

Die KOST: Sieben Jahre Good Practice

Von GEORG BÜCHLER

Im November 2004 nahm die schweizerische Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen KOST in Bern ihre Arbeit auf. Die in den über sieben Jahren ihres Betriebs gesammelten Erfahrungen können für die Diskussion, ob und in welcher Form in Deutschland Koordinierungsstellen für die digitale Archivierung geschaffen werden sollen, als Input und Anschauungsmaterial dienen. Die in beiden Ländern unterschiedlichen Rahmenbedingungen sind dabei immer zu beachten. Der vorliegende Artikel unternimmt es, Organisation und Produkte der KOST zu beschreiben und abschließend einige Erkenntnisse zu formulieren. Der Vortragscharakter wurde dabei weitgehend beibehalten.¹

Form

Strategiestudie

In der Diskussion um digitale Archivierung zu Beginn unseres Jahrhunderts war die Forderung nach Zusammenarbeit und Kooperation ein Gemeinplatz. Viele geografisch oder thematisch definierte Communities von Gedächtnisinstitutionen machten sich in einer Grundsatzdiskussion über mögliche Formen der Zusammenarbeit diese Forderung zu eigen. In der schweizerischen Archivlandschaft war es die sogenannte Strategiestudie,² welche 2002 frühere Überlegungen bündelte und konkrete Vorgehensweisen anregte. Im Rahmen ihrer Empfehlungen forderte sie unter dem Titel *Koordinations- und Beratungsstelle* insbesondere: *Auch nach dem Abschluss der Studie und der Arbeiten des Lenkungsausschusses und des Projektteams soll ein Organ bestehen, das die weiteren Aktivitäten koordiniert und den Archiven beratend zur Seite stehen kann.*³ Sie präziserte, dass die *Einrichtung der Koordinations- und Beratungsstelle [...] das zentrale Element der kurzfristigen Empfehlungen* sei und empfahl eine *Gesamtdotierung von ca. 150–200 Stellenprozenten.*⁴

¹ Die dem Referat zugrundeliegende Präsentation ist online verfügbar unter <http://prezi.com/kyiwenbgmovc/die-kost-sieben-jahre-good-practice/>. [Alle Links wurden am 25.09.2012 überprüft].

² Thomas Schärli et al.: Gesamtschweizerische Strategie zur dauerhaften Archivierung von Unterlagen aus elektronischen Systemen (Strategiestudie), Basel 2002. <http://www.vsa-aas.org/de/aktivitaet/archivdirektoren/strategiestudie/>.

³ Schärli, wie Anm. 2, S. 157.

⁴ Schärli, wie Anm. 2, S. 157.

Errichtung der KOST

Für die Erarbeitung der Strategiestudie hatten der Verband schweizerischer Archivarinnen und Archivare VSA und die Konferenz der leitenden Archivarinnen und Archivare auf Kantons- und Bundesebene sowie des Fürstentums Liechtenstein (KLA CH/FL, jetzt Archivdirektorenkonferenz, ADK) zusammengearbeitet. Für die Umsetzung der zentralen Empfehlung beanspruchte die ADK die Federführung.⁵ Sie unterstrich damit, dass sie die größeren – also die kantonalen und die nationalen – Archive als prädestiniert erachtete für die Schaffung und den Aufbau einer neuen gemeinsamen und mit viel spezialisiertem Know-how ausgestatteten Institution: Fragen der digitalen Archivierung stellten sich vor zehn Jahren vor allem in größeren Häusern.

Bund, Kantone und das Fürstentum Liechtenstein schlossen dazu eine Verwaltungsvereinbarung ab.⁶ Die Wahl dieser Form der Grundlage siedelt die Zusammenarbeit nicht auf einer fachlichen, sondern auf einer politischen Ebene an. Die Involvierung der jeweiligen Regierungen verleiht der KOST ein größeres Gewicht. Die Verwaltungsvereinbarung wird ergänzt durch ein Betriebsreglement.

Organisatorische Ausgestaltung

Die Grundlagentexte spezifizieren zunächst die Strukturen. Höchstes Organ der KOST ist die Aufsichtskommission, der sämtliche Träger angehören. Diese genehmigt Budgets, Jahresrechnungen und Rechenschaftsberichte und wählt einen Steuerungsausschuss aus drei (zukünftig fünf) Mitgliedern, der die operativen Geschäfte führt und der Geschäftsstelle vorgesetzt ist. Diese ist administrativ beim Schweizerischen Bundesarchiv in Bern angesiedelt.⁷ Anders als andere Institutionen der schweizerischen Archivszene verfügt die KOST damit über besoldetes Personal und ein eigenes Budget. Die Ausschreibung der ersten zwei Stellen für einen Archivar und einen Informatiker zeigt die Absicht, den Graben zwischen den Archiven und der Welt der Informatik durch eine Fachstelle überwinden zu wollen, die beide Sprachen spricht.

Um die in der Strategiestudie empfohlene Personalausstattung zu erreichen, wurde ein Jahresbudget von rund 200 000 CHF angestrebt. Dieses wurde zur einen Hälfte zu gleichen Teilen, zur anderen entsprechend der Wohnbevölkerung unter den Trägern aufgeteilt. Daraus ergibt sich der Jahresbeitrag jedes Trägers als Summe aus einem Sockelbeitrag von 5 400 CHF (ca. 4 500 EUR) und einem variablen Beitrag von 0,018 CHF pro Einwohner. Die Jahresbeiträge werden der Bevölkerungsentwicklung und der Teuerung angepasst. Die Leistungen des Bundes werden mit der zur Verfügung gestellten Infrastruktur abgegolten.

⁵ Siehe dazu und zum Folgenden die Akten zur Gründung der KOST in CH-BAR 074, Schweizerische Archivdirektorenkonferenz.

⁶ Verwaltungsvereinbarung über die Zusammenarbeit der Schweizerischen Eidgenossenschaft mit den Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein bezüglich Errichtung und Betrieb einer Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen (KOST), beschlossen am 25.02.2003. <http://kost-ceco.ch/cms/download.php?7ad4e0458eaabf2dab886251cdd3eb5c>.

⁷ Ebenfalls diskutiert, aber verworfen, wurde eine Angliederung an die *École supérieure d'information documentaire* in Genf, also ein Fachhochschulinstitut, was dem oben geäußerten Gedanken der *Selbsthilfeorganisation* widersprochen hätte.

Diese Kostenaufteilung hat zwei wesentliche Konsequenzen. Einerseits hält sie die Belastung für die einzelnen Träger in einem verantwortbaren Rahmen. Für kleine Archive überschreitet der Jahresbeitrag nur unwesentlich den Sockel von 5 400 CHF, für die grössten Träger bewegt er sich in der Größenordnung von 30 000 CHF, bleibt also im Rahmen einer kleinen Teilzeitstelle. Andererseits bedingt der Sockelbeitrag implizit eine minimale Größe eines potentiellen Trägerarchivs. Bei der späteren Öffnung der KOST für Kommunalarchive zeigte sich, dass dieser Betrag in der Regel die für die digitale Archivierung verfügbaren Mittel kleinerer Institutionen rasch übersteigt.

Geschichtlicher Abriss und Entwicklung

Nach der Verabschiedung der Verwaltungsvereinbarung durch die ADK am 25.02.2003 dauerte es über ein Jahr, bis das vereinbarte ambitionöse Quorum erreicht war und 15 Kantone sowie der Bund diese ratifiziert hatten. Beim operativen Start im November 2004 waren 18 Staatsarchive, das Schweizerische Bundesarchiv und das Liechtensteinische Landesarchiv mit von der Partie; mit einem Budget von 203 000 CHF konnten 120 (später 140) Stellenprozent durch zwei Teilzeitmitarbeitende besetzt werden. Nach der Startphase sah eine Erweiterungsrunde in den Jahren 2007 und 2008 den Beitritt sämtlicher noch fehlender Kantone (außer Appenzell Innerrhoden und dem Tessin) sowie der drei ersten Städte. 2012 zählt die KOST 31 Träger (Schweizerische Eidgenossenschaft, Fürstentum Liechtenstein, 24 Kantone, 5 Kommunen), verfügt über ein Jahresbudget von 330 000 CHF und beschäftigt 3 Mitarbeitende, die sich 200 Stellenprozent teilen.

Inhalt

Prämissen

Aufgabe der KOST ist es nicht, die Probleme ihrer Trägerarchive zu lösen, sondern diese bei der Problemlösung zu unterstützen. Sie sieht sich heute dabei mit 31 in vielerlei Hinsicht sehr ungleichen Archiven konfrontiert. Die Anzahl Mitarbeitender variiert zwischen drei und über sechzig, darunter können sich mehrere Archivinformatiker befinden oder kein einziger. Einige Archive haben bereits umfangreiche digitale Bestände übernommen, andere haben keinerlei praktische Erfahrung mit der digitalen Archivierung.⁸ Das Angebot der KOST muss dieser Vielfalt Rechnung tragen. Es tut dies, indem es eine möglichst große Bandbreite von Theorie und Praxis abdeckt und die Träger der KOST in unterschiedlichen Arten und Intensitäten involviert.

Diese Involvierung der Träger ist für den Erfolg der KOST unabdingbar. Allein mit den beschränkten personellen und finanziellen Ressourcen der Geschäftsstelle wäre das gegenwärtig

⁸ Einen Überblick über die Situation der KOST-Träger im Bezug auf die Archivierung digitaler Unterlagen gibt die *Umfrage zum Stand der digitalen Archivierung in der Schweiz*, die die KOST im Frühjahr 2011 durchgeführt hat: <http://kost-ceco.ch/cms/index.php?id=3,280,0,0,1,0>.

tige Angebot der KOST nicht zu gewährleisten. Indem sich Mitarbeitende der Trägerarchive in vielen Projekten in diverser Art und Weise engagieren, vervielfältigen sie dieses Angebot und es ergeben sich mannigfaltige Wechselwirkungen. Die Geschäftsstelle unterstützt diese Form von Austausch und Kooperation unter anderem dadurch, dass sie in der Regel den Großteil der organisatorischen Verantwortung trägt.

Das Produktportfolio der KOST

Pilotlösungen: Zusammen mit einem oder mehreren Trägerarchiven erarbeitet die KOST Prozesse, Definitionen und Schnittstellen für eine spezifische Art von Unterlagen oder Daten und führt die Übernahme durch. Bestand das Hauptziel solcher Projekte zu Beginn der Tätigkeit der KOST darin, am konkreten Objekt Erfahrungen zu sammeln und Hemmschwellen abzubauen, dienen sie inzwischen vermehrt dazu, das Instrumentarium der KOST (Tools, Standards, Konzepte, etc.) in der Praxis anzuwenden und zu testen. Pilotlösungen sind aber auch Experimentierfelder der Zusammenarbeit mit Dritten, nämlich mit Softwareanbietern, Informatikdienstleistern und Berufsverbänden. Dies gilt insbesondere im Bereich des E-Government, wo die KOST die Federführung eines priorisierten Vorhabens zur digitalen Archivierung im Rahmen der nationalen E-Government-Strategie innehat und die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren sucht.

Standards: Bereits zu Beginn der Tätigkeit der KOST wünschten sich ihre Träger Hilfestellungen in Form von Richtlinien und Standards. Erste solche Produkte erarbeitete die KOST im Alleingang; erwähnt sei hier an erster Stelle der *Katalog archivischer Dateiformate KaD* von 2007/08, dessen dritte Version gegenwärtig in Arbeit ist.⁹ Mit der Gründung einer Fachgruppe Digitale Archivierung im Rahmen von eCH, dem schweizerischen Verein für die Erarbeitung von Standards für das E-Government, stellte die KOST die Standardisierungsaktivitäten in ihrem Geschäftsbereich auf eine breitere und breiter akzeptierte Basis.¹⁰

Erarbeitung von Grundlagen: Es gibt in der Schweiz keine mit *nestor* vergleichbare Institution, welche wichtige Themen in Zusammenarbeit und auf einem hohen Abstraktionsniveau untersucht. Die KOST ist einer der wenigen Orte, wo gemeinschaftlich theoretische Grundlagen für die digitale Archivierung erarbeitet werden können. Dies geschieht hauptsächlich in zwei Formen. Neue, noch wenig diskutierte, aber als wichtig erkannte Themen beleuchtet die KOST im Rahmen von Kolloquien, zu welchen sie vornehmlich externe Referentinnen und Referenten einlädt und deren Ergebnisse sie publiziert. Andere Themen, die erhöhte Aufmerksamkeit verdienen, untersucht die KOST-Geschäftsstelle in der Form von Studien, die sie auf ihrer Website veröffentlicht.

⁹ <http://www.kost-ceco.ch/wiki/whelp/KaD/index.php>.

¹⁰ http://www.ech.ch/vechweb/page?p=page&site=/Gremien/Fachgruppen/digitale_archivierung.

Tools und Services: Mit dem allmählichen Fortschreiten hin zur Praxis hat die Erarbeitung von Werkzeugen stark an Bedeutung gewonnen. Erste Services der KOST beschränkten sich auf kurze Handreichungen für konkrete Aufgaben im Tagesgeschäft der Archive. Inzwischen zeichnet sich die Landschaft der Konzepte und Softwarewerkzeuge für die digitale Archivierung hinreichend genau ab, dass Lücken identifiziert und gezielt gefüllt werden können. Ein konkretes Beispiel dafür sind Software-Tools zur Implementierung von Standards. So hat die KOST für den in Vernehmlassung befindlichen eCH-Standard 0160, Archivische Ablieferungsschnittstelle (SIP), einen Validator und einen Browser entwickelt.¹¹ Weitere Validierungstools sind in Erarbeitung oder in Planung. Ein spezielles Dienstleistungsangebot ist *arcun*, eine Remote-Speicherlösung für digitale Archivalien.¹²

Beratung: Das individuellste Angebot der KOST steht allen Trägerarchiven gemäß ihren Bedürfnissen zur Verfügung. Es kann sich in einer kurzen Telefonauskunft erschöpfen, aber auch bis zur Begleitung von oder Mitarbeit in Projekten gehen. Je mehr die Archive sich selber mit der digitalen Archivierung befassen, desto mehr wird die Beratung durch die KOST genutzt. Es steht zu erwarten, dass dieses Angebot in den kommenden Jahren ausgebaut werden muss.

Zusammenarbeit: Die KOST arbeitet nicht allein in ihrem Elfenbeinturm, sondern sucht die Vernetzung mit anderen Initiativen: mit archivischen Arbeitsgruppen, mit *User Groups* von relevanter Software, mit Standardisierungsgruppen. Es gilt im Minimum, andere Initiativen nicht zu konkurrenzieren, idealerweise aber, sich richtig zu ergänzen. Während der Hauptteil der Zusammenarbeit innerhalb der Grenzen der Schweiz erfolgt, existieren auch international diverse Kontakte, in Deutschland vor allem in Form einer Teilnahme an den jährlichen Tagungen des Arbeitskreises *Archivierung von Unterlagen aus elektronischen Systemen* und durch die Mitarbeit in den *nestor*-Arbeitsgruppen Langzeitarchivierungsstandards, OAI und Bestandserhaltung.

Erkenntnisse

Die Beschreibung von Form und Inhalt der KOST geben eine Vorstellung von ihrem Funktionieren. Ergänzt werden soll diese abschließend durch fünf zentrale Erkenntnisse aus siebeneinhalb Jahren Koordinations- und Beratungsarbeit, die im Folgenden thesenartig präsentiert werden.

¹¹ Zu SIP-Val, dem Validator für SIPs, siehe http://kost-ceco.ch/cms/index.php?sip-val_de. Zum SIP-Browser siehe http://kost-ceco.ch/cms/index.php?sip-browser_de.

¹² *Arcun* ist das rätoromanische Wort für *Speicher* und steht zugleich kurz für *Archival Repository for Collaborative Use*. Arcun beruht auf einer genauen Spezifikation der archivischen Anforderungen an eine Speicherlösung und setzt diese in Zusammenarbeit mit einem kommerziellen Anbieter um; siehe http://kost-ceco.ch/cms/index.php?arcun_de.

1. Der Angebotsmix ist der Schlüssel zum Erfolg

Durch ein breites Produktangebot erlaubt es die KOST allen Trägerarchiven, unabhängig von ihrer Größe und ihrem Entwicklungsstand in der digitalen Archivierung, von ihren Leistungen zu profitieren. So mag sich ein ressourcenstarkes Archiv über Monate hinweg in einem Pilotvorhaben intensiv engagieren, während es einem weniger weit fortgeschrittenen Archiv möglich ist, durch den gelegentlichen Veranstaltungsbesuch mit der aktuellen Diskussion im Kontakt zu bleiben. Zudem erlaubt die Breite des Angebots zusehends mehr Verknüpfungen: Die KOST entwickelt Tools, welche ihre Standards implementieren, testet Resultate von Kolloquien in Pilotvorhaben und anderes mehr.

2. Ein Gesamtbild konkretisiert sich

Die KOST hat als Dienstleister für Archive selber weder Archivsprengel noch Archivalien, mithin auch keine eigene Archivlösung. Die Umriss- und einzelne Elemente einer möglichen Lösung (auf verschiedenen Komplexitätsstufen) werden durch ihre Arbeit aber immer sichtbarer. Grundlage und Ordnungsprinzip dafür sind die *Minimalanforderungen an die digitale Archivierung*, ein 2009 publiziertes Richtlinienendokument, das die gemeinsam anerkannte Gesamtsicht der Problematik digitale Archivierung wiedergibt.¹³

3. Die Schwerpunkte wandern, aber wenig und langsam

Die Arbeit und der Angebotsmix der KOST blieben in den bald acht Jahren ihrer Existenz überraschend stabil. Zu beobachten sind allerdings Verschiebungen der Schwerpunkte: Zu Beginn lag ein Hauptaugenmerk auf den Pilotlösungen, die vielen Archiven einen Einstieg in die praktische Arbeit mit digitalen Archivalien ermöglichten. Nach einer zweiten Phase, welche einen Fokus auf der Erarbeitung von theoretischen Grundlagen und Standards sah, gewinnen in den letzten Monaten die Erarbeitung von Tools und die individuelle Beratung der Träger an Bedeutung. Die neuen Schwerpunkte verdrängen jedoch die alten nicht, sondern bewirken einzig eine maßvolle Gewichtsverlagerung.

4. Die Kooperation über die staatlichen Ebenen hinweg gewinnt an Bedeutung

Die verstärkte Zusammenarbeit über die staatlichen Ebenen hinweg sowie eine allgemeine Tendenz zur Verlagerung von Aufgaben (oder zumindest von Definitionsmacht) von den Kantonen weg zum Bund erfordern neue Vorgehensweisen für die Archivierung. Insbesondere nehmen die kantonal, aber nach Bundesrecht vollzogenen Aufgaben zu. In solchen Fällen erheben und bewirtschaften die Kantone beispielsweise Daten in einer vom Bund bereitgestellten und betrieb-

¹³ KOST (Hg.), *Minimalanforderungen an die digitale Archivierung*. 2009. http://kost-ceco.ch/cms/index.php?minimal_specifications_de.

benen Applikation. Datenhoheit und technischer Ansatzpunkt für die Archivierung divergieren. Die KOST ist ein idealer Akteur für die Koordination entsprechender Archivierungsprojekte.

5. Kooperation bleibt schwierig, Eigeninitiative bleibt attraktiv

Der Wert der Kooperation ist unumstritten. Man darf jedoch die Augen nicht verschließen vor der Tatsache, dass Kooperation gegenüber einer Einzelkämpferlösung weniger attraktiv sein kann. Es ist in der Regel reizvoller, ein eigenes Projekt zu führen als eine gemeinsam gefundene Lösung einfach umzusetzen. Dies gilt sowohl für die Informatikdienstleister als auch für die Archive. Die größere Autonomie und die bessere Anpassung an die je eigene Situation müssen abgewogen werden gegen die Effizienz des Mitteleinsatzes. So müssen Kooperation und Koordination in einem fortlaufenden Prozess immer wieder neu erarbeitet werden.