gebrauch machen. Manche Privatpersonen legen ebenfalls Dokumentationen oder Privatarchive an. In diesem Bereich ist eine Übersicht unmöglich. Vieles, oft auch aufschlussreiche Unterlagen, wird nach dem Tod des Sammlers weggeworfen und ist unwiederbringlich verloren.

2.2 Rechtsgrundlagen der staatlichen Archive

Die Archivverordnung des Kantons Schwyz bildet die Rechtsgrundlage für die staatlichen Archive. Zusätzlich schreibt das GOG in § 41 die Archivierungspflicht für Urkunden, Protokolle und wichtige Akten der Gemeinde vor. Weitere Bestimmungen zur Archivierung finden sich in kantonalen Erlassen (z.B. in § 22 des Gesetzes über die Öffentlichkeit der Verwaltung und den Datenschutz vom 23. Mai 2007, ÖDSG, SRSZ 140.410, oder in § 7 und § 14 Abs. 4 des kantonalen Geoinformationsgesetzes vom 24. Juni 2010, SRSZ 214.110). § 25 der Archivverordnung hält fest, dass das Staatsarchiv die Bezirke, Gemeinden und Zweckverbände in den Archivfragen berät, sie regelmässig besucht und im Rahmen der Gemeindeaufsicht (Kommunaluntersuch) Bericht erstattet und nötigenfalls Massnahmen vorschreibt.

Geistliche Archive gelten rechtlich als Privatarchive. Für die römisch-katholischen Pfarrarchive regelt der Codex Iuris Canonici die rechtlichen Belange. Im Bistum Chur trägt das Archiv der Diözese Chur die Verantwortung für eine korrekte Führung der Pfarrarchive. Klosterarchive sind für die rechtliche Grundlage selber verantwortlich; das Gleiche gilt für die Korporationen.

2.3 Aktuelle Problemstellungen im Archivwesen

2.3.1 Elektronische Datenverarbeitungssysteme

Seit über zwei Jahrzehnten werden in der kantonalen Verwaltung wie auch in Bezirks- und Gemeindeverwaltungen des Kantons Schwyz 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 neuen Herausforderung, welche für die Archivierung dieser Unterlagen zahlreiche, teilweise noch ungelöste Probleme birgt.

Die Registraturen und Aktenablagen haben sich in manchen Verwaltungszweigen in den vergangenen Jahren eher verschlechtert. Die Verbreitung der elektronischen Datenverarbeitung macht Informationen und Unterlagen schnell und leicht verfügbar, sodass auf ihre Selektion und langfristige Sicherung oft zu wenig Augenmerk gelegt wird. Zudem wird der physischen Ablage der Unterlagen oft nicht mehr die notwendige Bedeutung beigemessen.

Die Archivverordnung führt als Archivgut nebst Urkunden, Protokollen, Amtsbüchern, Akten, Registern, Karteien, Bildmaterial (Karten, Pläne, Graphiken, usw.), Tondokumente, Druckschriften und Zeitungen auch «andere Datenträger aller Art» auf. Diese Verordnung stammt aus dem Jahr 1994 und wurde in etwa in der Zeit erstellt, in welcher in der kantonalen Verwaltung elektronische Informationssysteme eingeführt wurden. Mit «Datenträgern aller Art» dachte der Regierungsrat, der diese Verordnung erliess, vermutlich an zukünftiges Archivgut – vor allem eben an jenes in digitaler Form. Die recht offene Formulierung zeigt, dass man sich damals wohl bewusst war, dass inskünftig mit der Informatisierung der Verwaltung auch neue Formen und damit neue Problemstellungen der Archivierung aufkommen sollten. Welche Herausforderungen es schliesslich sein würden, war hingegen nicht abschätzbar. Klar war, dass elektronische Daten im Vergleich zu den analogen Daten «gefähr-

deter» einzustufen sind. Materialfehler, menschliche Manipulation oder die Kompatibilität respektive Inkompatibilität der elektronischen Formate sind Beispiele hierzu.

2.3.2 Dauerhafte Archivierung digitaler Daten

Die Übernahme und dauerhafte Archivierung von digitalen Unterlagen stellen die Archive weltweit vor verschiedene Probleme. Dies hängt vor allem mit der beschleunigten technischen Entwicklung im Informatiksektor zusammen: Was heute als Standard gilt, kann morgen bereits überholt und veraltet sein. Systeme, welche digitale Daten für den Menschen les- und verstehbar machen, werden in raschem Tempo weiterentwickelt und damit so stark verändert, dass die Kompatibilität zwischen Datenformaten und der Hard- bzw. Software nur für kurze Zeit gewährleistet ist. Zudem sind digitale Daten z.B. in Datenbanksystemen häufig komplex strukturiert, was eine von der EDV-Applikation losgelöste Lesbarkeit solcher Daten sehr erschweren kann bzw. sogar verunmöglicht. Die Gefahr von Datenverlusten aus digitalen Systemen muss sogar höher eingestuft werden als dies im analogen Bereich der Fall ist: Beispielsweise können in der Verwaltung nicht mehr benötigte Dokumente und Daten sehr einfach per Knopfdruck von einem Laufwerk gelöscht und damit vernichtet werden. Noch problematischer stellen sich die Verhältnisse bei Datenbanksystemen: Solche Systeme ermöglichen eine dynamische Bewirtschaftung. Dabei werden nicht mehr benötigte Daten gelöscht, Veränderungen an der Datenbasis können ergänzt oder bestehende Daten ohne Historisierung des bestehenden Eintrags einfach überschrieben werden. Das Datenbanksystem als solches wird erst bei der Ablösung durch ein moderneres System aus dem Verkehr gezogen. Bis zu diesem Zeitpunkt kann dessen Datenkorpus unbegrenzt verändert werden, ohne dass solche Veränderungen in der Zukunft nachvollziehbar erhalten bleiben. Unter anderem daraus folgt die schwierig zu gewährleistende Verifizierbarkeit der Authentizität von solchen dynamisch bewirtschafteten Daten. Eine weitere Problematik stellt der benötigte Speicherplatz für die Langzeitarchivierung digitaler Daten dar: Durch die Übernahme von digitalen Daten aus der kantonalen Verwaltung wie vor allem auch durch die Retrodigitalisierung analoger Bestände steigt die zu verwaltende Datenmenge in stetiger Weise an.

2.3.3 Datenschutz

Als Konsequenz des Datenschutzgesetzes muss auch der Datenschutz im Archivbereich geregelt werden. Der Schutz von Persönlichkeitsrechten kann in seiner extremsten Form die Vernichtung aller Akten mit schützenswerten Personendaten anstreben. So verstandener Datenschutz steht jedoch der staatlichen Aufgabe entgegen, die Rechtssicherheit und die Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns zu gewährleisten. Er widerspricht auch der Aufgabe der Archive, eine authentische Überlieferung zu bilden und der gesellschaftlichen Notwendigkeit zur Erinnerung zu dienen. Deshalb muss ein Interessensausgleich zwischen Datenschutz und Archivierung geschaffen werden.

2.4 Forderung nach einem Archivgesetz

Gerade auf Stufe Bezirk und Gemeinden herrscht bezüglich der Archivierung eine gewisse Unsicherheit. Mit Schreiben vom 18. September 2012 hat der Verband der Schwyzer Gemeinden und Bezirke (VSZGB) den Regierungsrat gebeten, die Schaffung eines Archivgesetzes zu prüfen. Das Bildungsdepartement hat bereits vorgängig erwogen, die Schaffung eines kantonalen Archivgesetzes ins Gesetzgebungsprogramm 2013-2014 aufzunehmen.

Am 16. Januar 2013 haben Kantonrätin Andrea Fehr und Kantonsrat Andreas Meyerhans eine Interpellation betreffend das gemeinsame Vorgehen von Kanton, Bezirken und Gemeinden hinsichtlich der elektronischen Archivierung eingereicht. Mit gleichem Datum haben sie zudem ein Postulat zur Schaffung eines kantonalen Archivgesetzes eingereicht.

3. Ziele und Massnahmen

Mit RRB Nr. 200/2013 beauftragte der Regierungsrat das Bildungsdepartement, respektive das zuständige Amt für Kultur, eine Vorlage für ein Archivgesetz zu schaffen. Folgende Revisionsziele wurden formuliert:

Es sollen klare rechtliche Grundlagen für den Kanton, die Gemeinden und die Bezirke für das Archivieren von Akten und Daten geschaffen werden. Das Archivgesetz soll zudem die Aufgaben des Archivwesens im Spannungsfeld zwischen Informationsrecht und Datenschutzrecht regeln.

Die öffentlichen Archive im Kanton Schwyz haben den Auftrag, aus der Fülle der Unterlagen, welche die öffentlichen Organe erzeugen, jenen vergleichsweise geringen Teil zu ermitteln, zu übernehmen, zu erschliessen und zu erhalten, dem eine hohe historische oder dauerhaft rechtliche Bedeutung zukommt. Die unter 2.3 dargelegten Aspekte zeigen, dass die Herausforderungen im Bereich der modernen dauerhaften Archivierung beträchtlich sind. Das dynamische digitale Umfeld zwingt die Archive, sich in organisatorischer, personeller, technischer, aber auch gesetzlicher Hinsicht den Bedürfnissen der Zeit anzupassen.

Die Informatisierung der Verwaltung hat das Papier wohl noch nicht verdrängt, doch spielt aufgrund des rasanten Fortschritts die digitale Technologie eine immer dominierendere Rolle. Das Papier wird je länger desto mehr zu einem sekundären Hilfsmedium mit limitierter Lebensdauer und Nutzungsperspektive. Diese Entwicklung macht auch vor Archiven nicht halt, deren Zweck einerseits die dokumentarische Überlieferung ist. Andererseits dienen Archive – unter Vorbehalt von Schutzfristen oder spezifischer Einschränkungen – für Auskünfte zu amtlichen Zwecken und stehen der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung. Die sichere Aufbewahrung, Erschliessung und Vermittlung des digitalen Archivgutes dient demzufolge wie die Archivierung aller anderen Unterlagen der Rechtssicherung, d.h. der Nachvollziehbarkeit der Geschäftstätigkeit der öffentlichen Verwaltung sowie der umfassenden historischen Forschung.

Das Gesetz über die Archivierung hat mit dem ÖDSG kompatibel zu sein. Datenschutz und Archivgesetzgebung stehen, insbesondere wo es um den Zugang zu und die Bearbeitung von Unterlagen geht, in engem Zusammenhang. Wo der Zugang zu archivierten Unterlagen geregelt wird, müssen die Bestimmungen des Archivgesetzes mit denjenigen des Datenschutzgesetzes übereinstimmen.

Da ein Archivgesetz Auswirkungen auf zahlreiche Behörden und Amtsstellen auf Stufe des Kantons, der Bezirke und der Gemeinden hat, wurden die beteiligten Stellen (Datenschutzstelle, Amt für Informatik, Gerichte, VSZGB, Rechtsdienst, Staatskanzlei, Staatsarchiv) eingeladen, an der Erarbeitung des neuen Gesetzes mitzuwirken.

4. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

4.1 Durchführung

Die Vorlage wurde zusammen mit dem Bericht am 11. April 2014 sowie für das erweiterte Vernehmlassungsverfahren am 10. März 2015 den politischen Parteien CVP, FDP, SVP, SP, GLP, GP, den Gemeinden und Bezirken, dem Kantonsgericht, Verwaltungsgericht, Strafgericht und den Bezirksgerichten sowie dem Datenschutzbeauftragten, dem VSZGB, der Römisch-katholischen Kantonalkirche, der Evangelisch-reformierten Kantonalkirche, dem Verband der Schwyzer Korporationen und der Gleichstellungskommission zur Vernehmlassung gestellt.

Im Rahmen der ordentlichen Vernehmlassung sind insgesamt 46 Vernehmlassungsantworten eingegangen, wovon 6 Adressaten den Verzicht auf eine Stellungnahme erklärten. Die Vorlage wurde mehrheitlich positiv aufgenommen. Der VSZGB befürwortete die Vorlage. Die meisten Gemeinden haben sich der Vernehmlassung des VSZGB angeschlossen. Kritisch gegenüber der Vorlage äusserten

sich die CVP und die FDP. Gegen die Unterstellung unter das Archivgesetz wehrten sich die Römisch-katholische Kantonalkirche und der Verband der Schwyzer Korporationen. Im erweiterten Vernehmlassungsverfahren haben sich nochmals 44 Adressaten geäußert oder den Verzicht auf eine Stellungnahme erklärt. Die Ausführungen zu den Vollzugsbestimmungen wurden begrüßt. Der VSZGB verzichtet auf eine Stellungnahme, da seine Anregungen berücksichtigt wurden. Die Änderungen an der Vorlage werden von der CVP begrüßt. Die FDP weist auf die bereits geäußerten Bedenken hin, die SVP befürchtet eine kaum zu bewältigende Papierflut und grosse Kosten. Die SP stellt den Antrag, dass der Kanton auch für privates elektronisches Archivgut eine Archivlösung anbieten soll, sofern ein kantonaler Bezug des Archivguts vorhanden ist. Der Verband der Schwyzer Korporationen wehrte sich weiterhin gegen die Unterstellung der Korporationen unter das Archivgesetz. Mit einer klärenden Ergänzung im Bericht konnten diese Bedenken zwischenzeitlich jedoch ausgeräumt werden.

4.2 Ergebnis

Grundsätzlich hat der Regierungsrat nach eingehender Auswertung und Prüfung der Vernehmlassungen entschieden, gegenüber der Vorlage, wie sie in die Vernehmlassungsverfahren gegeben wurde, keine wesentlichen Änderungen vorzunehmen. Die Vorlage und die vom Regierungsrat vorgeschlagene Stossrichtung fanden eine gute Aufnahme und wurden im Allgemeinen positiv gewürdigt. Einige kritische Fragen wurden jedoch gestellt und Ergänzungen verlangt; dies wurde in der Vorlage entsprechend mit kleinen Anpassungen aufgenommen. So wird z.B. die Zuständigkeit der Schutzfrist an die abliefernde Stelle übertragen und nicht archivwürdige Unterlagen sind zurückzunehmen und zu vernichten. Zu den wichtigsten Bemerkungen der Vernehmlassungspartner kann ausserdem das Folgende festgehalten werden.

- *Die Archivierung elektronischer Unterlagen wird im Gesetz zu wenig verankert.*

Die Vorlage umfasst grundsätzliche Bestimmungen zur Archivierung. Diese betreffen sowohl die Archivierung von analogen wie auch von elektronischen Unterlagen. Wenn von „dauerhafter, zuverlässiger und authentischer Überlieferung von Unterlagen“ (§ 1 Abs. 2 lit. c) die Rede ist, die Archive zur „dauerhaften Erhaltung des Archivguts“ und zur Gewährleistung der „Authentizität und Integrität des Archivguts“ verpflichtet werden (§ 10), wird deutlich, dass hiermit vorab die archivische Sicherstellung elektronischer Unterlagen vom Gesetzestext erfasst wird. Die Archivierung elektronischer Unterlagen wird neu zusätzlich in § 5 Abs. 2 und in § 10 Abs. 3 verankert.

Die Aspekte der elektronischen Archivierung werden zudem in den Vollzugsbestimmungen weiter ausgeführt.

- *Die Verpflichtung zur Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden insbesondere im Bereich der elektronischen Archivierung gehört explizit ins Gesetz. (CVP, VSZGB, verschiedene Gemeinden und Bezirke)*

§ 5 Abs. 2 kommt diesem Anliegen neu explizit entgegen.

- *Das Gesetz ist kompliziert und überzeugt von der Gesetzessystematik nicht. (CVP, FDP)*

Die Systematik entspricht dem üblichen Aufbau von Gesetzen. Neben den allgemeinen Bestimmungen, Zuständigkeiten und den Verfahrens- und Schlussbestimmungen sind im Mittelteil die für die Archivierung speziellen Bestimmungen enthalten. Insbesondere auch aus archivischer Sicht ist dieser Gesetzesaufbau schlüssig. Nach den Bestimmungen zu den Grundlagen und den Zuständigkeiten wird der „Lebenszyklus“ einer Unterlage von der Aktenführung bis zur Archivierung resp. der Vernichtung abgebildet. Die weiteren Bestimmungen regeln ebenfalls wichtige archivische Belange

wie etwa die Frage des Einsichtsrechts. Der Aufbau orientiert sich zudem an jüngeren Archivgesetzen anderer Kantone (z.B. Archivgesetz des Kantons St. Gallen).

- *Schutzfrist und Einsichtsrecht sind zu kompliziert; es besteht diesbezüglich eine Diskrepanz zwischen dem Archivgesetz und dem ÖDSG. (CVP)*

Es kann hier auf die Ausführungen zum § 15 unter Ziffer 5.4 verwiesen werden. Im Übrigen ist festzustellen, dass der Datenschutzbeauftragte bei der Erarbeitung der Vorlage mitgearbeitet und insbesondere sein Augenmerk auf das Verhältnis und die Abgleichung des Archivgesetzes mit dem ÖDSG gelegt hat.

- *Das Archivgesetz könnte einer übertriebenen Bürokratisierung im Bereich Archivwesen Vorschub leisten und insbesondere für Gemeinden und Bezirke erhebliche Kosten generieren. (FDP)*

Es ist aus Sicht des Regierungsrats nicht nachvollziehbar, weshalb das neue Gesetz eine grössere Bürokratisierung nach sich ziehen sollte. Das Gesetz regelt die Begriffe, die Pflicht zur Führung von Archiven, die Aufgaben der Archive sowie die Grundsätze der Archivierung und die Nutzung des Archivguts. Damit wird Klarheit im Archivwesen geschaffen. Das Archivgesetz wurde gerade von Gemeinden und Bezirken gewünscht und die Vorlage wird von ihnen befürwortet. Insbesondere der Bereich der digitalen Archivierung stellt diese Gemeinwesen vor grosse Probleme. Mit dem neuen Archivgesetz wird die Grundlage geschaffen, dass eine einheitliche Lösung auf allen Behördenstufen angeboten werden kann, was für alle Beteiligten günstiger zu stehen kommen wird. Ohne ein Archivgesetz bleiben die Gemeinden und Bezirke in Archivierungsfragen weitgehend auf sich alleine gestellt.

- *Fallen die Kantonalbank und Urkundspersonen unter das Archivgesetz? (Grüne, FDP)*

Die Schwyzer Kantonalbank, die Ausgleichskasse Schwyz, die IV-Stelle Schwyz und die Familienausgleichskasse Schwyz sind zwar selbständige Anstalten des öffentlichen Rechts, fielen bisher nicht und sollen auch weiterhin nicht unter das Archivgesetz fallen. Sie führen eigene Archive nach Spezialgesetzgebung. Wobei Akten in unmittelbarem Zusammenhang mit dem kantonalen öffentlichen Recht (z.B. Wahl Bankrat) selbstverständlich im Staatsarchiv aufbewahrt werden. Diese Anstalten sind daher vom Geltungsbereich auszunehmen (vgl. neu § 2 Abs. 2). Urkundspersonen sind gemäss Begriffsumschreibung Personen des öffentlichen oder privaten Rechts und fallen nur unter das Gesetz im Rahmen der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben.

- *Keine Unterstellung unter das Archivgesetz (Röm.-kath. Kantonalkirche / Verband der Schwyzer Korporationen)*

Beide Institutionen gehen von einer vollständigen, zwangsweisen Unterstellung unter das Archivgesetz aus. Die Korporationen sehen ihre Autonomie in Gefahr und verweisen auf die Regelung im ÖDSG. Dies ist nicht der Fall. Nur wenn diese Institutionen mittels Konzession oder Leistungsvereinbarung vom Kanton, Bezirk oder Gemeinde mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betraut sind (z.B. Wasserversorgung), unterstehen sie für diesen speziellen Bereich dem Archivgesetz. Es besteht im Grundsatz kein Unterschied zum ÖDSG, da die Korporationen gemäss Geltungsbereich des ÖDSG nicht unter das Gesetz fallen, soweit sie nicht in Erfüllung einer ihnen vom Kanton, von einer Gemeinde oder einem Bezirk übertragenen öffentlichen Aufgabe handeln (§ 3 Bst. c ÖDSG). Bei der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben gilt aber das ÖDSG auch für die Korporationen. Gleich verhält es sich mit dem Archivgesetz, daher kann nicht von einem Eingriff in die Autonomie der Korporationen gesprochen werden. Der Erläuterungsbericht wurde diesbezüglich klarer formuliert.

– *Stellungnahme/Mitarbeit bezüglich der Vollzugsverordnung (CVP, VSZGB)*

Der Erlass von Vollzugsbestimmungen ist Sache des Regierungsrates. Vernehmlassungsverfahren sind bei regierungsrätlichen Erlassen grundsätzlich nicht vorgesehen. Da es sich bei der vorliegenden Vorlage um spezifisch archivtechnische Belange handelt, erachtet es der Regierungsrat jedoch als zielführend, unter Ziffer 5.6 die geplanten Ausführungsbestimmungen in summarischer Weise aufzulisten.

– *Die neue Regelung (insbesondere die §§ 7 und 8) hat sehr hohe Mehrkosten zur Folge (SVP)*

Bereits gemäss der geltenden Archivverordnung (§§ 5, 19) sind die Unterlagen dem Archiv abzugeben und werden von diesem auf Archivwürdigkeit geprüft. Es handelt sich hierbei um gängige und bewährte Praxis. Archiviert wird weiterhin im bisherigen Rahmen, das neue Gesetz dehnt die Archivwürdigkeit nicht aus. Es ist darauf hinzuweisen, dass durchschnittlich lediglich 5% des produzierten Verwaltungsschriftgutes überhaupt archivwürdig sind. Zudem hat nach § 6 Abs. 2 bereits auf Stufe des öffentlichen Organs eine erste Triage bezüglich Archivwürdigkeit stattgefunden (vgl. die Ausführungen zu § 6 unter Ziffer 5.3).

Es ist nicht zutreffend, dass der Kanton die langfristige Lagerung von Archivgut diverser öffentlicher Organe übernimmt (vgl. hierzu die Ausführungen zu den §§ 4 und 5 unter Ziffer 5.2). Die öffentlichen Organe führen grundsätzlich ihre je eigenen Archive. Mehrkosten aufgrund des neuen Gesetzes sind daher nicht zu erwarten (vgl. die Ausführungen unter Ziffer 6). Es bleibt darauf hinzuweisen, dass das Bedürfnis nach einem Archivgesetz ein grosses Anliegen der Bezirke und Gemeinden ist (vgl. Ziffer 2.4).

– *Auch für privates, elektronisches Archivgut soll der Kanton eine Archivlösung anbieten, sofern ein kantonaler Bezug des Archivmaterials vorhanden ist (SP)*

Diese Möglichkeit besteht für analoges Schriftgut bereits heute. Solche Deposita, verstanden als Dauerleihe ohne Folgen für das Eigentum am übergebenen Archivgut, und Privatarhive, Schenkungen mit Übergang des Eigentums ans Staatsarchiv, stellen eine wertvolle Ergänzung und Erweiterung zum staatlichen Schriftgut dar. Es ist nicht ausgeschlossen, dass inskünftig auch digitales Archivgut als Depot oder als Schenkung Eingang ins Staatsarchiv findet. Hierfür braucht es jedoch die von der SP vorgeschlagene Regelung nicht, da diesem Anliegen bereits mit § 13 Abs. 1 und der Definition des Begriffs „Unterlage“ (§ 2 Abs. 1 lit. c, „amtliche und nicht amtliche Dokumente“) Rechnung getragen wird.

5. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

Das Gesetz orientiert sich an der bestehenden Archivverordnung und korrespondiert insbesondere mit dem GOG und dem ÖDSG. Es verfolgt eine Reihe von formellen und inhaltlichen Zielen, die sich zum Teil aus der in den letzten Jahrzehnten gelebten Archivpraxis in Schwyz und anderen Kantonen ergeben:

- Nur die grundlegenden Bestimmungen werden ins Archivgesetz aufgenommen. Was infolge der Weiterentwicklung – insbesondere der technischen Rahmenbedingungen – leicht zu ändern sein muss, soll in einer Vollzugsverordnung geregelt werden.
- Das Archivgesetz führt den Datenschutz im Archivbereich fort.
- Die Vorlage umfasst die gesamte «Lebensspanne» von Akten von ihrer Herstellung bis zu ihrer dauerhaften Archivierung bzw. Vernichtung.
- Das Staatsarchiv ist die zentrale Kompetenzstelle für Archivierung im Kanton Schwyz. Es berät die öffentlichen Organe, unterstützt die anderen Archive und übt die fachliche Aufsicht aus.
- National bedeutendes Archivgut wird im Bundesbriefmuseum ausgestellt.

5.1 Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Gegenstand und Zweck

Dieser nennt den Sinn und gesellschaftliche Bedeutung der Archivierung. Letztere erfüllt Beweis-, Erinnerungs-, Identitäts- und Wissensfunktionen. Sie hat für den Staat und die Gesellschaft einen juristisch-staatsrechtlichen, einen organisatorischen und einen wissenschaftlichen Nutzen.

Der juristisch-staatsrechtliche Nutzen ergibt sich aus dem Beitrag an Rechtssicherheit und an die Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns. Archive leisten mit der Aufbewahrung von rechtsverbindlichen Akten einen Beitrag zur Rechtssicherheit in unserer Gesellschaft. Die dauerhafte, zuverlässige und authentische Überlieferung des staatlichen Handelns ist deshalb zentral. Die in den Archiven gesicherten Unterlagen bedürfen einerseits des unbedingten Schutzes vor unberechtigtem Zugriff oder Verfälschung. Andererseits müssen die verschiedenen Benutzerkreise mit zuweilen unterschiedlichen oder gar gegensätzlichen Interessen die Gewissheit haben, dass die in den Archiven aufbewahrten Unterlagen weder vor, noch während der Übernahme manipuliert werden und dass in die Bewertungskompetenz der Archive nicht unstatthaft eingegriffen wird. Nur so bleiben die Authentizität und damit die Glaubwürdigkeit der archivierten Unterlagen garantiert und es kann eine Überlieferung gebildet werden, die den Rechten und den Bedürfnissen von Staat und Gesellschaft sowie der Forschung in gleichem Mass verpflichtet ist. Gerade digitale Unterlagen bringen erhöhte Anforderungen an die Gewährleistung der Authentizität und Integrität mit sich. Das zeitlich unbefristete Sichern wichtiger Unterlagen in elektronischer Form stellt eine der grössten Herausforderungen für Archive dar. Mit diesem Gesetz wird die Verpflichtung hierzu festgelegt.

Der organisatorische Nutzen ergibt sich aus dem Beitrag an eine kontinuierliche und rationelle Verwaltungsführung. Aktenführung und Archivierung helfen mit, Verwaltungshandeln kontinuierlich und planvoll zu gestalten.

Der wissenschaftliche Nutzen ergibt sich aus dem Beitrag an die (historische) Forschung. Die wissenschaftliche Aufarbeitung der Vergangenheit setzt eine Überlieferung voraus. Originale Akten aus Behörden und Verwaltung geben Einblick in zahlreiche gesellschaftliche, wirtschaftliche, politische und kulturelle Veränderungen und Entwicklungen. Die Archive und das Staatsarchiv im Besonderen stellen diese Überlieferungen sicher und stellen der Forschung die Grundlagen zur Verfügung. Vorbehalten bleiben besondere Bestimmungen eidgenössischer und kantonaler Erlasse (z.B. das Steuergeheimnis auf kantonaler und Bundesebene). Mit der permanenten Ausstellung von national bedeutendem Kulturgut (z.B. Bundesbrief von 1291) im Bundesbriefmuseum trägt der Kanton Schwyz wesentlich zum Geschichtsverständnis und zur Identifikation in unserem Land bei.

§ 2 Begriffe

Da Aktenführung und Archivierung technische Vorgänge mit vielschichtigen Zusammenhängen sind, müssen die grundlegenden Begriffe ausreichend genau definiert sein.

Mit dem Begriff «öffentliche Organe» werden sämtliche Organisationseinheiten aller drei Gewalten auf kantonalen, Bezirks- und Gemeindeebene bezeichnet. Gerichtsbehörden sind also auch inbegriffen. Als öffentliche Organe gelten auch Private, wenn sie Staatsaufgaben erfüllen. Die selbstständigen Anstalten Kantonalkasse Schwyz, Ausgleichskasse Schwyz, IV-Stelle Schwyz und Familienausgleichskasse Schwyz führen Archive nach Spezialgesetzgebung und werden daher vom Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgenommen. Sie fielen bisher nicht unter die Archivordnung und sollen auch weiterhin nicht diesem Gesetz unterstehen. Archiviert werden weiterhin Unterlagen des öffentlichen Rechts. Urkundspersonen fallen nur dann unter den Geltungsbereich des Archivgesetzes, wenn sie im öffentlichen Auftrag Aufgaben erfüllen (z.B. Amtsnotariate, Grundbuch). Gleiches gilt für Korporationen und kirchliche Körperschaften. Die Korporationen werden dadurch nicht in ihrer Autonomie betroffen. Sie werden behandelt wie beim ÖDSG und fallen nur wenn sie mittels Konzession oder Leistungsvereinbarung von Kanton, Bezirk oder Gemeinde mit der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben betraut sind, unter diese Gesetze.

Während sich die bisherige Archivverordnung im Wesentlichen auf die Institution des Staatsarchivs bezieht, soll der vorliegende Gesetzeserlass die Archivierung im Kanton einheitlich ordnen. Aus diesem Grund sind die Organe der Bezirke und Gemeinden in den Geltungsbereich des Gesetzes eingeschlossen. Mit den «Archiven» wird auf die verschiedenen Archivebenen Bezug genommen. Das Staatsarchiv ist für die öffentlichen Organe des Kantons, die Bezirks- und Gemeindearchive für die öffentlichen Organe der jeweiligen Bezirke resp. der jeweiligen Gemeinden zuständig.

Von zentraler Bedeutung ist der Begriff «Unterlage». Darunter ist jede von den öffentlichen Organen aufgezeichnete oder empfangene Information zu verstehen, welche die Erfüllung einer staatlichen Aufgabe betrifft. Es ist entscheidend, dass der Begriff nicht nur die Aufzeichnung im engeren Sinn meint, sondern auch die Hilfsmittel, die für das Verständnis und die Nutzung der jeweiligen Unterlage notwendig sind. Dazu gehören etwa Karteien, Datenbanken, Geoinformationen, Geschäftskontrollen, Aktenverzeichnisse oder Register. Ebenso ist die Aufzeichnung bzw. die Unterlage an kein bestimmtes Medium gebunden.

Die Begriffe «Archivwürdigkeit», «Archivgut» und «Archivierung» weisen auf eine Grundintention des Gesetzes hin, nämlich dass das Führen der Akten in den öffentlichen Organen, ihre Auswahl durch das zuständige Archiv, ihre Übergabe ins Archiv und die dauernde Aufbewahrung im Archiv jeweils zueinander in Beziehung und Abhängigkeit stehende Elemente im gesamten Lebenszyklus von Informationen darstellen.

5.2 Zuständigkeiten

§ 3 Archivorganisation

Das Staatsarchiv ist das Archiv des Kantons und oberstes Fachorgan des Kantons für die Archivierung. Insbesondere wird die Kompetenz, fachtechnische Richtlinien festzulegen, definiert. Das Staatsarchiv übt bereits heute im Rahmen der Kommunaluntersuche Visitationen bei den verschiedenen Bezirks- resp. Gemeindearchiven durch. Diese Aufsicht wird in erster Linie im Sinne archivfachlicher Unterstützung verstanden. Bezirke und Gemeinden werden beispielsweise bei Fragen der Unterlagenbewertung oder in Baufragen (Archivmagazine) beraten. Ansonsten tritt das Staatsarchiv jedoch nicht als Aufsichtsorgan auf, sondern erteilt – meist auf Wunsch der Bezirks- oder Gemeindearchive – fachtechnische Empfehlungen. Dies soll auch in Zukunft so bleiben.

§ 4 Andere Archive

Bezirke, Gemeinden und die weiteren öffentlichen Organe haben eigene oder gemeinsame Archive zu führen. Ferner wird in § 4 geregelt, dass Unterlagen, die Eingang ins Archiv gefunden haben, auch durch Dritte bearbeitet werden können. Hierbei sind die Bestimmungen des Datenschutzes (§ 20 ÖDSG) zu beachten. Im Rahmen der fachtechnischen Aufsicht ist das Staatsarchiv in jedem Fall vorgängig beratend beizuziehen. Die Führung und die Organisation ihrer Archive ist Sache der öffentlichen Organe.

§ 5 Aufgaben der Archive

Hier werden die Aufgaben der Archive im Einzelnen aufgeführt. Darüber hinaus wird erwähnt, dass Archive berechtigt sind, archivwürdige Unterlagen, die nicht von öffentlichen Organen stammen, zu übernehmen. Dabei handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe, deren Erfüllung durch öffentliche Archive dennoch zweckmässig ist, sollen deren Bestände doch möglichst die gesamte Lebenswirklichkeit der entsprechenden Periode erforschbar machen. Diese Lebenswirklichkeit wird durch die Unterlagen der öffentlichen Organe allein kaum ausreichend abgebildet, sondern bedarf der Ergänzung durch Archivalien aus privater Hand. Ihre Übergabe an das (Staats-)Archiv wird mittels eines Übernahmevertrages geregelt.

Mit § 5 Abs. 2 wird die Zusammenarbeit zwischen Staatsarchiv und Bezirks- bzw. Gemeindearchiven im Bereich der digitalen Langzeitarchivierung geregelt. Die vom Staatsarchiv für die Archivierung

elektronischer Daten zur Anschaffung geplante Archivsoftware bietet auch für Bezirks- und Gemein-dearchive die Möglichkeit der digitalen Archivierung. Die Datenhoheit über diese „Gastarchive“ ver-bleibt bei den Bezirken respektive Gemeinden. Ein Kostenteiler ist vorgängig festzulegen. Mit Blick auf zukünftige, die verschiedenen staatlichen Ebenen übergreifende Archivlösungen im Bereich der digitalen Archivierung soll hiermit eine rechtliche Grundlage geschaffen werden.

5.3 Grundsätze der Archivierung

§ 6 Grundlagen

Die systematische und strukturierte Aktenführung beinhaltet klare Regelungen für die Aktenbildung und Ablage bei den öffentlichen Organen und ermöglicht den Aktenproduzenten, Behörden und Ver-waltung, selber den raschen Rückgriff auf Geschäftsinformationen oder Entscheide. Auf diese Weise handelt der Staat sachbezogen, effizient und effektiv. Die Grundlage für das Ordnungssystem in ei-nem Archiv bildet der Registraturplan. Er umfasst sämtliche Ablagen (physische Aufbewahrungsorte) und Registraturen (inhaltliche Bezeichnung des Archivguts). Er stellt die Basis für eine sorgfältige Aktenführung dar, ermöglicht den schnellen Zugriff und bildet die Grundlage für die geordnete Ab-lieferung der archivwürdigen Unterlagen ins zuständige Archiv.

Eine erste Triage bezüglich der Archivwürdigkeit hat nach § 6 Abs. 2 bereits auf Stufe des öffentli-chen Organs stattgefunden. Das öffentliche Organ stellt sicher, dass die wesentlichen Arbeitsschritte und das Ergebnis der Geschäftsvorgänge aus den Unterlagen ersichtlich und nachvollziehbar sind. In der konkreten Geschäftsbearbeitung obliegt es der aktenführenden Stelle festzulegen, welche Ein-zeldokumente geschäftsrelevant sind und damit dem Dossier beigelegt werden müssen, und bei wel-chen Dokumenten es sich lediglich um «Bagatelldokumente» handelt, die nicht in den Unterlagen abzulegen sind. Das Staatsarchiv kann entsprechende Typisierungen als Hilfsmittel erarbeiten und zur Verfügung stellen.

§ 7 Anbietepflicht

Die öffentlichen Organe sind verpflichtet, ihre Akten nach einer Zeit der Aufbewahrung in ihren Re-gistraturen und Ablagen dem zuständigen Archiv anzubieten. Das zuständige Archiv entscheidet dann darüber, welche Akten es übernimmt und welche Akten das anbietepflichtige Organ vernichten darf. Die Akten müssen zur Übernahme angeboten werden, wenn sie vom öffentlichen Organ nicht mehr häufig benötigt werden. Dies ist in der Regel nach fünf bis zehn Jahren nach Geschäftsab-schluss der Fall. Dem Archiv sollen keine Unterlagen angeboten werden, die von anbietepflichtigen Organen periodisch noch gebraucht werden, später aber vernichtet werden können. Sonst wird das Archiv zu einem Altaktenaufbewahrungsort und es werden erhebliche Ressourcen an Personal, Raum und Infrastruktur für sachfremde Aufgaben gebunden. Ebenso gilt es zu verhindern, dass öffentliche Organe sich für die dauernde Aufbewahrung ihrer archivwürdigen Unterlagen, wenn diese ihren Pri-märzweck in der Geschäftsbearbeitung erfüllt haben, als zuständig erachten. Das birgt die Gefahr, dass insbesondere elektronische Akten den Archiven entzogen bleiben. Für eine fachgerechte, zeit-lich unbefristete Archivierung verfügen die öffentlichen Organe weder über die erforderlichen fachli-chen und infrastrukturellen Voraussetzungen, noch können sie einen angemessenen Zugriff der Öff-entlichkeit auf ihre Unterlagen gewährleisten – das kann allein das zuständige Archiv.

Grundsätzlich müssen alle Akten angeboten werden, auch diejenigen, die geheim sind oder beson-ders schützenswerte Personendaten enthalten. Diese Bestimmung gilt auch für jene öffentlichen Organe, bei denen schützenswerte Daten gehäuft vorkommen, etwa im Gerichts- oder Gesundheits-bereich. Einwände aus datenschützerischen Überlegungen werden durch den ausreichenden gesetz-lichen Datenschutz und die Regelungen über das Einsichtsrecht in das Archivgut entkräftet (vgl. §§ 15–18). Zudem können besondere Vereinbarungen getroffen werden (vgl. § 9 Abs. 2 des Archiv-gesetzes).

Das Amts- oder Berufsgeheimnis wird durch das Anbieten und Abliefern der Unterlagen an ein Ar-chiv nicht verletzt. Das Gesetz über die Archivierung stellt eine gesetzliche Grundlage im Sinn der

Art. 320 und 321 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) dar, welche die Weitergabe von Daten erlaubt. Ebenso wenig wird Art. 962 Obligationenrecht vom 30. März 1911 (OR, SR 220), nach welchem Geschäftsbücher, Geschäftskorrespondenz und Buchungsbelege während zehn Jahren aufzubewahren sind, durch die vorliegende Bestimmung verletzt. Die Anbietepflicht ist gegenüber einer Ablieferungspflicht zu bevorzugen. Damit wird abgeklärt, welche Unterlagen überhaupt archivwürdig sind und abgeliefert werden müssen. So lässt sich vermeiden, dass die Archive mit Schriftgut «überschwemmt» werden, das unter Umständen gar nicht aufbewahrt werden muss.

§ 8 Bewertung

Der Lebenszyklus («lifecycle») einer Unterlage beginnt mit der Eröffnung eines Geschäfts durch das bearbeitende öffentliche Organ, an seinem Ende steht der Bewertungsentscheid durch das zuständige Archiv, das die Übernahme der Unterlage zur dauernden Aufbewahrung oder aber ihre Vernichtung veranlasst. Es ist evident, dass alle Beteiligten den Prozess nicht selektiv, sondern in seiner Gesamtheit begreifen müssen.

Die Bewertung ist eine der Kernkompetenzen der Archivarinnen und Archivare. Archive übernehmen nicht einfach unbesehen alle Unterlagen und bewahren sie dauernd auf, sondern die Archivarinnen und Archivare treffen die Auswahl. Dieser Prozess, bei dem die Archivarinnen und Archivare nach rechtlichen und historisch-wissenschaftlichen Kriterien eine strenge Auswahl treffen, wird Bewertung genannt. Selbstverständlich hat beim öffentlichen Organ bereits eine erste Triage stattgefunden. Unter den angebotenen Unterlagen sollten sich keine «Bagatelldokumente» mehr befinden.

Die archivierten Unterlagen sollen die gesellschaftlichen Entwicklungsprozesse und die Verwaltungstätigkeit dokumentieren, die gesetzlichen Grundlagen sicherstellen sowie die historische und sozialwissenschaftliche Forschung ermöglichen. Die Bewertung schliesst auch geheime und besonders schützenswerte personenbezogene Daten ein, um eine konsistente Ablieferung und Überlieferungsbildung zu gewährleisten.

Bei der Bewertung der Akten sind das zuständige Archiv und das anbietepflichtige Organ beteiligt. Damit wird sichergestellt, dass die Abklärung umfassend vorgenommen wird und die verschiedenen Aspekte (verwaltungsmässige, rechtliche, historische und wissenschaftliche) gewürdigt werden. Die Bewertung führt zur Entscheid der Archivwürdigkeit eines Bestandes; der Begriff «Archivwürdigkeit» ist bereits in § 2 lit. d definiert.

§ 9 Ablieferung

Gemäss § 9 sind die als archivwürdig bewerteten Unterlagen dem zuständigen Archiv abzuliefern. Das abgeliefernde öffentliche Organ und das zuständige Archiv regeln den Zeitpunkt und die Modalitäten der Ablieferung. Das öffentliche Organ sorgt dafür, dass die Unterlagen geordnet und mit einem detaillierten Ablieferungsverzeichnis (Inventar) versehen sind; die sorgfältige Aktenführung erleichtert die geordnete Ablieferung (siehe Begleitkommentar § 6 des Archivgesetzes). Dabei wirkt das zuständige Archiv beratend mit. Wie bis anhin sind allfällige Kosten einer Ablieferung vom abgeliefernden öffentlichen Organ zu tragen.

Weil für die gerichtlichen Behörden und Strafverfolgungsbehörden die Aufbewahrung des Archivguts in § 79 Justizgesetz vom 18. November 2009 (JG, SRSZ 231.110) bereits geregelt ist, sind bei der Ablieferung der archivwürdigen Unterlagen dieser Behörden besondere Abmachungen vorzusehen. Den Gerichten und Strafverfolgungsbehörden soll es möglich sein, die Beurteilung ihrer Akten auf Archivwürdigkeit und Ablieferung ans zuständige Archiv erst nach Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungsfristen durchzuführen, aber auch noch aufbewahrungspflichtige Akten dem Archiv schon unabhängig von deren Archivwürdigkeit vorzeitig zu übergeben, wenn sie diese aus Platzmangel selber nicht mehr aufbewahren können. Im Fall der vorzeitigen Übergabe ist sicherzustellen, dass nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen die Triage Archivwürdigkeit oder Vernichtung und die Zuständigkeit zur Vernichtung in den Vereinbarungen klar geregelt werden.

§ 10 Archivierung

Diese Bestimmung regelt die eigentliche Archivierung. Auf die Ablieferung der Unterlagen folgen die sogenannten Erschliessungsarbeiten durch das Archivpersonal. Darunter ist die Ordnung, sofern nötig, und die Verzeichnung der Unterlagen in einem Findmittel (Inventar) zu verstehen – die Basis dafür bildet das Ablieferungsverzeichnis des abliefernden öffentlichen Organs. Möglicherweise ergibt sich aus diesen Arbeiten in Einzelfällen die Notwendigkeit einer Neubewertung. Diese Arbeiten werden unter Beachtung der Schutzfristen vorgenommen. Die Erschliessungsarbeit gehört zu den Kerntätigkeiten eines Archivs; diese ermöglicht es, dass Unterlagen Benutzern zur Verfügung gestellt werden können.

Mit der Ablieferung der archivwürdigen Unterlagen übernimmt das zuständige Archiv die Verantwortung und die Verpflichtung für die dauerhafte, authentische und unversehrte Aufbewahrung und Sicherung des Archivguts. Damit gehen die Unterlagen nicht nur in die Hoheit des zuständigen Archivs über, sondern sie sind beim abliefernden öffentlichen Organ nicht mehr vorhanden. Dieser Grundsatz gilt für analoge wie digitale Unterlagen.

§ 11 Rücknahme und Vernichtung

Die Bewertung der Unterlagen führt zum Entscheid der Aufbewahrung oder der vertraulichen Vernichtung (Kassation); ohne Bewertungsentscheid dürfen keine Unterlagen vernichtet werden.

Um unnötige Arbeiten zu ersparen, ist es denkbar, dass das zuständige Archiv mit dem öffentlichen Organ Absprachen betreffend der vertraulichen Vernichtung nicht archivwürdiger Akten trifft. Die Vernichtung von nicht archivwürdigen Unterlagen gemäss § 11 Abs. 2 muss dokumentiert werden, um den Grundsatz der Transparenz der Verwaltungstätigkeit einzuhalten. Das Kassations- oder Vernichtungsprotokoll solcher Unterlagen muss zusammen mit den archivwürdigen Unterlagen aufbewahrt werden.

Besondere gesetzliche Bestimmungen über die Aufbewahrung von Unterlagen bleiben vorbehalten. Für die Urkundspersonen gilt z.B. das Gesetz über die Beurkundung und Beglaubigung vom 24. Mai 2000 (SRSZ 210.210), wonach die erstellten Urkunden dauerhaft aufbewahrt werden müssen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass keine nichtarchivwürdigen Akten vernichtet werden, für die vom Gesetzgeber Aufbewahrungsfristen festgelegt worden sind. Bei der Vernichtung schützenswerter Daten sind die Bestimmungen des ÖDSG massgebend.

§ 12 Archivräumlichkeiten

Archivgut ist fragil. Da es sich primär um Unikate handelt, führen Verluste oder Beschädigungen zu meist irreparablen Schäden. Unerwünschte Beeinträchtigungen des Archivguts können durch plötzliche Ereignisse wie Diebstahl, unsachgemässe Behandlung und vor allem Elementarereignisse verursacht werden. Aber auch schleichende Zerfallsprozesse (z.B. durch Alterung, säurehaltige Materialien, Pilz- und Schädlingsbefall) gefährden das Archivgut. Aus diesem Grund sind die Träger der Archive verpflichtet, sich um eine sichere und klimatisch einwandfreie Lagerung der Archivalien zu kümmern und sie durch geeignete konservatorische und restauratorische Massnahmen zu pflegen und für kommende Generationen zu erhalten. Die Bestimmung ist verhältnismässig offen gehalten, damit einzelfallgerechte Lösungen – insbesondere bei Gemeinden oder Bezirken – möglich sind. Der beste Weg für den Erhalt von analogem Archivgut ist die Aufbewahrung in klimatisch ausgezeichneten Räumlichkeiten, dazu zählen in erster Linie Kulturgüterschutzräume. Sie sind deshalb als Archivräumlichkeiten zu favorisieren. Hierbei sind die Weisungen des Bundesamtes für Zivilschutz betreffend den Bau von Schutzräumen für Kulturgüter vom 4. April 1995 zu beachten. Wenn das nicht möglich ist, müssen die Räume folgende Bedingungen erfüllen: geringe Feuergefahr, Schutz vor Wasser, geeignetes Raumklima (zwischen 45 und 55% relative Luftfeuchtigkeit), geringe Temperaturschwankungen, Einbruchschutz und beschränkter Zugang.

Bei Archivgut, das konservatorisch gut aufbewahrt wird, fallen deutlich geringere Restaurierungskosten an. Wenn Archivgut aber beschädigt ist, muss es sachgerecht restauriert werden.

§ 13 Archivgut anderer Herkunft

Für die Geschichtsforschung und die Überlieferungstradition im Allgemeinen ist nicht nur staatliches Archivgut wichtig, ebenso bedeutend können private Unterlagen sein. Deshalb kennen viele Staatsarchive der Schweiz die Möglichkeit, gezielte Ankäufe zu tätigen, Schenkungen entgegenzunehmen und/oder eine Depotlösung anzubieten. Dabei muss es sich um archivwürdige Unterlagen handeln und die finanziellen Ressourcen dürfen nicht überbeansprucht werden.

Käuflich erworbene Bestände, z.B. grafische Blätter oder Ansichtskarten, werden in die entsprechenden Sammlungsbestände integriert. Schenkungen werden in der Abteilung Privatarhive/Nachlässe aufbewahrt, Depots in der Abteilung Privatarhive/Depots. Depots bleiben im Eigentum des Deponenten; sie können aber als Dauerleihgabe benutzt und eingesehen werden. Für die Übernahme von Depots ist der Abschluss eines Depotvertrags, in dem insbesondere auch die Eigentumsverhältnisse und die Benutzung geklärt werden, eine zwingende Notwendigkeit.

§ 14 Eigentumsverhältnisse

Die Eigentumsverhältnisse sind in § 14 geregelt. Staatliche Akten und staatliches Archivgut sind Eigentum der öffentlichen Hand und dürfen nicht veräussert werden (für Archivgut anderer Herkunft, z.B. Depots, vgl. die Ausführungen zu § 13). Damit bleibt gewährleistet, dass Archive ihre Funktion, insbesondere die Transparenz- und Gedächtnisfunktion, wahrnehmen können.

Die «Unidroit-Konvention» über gestohlene oder illegal ausgeführte Kulturgüter hält fest, dass Rückforderungsansprüche der öffentlichen Hand nur dann nicht verjähren, wenn das Archivgesetz explizit vorschreibt, dass Archivgut weder verkauft noch ersessen werden kann. Die Archivgesetze der Kantone Zug, Nidwalden und St. Gallen kennen ähnliche Formulierungen. Sehr seltene Ausnahmefälle sind denkbar; in diesen Fällen erteilt der Regierungsrat die Bewilligung.

In der Konsequenz postuliert Abs. 2, dass Archivgut nicht ersessen werden kann. Grundsätzlich regelt Bundesrecht die Ersitzung von Eigentum, die vorliegende Bestimmung ist jedoch aufgrund von Art. 6 ZGB bundesrechtskonform. Dieser legt fest, dass die Kantone in ihren öffentlich-rechtlichen Befugnissen durch das Bundeszivilrecht nicht beschränkt werden und dass sie in den Schranken ihrer Hoheit den Verkehr mit gewissen Arten von Sachen beschränken oder untersagen können.

5.4 Öffentlichkeit und Nutzung des Archivguts

§ 15 Schutzfristen

Archivgut, das von öffentlichen Organen abgeliefert wurde, unterliegt einer generellen Schutzfrist von 35 Jahren. Das Archivgesetz übernimmt damit die bereits in der Archivverordnung von 1994 definierte Schutzfrist. Die Zeitdauer von 35 Jahren entspricht einem Erfahrungswert, der die unterschiedlichen Interessen in Einklang bringt: das Recht auf Einsichtnahme in das Archivgut, das Recht zum Schutz der Persönlichkeit, das Sicherheitsinteresse des Staates und die Ansprüche einer effizienten Verwaltung.

Die generelle Schutzfrist gilt in den folgenden Fällen nicht:

In Übereinstimmung mit dem ÖDSG gelten das Öffentlichkeitsprinzip (§ 5), das Recht auf das Bearbeiten von Personendaten für nicht personenbezogene Zwecke (§ 19) und das datenschutzrechtliche Auskunftsrecht (§ 24). Wenn Akten bereits bei der Entstehung öffentlich zugänglich waren, bleiben sie auch nach der Ablieferung ins Archiv öffentlich (z.B. Kantonsratsprotokolle). Für die Bestimmung der Schutzfrist ist das Abschlussdatum eines Dossiers massgebend. Wenn ein Dossier beispielsweise 1975 abgeschlossen wurde, sind die Akten ab 2010 frei zugänglich (abgesehen von den Beschränkungen in § 18). Keine Rolle spielt dabei, wann die Akten ins Archiv abgeliefert wurden.

Diese Ausnahmefälle dienen der Koordination mit dem ÖDSG. Während im ÖDSG die Bearbeitung von *Personendaten* und der *grundsätzliche Zugang zu amtlichen Dokumenten*, seien sie nun archiviert oder nicht (§ 1 ÖDSG), festgelegt wird, regelt das Archivgesetz die Ablage und Aufbewahrung

von *allen Akten*, nicht nur von Personendaten. Das heisst, der sachliche Geltungsbereich der beiden Gesetze ist nicht deckungsgleich. Eine Regelung der Schutzfristen im ÖDSG wäre nicht sachgerecht. Bei der Koordination des Archivgesetzes mit dem Öffentlichkeitsprinzip ist zu regeln, wie mit Gesuchen auf Zugang zu amtlichen Dokumenten gemäss § 5 ÖDSG umzugehen ist, die *nach Ablieferung* der betreffenden Dokumente ins Archiv, jedoch *vor Ablauf der gesetzlichen Schutzfrist* eingereicht werden. Es stellt sich die Frage des Vorranges: *soll das Öffentlichkeitsprinzip oder die Schutzfrist Vorrang haben?* Die im Gesetzesentwurf vorgeschlagene Regelung gibt dem Öffentlichkeitsprinzip den Vorrang. Das heisst, dass Schutzfristen nicht gelten, soweit das Öffentlichkeitsprinzip zur Anwendung kommt. Das zuständige öffentliche Organ (und nicht das Archiv, vgl. § 7 Abs. 3 ÖDSG) muss bei archivierten Dokumenten nachweisen, dass ein überwiegendes privates oder öffentliches Interesse der Einsichtnahme entgegensteht. Es gelten also die gleichen Regeln, wie vor der Ablieferung ins Archiv.

Diese Lösung ist einfacher und bringt die folgenden Vorteile mit sich:

- Ins Archiv abgelieferte und nicht abgelieferte Dokumente werden in Bezug auf das Öffentlichkeitsprinzip gleich behandelt (grundsätzlicher Anspruch auf Zugang, keine Sonderlösung für archivierte Dokumente).
- Die Beweislast für entgegenstehende überwiegende öffentliche oder private Interessen bleibt wie im ÖDSG vorgesehen beim öffentlichen Organ (d.h. der Gesuchsteller muss keinen Interessensnachweis erbringen).
- Die Zuständigkeit bleibt beim öffentlichen Organ, welches das betreffende Dokument ins Archiv abgeliefert hat (§ 7 Abs. 3 ÖDSG), das Archiv wird dadurch entlastet.

Für die Unterlagen der Gerichte und Strafverfolgungsbehörden wurde eine Ausnahmeregelung getroffen; das Archivgut der Gerichte ab 1848 darf nur mit der Bewilligung der zuständigen gerichtlichen Behörde oder der zuständigen Strafverfolgungsbehörde eingesehen werden. Ausschlaggebend dafür sind zwei Überlegungen. Zum einen handelt es sich dabei um besonders schützenswerte Personendaten, zum andern sollen mit dieser Bestimmung «effekthascherische» Anfragen verhindert werden (z.B. die letzte Hinrichtung im Kanton Schwyz).

§ 16 Änderung der Schutzfrist

Änderungen der Schutzfrist werden in § 16 festgehalten. Die Verlängerung der Schutzfrist betrifft besonders schützenswerte Personendaten oder Persönlichkeitsprofile. Sie wird für solches Archivgut auf 50 Jahre festgelegt; in besonderen Situationen lässt sich diese Schutzfrist um weitere 20 Jahre verlängern. Die neueren Archivgesetze anderer Kantone wie Nidwalden und St. Gallen regeln die Einsicht in diese Datenkategorie gleich. Damit aber die Informations- und Forschungsfreiheit nicht unverhältnismässig eingeschränkt wird, kann diese besondere Schutzfrist verkürzt werden. Diese Schutzfrist endet vorzeitig, wenn die betroffene Person einer Einsichtnahme zustimmt oder seit ihrem Tod 50 Jahre vergangen sind.

In Übereinstimmung mit dem ÖDSG dürfen Archivgut und Personendaten zu wissenschaftlichen Zwecken bearbeitet werden, wenn die Daten anonymisiert und die Ergebnisse so aufbereitet werden, dass keine Rückschlüsse auf die bezogenen Personen gezogen werden können. In diesem Zusammenhang kann die Schutzfrist verkürzt werden.

§ 17 Einsichtsrecht

Dieser Paragraph regelt das Einsichtsrecht. Die Sicherung des Archivguts und dessen Erschliessung geschehen nicht zum Selbstzweck, sondern erleichtern unter anderem die Benutzung. Bereits in § 1 wird der Zugang zum Archivgut postuliert; es steht der Öffentlichkeit nach Ablauf einer Schutzfrist zur Verfügung (siehe § 15 und 16).

Die abliefernde Stelle kann ihre Unterlagen zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben jederzeit benutzen. Anderen öffentlichen Organen steht das Archivgut während der Schutzfrist nur nach Zu-

stimmung der abliefernden oder der ihr vorgesetzten Stelle zur Einsicht frei; das hält auch § 7 Abs. 3 des ÖDSG fest.

Das ÖDSG schreibt vor, dass jede Person Einsichtsrecht in amtliche Dokumente hat und die Berichtigung falscher Angaben verlangen kann. Weil das Archivgut wegen der Wahrung der Authentizität nicht verändert werden darf, muss die Gegendarstellung dem betreffenden Archivgut beigelegt und aufbewahrt werden.

§ 18 Beschränkung des Einsichtsrechts

Den Archiven wird das Recht eingeräumt, aus konservatorischen Gründen die Einsichtnahme in Archivgut einzuschränken, aufzuschieben oder sogar zu verweigern, wenn der Erhalt des Archivgutes durch die Benützung schwerwiegend gefährdet ist. Allerdings muss jede Einschränkung verhältnismässig sein.

Die Auskunftserteilung kann aufgeschoben oder eingeschränkt werden, wenn der Aufwand unverhältnismässig ist. Das gilt beispielsweise bei Anfragen zu nicht erschlossenem Archivgut, diese könnten zeitraubende Recherchen auslösen. In der Abwägung zwischen privatem und öffentlichem Interesse ist die effiziente Verwaltungsführung massgebend.

§ 19 Gebühren

In § 19 werden die Gebühren geregelt. Der Regierungsrat regelt im bereits bestehenden Gebührentarif die gebührenpflichtige Nutzung des Archivguts im Staatsarchiv. Für das Zustimmungsverfahren gemäss § 15 Abs. 3 erheben die Gerichte Gebühren nach der Gebührenordnung. Die Gemeinden und Bezirke regeln die Gebühren für die Archivnutzung im Rahmen der kommunalen Gebührenreglemente.

§ 20 Präsentation von national bedeutendem Archivgut

Diese Bestimmung stellt eine schwyzerische Besonderheit dar. Das Staatsarchiv Schwyz besitzt schweizweit als einziges Archiv die vollständige Sammlung der grundlegenden Urkunden zur eidgenössischen Geschichte des Mittelalters. Zusammen mit der ebenfalls einzigartigen Sammlung der Landes- und Kriegsfahnen sind diese seit 1936 im Bundesbriefmuseum (damals: Bundesbriefarchiv) der Öffentlichkeit zugänglich. Beide, Urkunden und Fahnen, sind seither steter Bestandteil der Ausstellung und gehören zum permanenten Ausstellungsgut. Das Bundesbriefmuseum wurde seit seiner Gründung zum Identifikations- und Erinnerungsort der Schweizer Bevölkerung und zu einem Denkmal der Schweizer Geschichtskultur in Schwyz.

§ 21 Ausleihe von Archivgut

Um seinen Erhalt nicht unnötig zu gefährden, darf Archivgut grundsätzlich nicht ausgeliehen werden. Im Gegensatz zu Bibliotheksbeständen, die in der Regel auf dem Buchmarkt relativ einfach ersetzt werden können, handelt es sich bei Archivgut um unersetzliche Einzelstücke. Die Benützung von Archivgut ist deshalb auf die Räumlichkeiten der Archive zu beschränken.

Für bestimmte Fälle ist eine Ausnahmeregelung notwendig: Dies betrifft einerseits öffentliche Organe, wenn sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben das Archivgut benötigen und wenn in einer effizienten Verwaltungsführung eine Einsicht im Archiv nicht angezeigt ist. Andererseits soll Archivgut für Forschung oder für Ausstellungen an Fachinstitutionen ausgeliehen werden können. Dies stellt quasi eine Verlängerung der archivischen Vermittlungsaufgabe dar. In jedem Fall müssen für Ausleihen eine sachgerechte Behandlung und die Sicherheit des Archivguts gewährleistet sein. Dies schliesst insbesondere eine ausreichende Versicherung des Archivguts ein.

Besonders bedeutende Archivalien des Staatsarchives wie etwa die Bundesbriefe von 1291 bis 1513, die Freiheitsbriefe der Schwyzer ab 1240, gemeineidgenössische Dokumente oder die Fahnen bedürfen zur Ausleihe der Bewilligung des Regierungsrates. Analog sollen Bezirks- oder Ge-

meinderäte über die Ausleihe besonders bedeutender Archivalien entscheiden, die Eigentum des betreffenden Gemeinwesens sind.

5.5 Verfahrens- und Schlussbestimmungen

§ 22 Verfahrensrecht

Das Verfahren richtet sich nach den einschlägigen Erlassen.

Auf eine spezielle Strafbestimmung wird verzichtet, da das StGB die Straftatbestände ausreichend regelt (z.B. Aneignung, Diebstahl, Sachentziehung, unbefugte Datenbeschaffung, Sach- bzw. Datenbeschädigung, Urkundenfälschung, Urkundenunterdrückung, Amtsgeheimnisverletzung).

§ 23 Änderung bisherigen Rechts

§ 23 regelt die Änderung bisherigen Rechts. Die Aufhebung der Archivverordnung liegt in der Zuständigkeit des Regierungsrates. Er wird mit dem Inkraftsetzungsbeschluss bzw. dem Erlass der Vollzugsbestimmungen die bisherige Verordnung aufheben.

§ 24 Referendum, Vollzug, Inkrafttreten

Das Gesetz unterliegt den Referendumsbestimmungen gemäss der Kantonsverfassung.

5.6 Geplante Ausführungsbestimmungen

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens wurde von der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmern der Wunsch geäussert, bei den Ausführungsbestimmungen in geeigneter Weise mitwirken zu können. Da der Archivbereich insbesondere für viele Gemeinden und Bezirke einige Herausforderungen (insbesondere in technischer Hinsicht) mit sich bringt, erachtet es der Regierungsrat als zielführend, die geplanten Ausführungsbestimmungen in ihren wesentlichen Zügen aufzulisten. Für die Vollzugsverordnung sind folgende Schwerpunkte beabsichtigt:

Grundsätze der Archivierung:

- Weiterführende Formulierungen zu archivischen Prozessen (z.B. zur Führung von Registraturen und Ablagen)

Archivgut der Behörden und Verwaltungsstellen des Kantons:

- Weiterführende Formulierungen zur Aktenführung (inhaltliche Strukturierung aufgrund eines Ordnungssystems mit Registraturplan, Ablagen, Findmittel etc.) und zur konsequenten Dossiersbildung. Diese Form der Aktenführung bietet nicht nur die Grundlage für ein rasches Auffinden der Dossiers z.B. im Fall von Einsichtsrechten, sie dient ebenso einer effizienten Ablieferung der archivwürdigen Akten ans zuständige Archiv.
- Weiterführende Formulierungen zur Aktenablieferung der öffentlichen Organe des Kantons ans Staatsarchiv, insbesondere betreffend die Ablieferung digitaler Datenformate.
- Weiterführende Bestimmungen zur Archivierung von elektronischen Unterlagen

Archivgut anderer Herkunft:

- Weiterführende Bestimmungen für Deposita (Archivgut Dritter, das im Staatsarchiv aufbewahrt wird).

Öffentlichkeit und Nutzung von kantonalem Archivgut:

- Weiterführende Bestimmungen zur Benutzung und zur Einsichtnahme von Archivgut unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Vorgaben.

Archive der Bezirke und Gemeinden:

- Die Bezirks- und Gemeinderäte und die zuständigen Organe der Zweckverbände sollen die Führung und die Organisation ihrer Archive näher regeln.
- Elektronische Unterlagen von Bezirken und Gemeinden können in Zusammenarbeit mit dem Staatsarchiv, dem Amt für Informatik und der E-Gouvernement-Kommission in einer gemeinsamen Lösung archiviert werden. Die Kostenteilung ist vorgängig verbindlich festzulegen.

Bundesbriefmuseum:

- Weiterführende Bestimmungen zu Aufgaben und Organisation des Bundesbriefmuseums.

6. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Mit der Schaffung eines kantonalen Archivgesetzes ergeben sich für die kantonale Verwaltung keine personellen Auswirkungen. Bereits per 2012 wurde im Amt für Kultur die Stelle «Archivinformatiker (80%)» geschaffen, womit das Staatsarchiv personell ausreichend dotiert ist, um den digitalen Herausforderungen begegnen zu können.

Direkte finanzielle Auswirkungen hat die Einführung des Archivgesetzes nicht. Die sich – unabhängig vom Archivgesetz – stellenden Fragen der langfristigen Sicherstellung archivwürdiger digitaler Daten bringt die Notwendigkeit zu adäquater Archiv-Software mit sich. Diese Kosten fallen früher oder später ohnehin an. Die Evaluation für eine entsprechende Archivsoftware ist seitens des Staatsarchivs abgeschlossen.

Für die Pflege von elektronischen Daten der Gemeinden oder der Bezirke sind auch inskünftig die aktenproduzierenden Stellen verantwortlich (Datenhoheit). Es wird seitens Staatsarchiv derzeit geprüft, wie auf Kantonsstufe eine E-Archiv-Lösung zu schaffen ist, die von anderen staatlichen Ebenen – unter Ausweisung eines Kostenteilers – bedürfnisgerecht adaptiert werden kann.

Die Herausforderungen der elektronischen Archivierung werden auch bei den Bezirken und Gemeinden zu zusätzlichen finanziellen Aufwänden führen. Diese Kosten fallen jedoch ebenfalls unabhängig vom Erlass eines Archivgesetzes an. Die Zusammenarbeit zwischen Staatsarchiv und Bezirken respektive Gemeinden im Bereich der digitalen Langzeitarchivierung wird aber mit der vorliegenden Vorlage rechtlich geregelt (insbesondere § 5 Abs. 2). Dadurch werden die Kosten der Bezirke und Gemeinden jedenfalls geringer ausfallen, als wenn sie sich für den Alleingang im Bereich der digitalen Archivierung entscheiden.

7. Behandlung im Kantonsrat

7.1 Keine Ausgabenbremse

Gemäss Ausgabenbremse in § 73 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977 (GOKR, SRSZ 142.110) gelten der Voranschlag, Kreditbeschlüsse und Erlasse des Kantonsrates, die für den Kanton Ausgaben von einmalig mehr als Fr. 125 000.-- oder

wiederkehrend jährlich mehr als Fr. 25 000.-- zur Folge haben, als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen.

Der vorliegende Beschluss hat für den Kanton keine finanziellen Auswirkungen. Die Ausgabenbremse kommt deshalb nicht zur Anwendung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 73 Abs. 1 GOKR.

7.2 Referendum

Gemäss § 34 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
 - b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
 - c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken;
 - d) und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--;
- dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat den Erlass eines Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als Dreiviertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem obligatorischen oder bei Zustimmung von Dreiviertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem fakultativen Referendum.

8. Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit Postulat P 1/13 vom 16. Januar 2013 haben Kantonsrätin Andrea Fehr und Kantonsrat Andreas Meyerhans den Regierungsrat gebeten, von einer Revision der Archivverordnung abzusehen und dem Kantonsrat ein Archivgesetz vorzulegen. Das Postulat wurde mit Kantonsratsbeschluss vom 24. Juli 2013 mit 43 zu 40 Stimmen erheblich erklärt. Mit dem vorliegenden Gesetzeserlass wird diesem Anliegen Rechnung getragen und das erheblich erklärte Postulat kann als erledigt abgeschrieben werden.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen und das Postulat P 1/13 als erledigt abzuschreiben.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Bildungsdepartement; Amt für Kultur (unter Rückgabe der Akten).

Im Namen des Regierungsrates:

Andreas Barraud, Landammann

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

