

**Erläuternder Bericht zum  
Vorentwurf des Gesetzes über die  
Archivierung und das Staatsarchiv (ArchG)**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Gesetzesentwurf über die Archivierung und das Staatsarchiv. Nach einer Einleitung mit eingehender Darstellung der Hintergründe dieses Gesetzesentwurfs und seiner Entstehung folgt ein Kommentar zu den einzelnen Artikeln.

<b>1</b>	<b>EINLEITUNG</b>	<b>2</b>
1.1	<i>Das Freiburger Staatsarchiv</i>	2
1.2	<i>Die Entwicklung der archivwissenschaftlichen Lehre und Praxis</i>	3
1.3	<i>Die Archivierung im 20. Jahrhundert: zwei Schwerpunkte</i>	3
1.4	<i>Freiburger Gesetzesrahmen</i>	4
1.5	<i>Technologischer Kontext</i>	4
1.6	<i>Richtlinien für ein zeitgemässes Archivierungsgesetzes</i>	5
1.7	<i>Entstehung des Entwurfs</i>	6
<b>2</b>	<b>KOMMENTAR zu den EINZELNEN ARTIKELn</b>	<b>6</b>
	Erstes Kapitel: Allgemeine Bestimmungen	6
	Art. 1 Zweck	6
	Art. 2 Anwendungsbereich	7
	Art. 3 Begriffsbestimmungen	7
	Art. 4 Unveräusserlichkeit und Unersitzbarkeit	8
	2. Kapitel: Organisation der Archivierung	8
	Art. 5 Führung der Archive durch die Behörden	8
	Art. 6 Anbietepflicht und archivische Bewertung	9
	Art. 7 Verbot der Vernichtung ohne Zustimmung	10
	Art. 8 Elektronische Dokumente	10
	Art. 9 Führung der Gemeindearchive	11
	Art. 10 Führung der Archive der Gemeindeverbände und -agglomerationen	12
	Art. 11 Führung der Archive der anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften	12
	3. Kapitel: Organisation des Staatsarchivs	12
	Art. 12 Aufgaben des Staatsarchivs	12
	Art. 13 Organe	14
	Art. 14 Staatsarchivarin oder Staatsarchivar	14
	Art. 15 Archivkommission a) Zusammensetzung	14
	Art. 16 b) Aufgabe	14
	Art. 17 Benützung der Räume durch Dritte	14
	4. Kapitel: Zugang zu den Beständen des Archivs	15
	Art. 18 Grundsätze	16
	Art. 19 Ordentliche Schutzfrist	16
	Art. 20 Besondere Schutzfrist	17
	Art. 21 Einsichtnahme durch die Behörden	18
	Art. 22 Anfechten archivierter Daten	19
	5. Kapitel: Strafbestimmungen	20
	Art. 23 Strafbestimmungen	20

6. Kapitel: Schlussbestimmungen	20
Art. 24 Änderungen	20
Art. 25 Inkrafttreten	20
<b>3 FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN UND PERSONALBEDARF</b>	<b>20</b>
<b>4 AUSWIRKUNGEN AUF DIE NACHHALTIGE ENTWICKLUNG</b>	<b>21</b>
<b>5 EINFLUSS AUF DIE AUFGABENVERTEILUNG STAAT-GEMEINDEN</b>	<b>21</b>
<b>6 VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT, KONFORMITÄT MIT DEM BUNDESRECHT UND EUROKOMPATIBILITÄT</b>	<b>22</b>
<b>7 UNTERSTELLUNG UNTER DAS REFERENDUM</b>	<b>22</b>

## 1 EINLEITUNG

«Die moderne pluralistische Informationsgesellschaft hat die Archive in ihrer Kernfunktion bestätigt und gestärkt, ihr konkretes Erscheinungsbild und ihre Arbeitsmethoden jedoch radikal verändert. Je komplexer und informatisierter unsere Gesellschaften werden, desto wichtiger werden Archive als offene Informations- und moderne Dienstleistungszentren. Ihre ursprünglichen Funktionen als Hüterinnen der Rechts- und Verwaltungsgrundlagen und als kollektive Gedächtnisse, als Know-how-Zentren für Informationsmanagement und als Quellengrundlage für historische und sozialwissenschaftliche Forschung haben sich in Wechselwirkung mit der gesellschaftlichen und informationstechnischen Entwicklung entfaltet.» (Christoph GRAF<sup>1</sup>, «Die Stellung der Archive in unserer Gesellschaft», in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, Bd. 47, 1997, Nr. 3, S. 276-277).

«Archive dokumentieren und bewahren Entscheidungen, Handlungen und Erinnerungen. Archive stellen ein einzigartiges, unersetzliches kulturelles Erbe dar, das von Generation zu Generation weitergegeben wird. Archivgut wird von seiner Entstehung an so verwaltet, dass sein Wert und seine Aussagekraft erhalten bleiben. Als zuverlässige Informationsquelle stärkt Archivgut rechen-schaftsfähiges und transparentes Verwaltungshandeln. Die Archive spielen eine wesentliche Rolle für die gesellschaftliche Entwicklung, da sie das individuelle und das kollektive Gedächtnis sichern und unterstützen. Der freie Zugang zu Archiven bereichert unser Wissen über die menschliche Gesellschaft, fördert die Demokratie, schützt die Bürgerrechte und verbessert die Lebensqualität.» («Weltweite allgemeine Erklärung über Archive», verabschiedet im September 2010 von der Generalversammlung des Internationalen Archivrats ICA in Oslo).

### 1.1 Das Freiburger Staatsarchiv

Die Bestände des Staatsarchivs Freiburg, abgekürzt StAF, stellen ein Herzstück des historischen Erbes Freiburgs dar, denn ihre Anfänge gehen auf die Gründung der Stadt Freiburg durch Herzog Berchtold IV. von Zähringen im Jahr 1157 zurück. Seither wurden die Bestände kontinuierlich bereichert, bis 1798 durch die Behörden des Stadtstaates Freiburg und die von ihm erworbenen Territorien, dann durch kantonale Behörden von ausserhalb der Stadt Freiburg. Das Staatsarchiv bewahrt ebenfalls bedeutende private Bestände von nationalem und regionalem Interesse auf. Die Gesamt-

<sup>1</sup> Direktor des Bundesarchivs von 1991 bis 2004. Er hat die Entstehung des Bundesgesetzes über die Archivierung vom 26. Juni 1998 massgeblich mitgeprägt.

heit der Bestände des StAF wird vom Bund als kulturelles Erbe von nationaler Bedeutung anerkannt – ein Erbe, das jährlich um die Ablieferungen des Staates, seiner Dienststellen und Institutionen wächst. Ende 2013 wurden im Staatsarchiv 12 000 Laufmeter Akten aufbewahrt, mit einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 300 Laufmetern.

Im Jahr 2013 zählte das StAF acht Angestellte, die sich in sechs Vollzeitäquivalente teilten. Im gleichen Jahr führte das StAF 57 Besuche in 36 Verwaltungseinheiten und 25 Besuche bei Dritten (Kirchgemeinden, Gemeinden, Privatpersonen) durch. Das StAF hat den Auftrag, historische Schriftquellen zu sammeln, aufzubewahren und zu inventarisieren, um sie der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Es ist eine kulturelle Institution, die Forscher empfängt und in verschiedensten Belangen mit den Akteuren des Kulturlebens in- und ausserhalb der Kantonsgrenzen zusammenarbeitet. 2013 empfing es über 3000 Leser und Besucher und kooperierte im kulturellen und wissenschaftlichen Bereich namentlich mit Museen, Bibliotheken, anderen kulturellen Institutionen (Nacht der Museen), gelehrten Gesellschaften (*Société d'histoire du canton de Fribourg*, Deutscher Geschichtsforschender Verein des Kantons Freiburg, *Institut fribourgeois d'héraldique et de généalogie* usw.), der Universität Freiburg, der Rechtsquellenstiftung und dem Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung.

## **1.2 Die Entwicklung der archivwissenschaftlichen Lehre und Praxis**

Die Archivwissenschaft, verstanden als die Gesamtheit der Konzepte und Methoden zur Sicherung des Gedächtnisses einer Organisation, hat sich unter dem Einfluss der Theorien und Experimente der angelsächsischen Welt und auch im Zuge der Demokratisierung der Gesellschaften stark entwickelt. Die Staatsarchive haben sich in diesem Kontext zu einem Instrument des «guten Verwaltungshandelns» entwickelt. Die Archivierung hat sich als Prozess durchgesetzt, der sich mit der Verwaltung von erstellten oder erhaltenen Schriftstücken während ihres gesamten Lebenszyklus befasst – von ihrer Entstehung bis zu ihrer Vernichtung oder ihrer endgültigen Aufbewahrung in einem spezialisierten Dienst. Unter diesem Blickwinkel hat sich der Beruf des Archivars stark entwickelt: War er einst auf die Vergangenheit gerichtet, so wirkt er heute bereits in dem Stadium mit, in dem die Behörden und Verwaltungen die Schriftstücke erstellen und verwalten, um so ihre Aufbewahrung im Einklang mit den Gesetzesvorschriften zu gewährleisten, die den Rahmen seiner Tätigkeit bilden. Der Archivar sieht sich mithin zu einer zunehmend intensiven Zusammenarbeit mit den Produzenten der Schriftstücke veranlasst. Diese «Revolution» der Archivwissenschaft wurde durch die allgemeine Verbreitung der neuen Technologien und die Entwicklung der Informationsgesellschaft stark beschleunigt – alles Elemente, die zu einer weltweiten Standardisierung der Arbeitsinstrumente der Archivare beigetragen haben (Berufsethik, Grundsatzdeklarationen, internationale Normen und Standards).

In den vergangenen Jahrzehnten musste die Archivwissenschaft sich ständig weiterentwickeln und ihre Methoden anpassen: Zum einen, weil die Gesellschaft sich wandelt und die Anforderungen der Öffentlichkeit wachsen, zum andern, weil das Archivgut der Behörden und Verwaltungen stark zugenommen hat: Letztere nehmen immer mehr Aufgaben wahr und die Entscheidungs- und Verwaltungsprozesse sind viel komplexer geworden. Die quantitative und qualitative Entwicklung der Produktion von Archivgut erforderte und erfordert weiterhin eine ständige Anpassung der archivwissenschaftlichen Grundsätze und Praktiken.

## **1.3 Die Archivierung im 21. Jahrhundert: zwei Schwerpunkte**

Heute lässt sich die Tätigkeit des Archivars zwei Aufgabenschwerpunkten zuordnen:

- > einerseits Sicherung des funktionalen Gedächtnisses der Behörde oder des produzierenden Organs unter Berücksichtigung des informativen Werts der Dokumente im administrativen Umfeld,

der Anforderungen an die Rechtssicherheit, der wichtigsten öffentlichen oder privaten Interessen, der Verpflichtung zur Transparenz staatlichen Handelns;

- > andererseits Schutz, Unterhalt und Bereicherung des kollektiven Gedächtnisses der Gesellschaft oder der Gemeinschaft, und zwar in Zusammenarbeit mit anderen in diesem Bereich tätigen Institutionen (Bibliotheken, Museen, Ämter für Kulturerbe); aus dieser Sicht sind Archive das Instrument einer «Memopolitik», deren Grundsätze klar formuliert sein müssen<sup>2</sup>.

#### **1.4 Freiburger Gesetzesrahmen**

In den letzten zwei Jahrzehnten hat die Mehrzahl der Kantone ein Gesetz über das Staatsarchiv oder die Archivierung erlassen, nach dem Vorbild des Bundes, der diesen Schritt im Jahr 1998 getan hat<sup>3</sup>. Heute verfügen 18 Kantone und Halbkantone über ein solches Gesetz und nur 8, zu denen auch Freiburg zählt, haben eine knappere Regelung beibehalten. Es zeichnet sich eindeutig eine Tendenz ab, substantiellere und präzisere allgemeine Gesetze zu erlassen. Einige Kantone wie Aargau und Wallis haben sich je für ein einziges Gesetz über den Datenschutz, die Information der Öffentlichkeit und die Archivierung entschieden.

Gegenwärtig sind die Rechtsgrundlagen des StAF im Gesetz vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (Art. 19-21) und im Reglement 481.1.11 des Staatsarchivs vom 2. März 1993 (SGF 481.1.11) geregelt. Nach über zwanzig Jahren entsprechen diese Texte nicht mehr den erwähnten Entwicklungen und Schwerpunkten. Dies umso mehr, als seither mehrere wichtige Gesetzestexte erlassen worden sind, die einen Einfluss auf das Schicksal des Staatsarchivs haben: Die neue Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (SGF 10.1), in deren Artikel 19 die Informationsfreiheit und das Recht auf Information verankert sind, das Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (SGF 17.1), das einen gewichtigen Einfluss auf das Schicksal der Archivbestände hat, und das Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (SGF 17.5). Die beiden letztgenannten Gesetze enthalten ausdrückliche Vorbehalte zugunsten der besonderen Vorschriften über das Staatsarchiv. Heute ist es an der Zeit, die bestehenden gesetzlichen Grundlagen mit einem geeigneten Gesetz über die Archivierung und die Organisation des StAF zu ergänzen, um den Anforderungen hinsichtlich des Schutzes der Personendaten, der Transparenz des staatlichen Handelns und des Rechts der Öffentlichkeit auf Zugang zur Information zu genügen.

#### **1.5 Technologischer Kontext**

Die allgemeine Verbreitung und Entwicklung neuer Technologien sind eine Realität, die die im Archivwesen tätigen Fachpersonen nicht ignorieren können. Die neuen Technologien haben bedeutende Auswirkungen auf die Archivierung: Entmaterialisierung der Informationen, explosionsartige Vermehrung der produzierten und ausgetauschten Daten, beschleunigte Entwicklung von Technologien und Arbeitsmethoden, hohe Kosten der Systeme für die Aufbewahrung der produzierten oder erhaltenen Daten usw. Die technologische Revolution führt zu neuen Anforderungen an die Identifikation, die Erschliessung, die Bewertung, die Sortierung und die Aufbewahrung des Archivguts. Es müssen zwangsläufig digitale Archivierungslösungen eingerichtet werden, um irreparable Verluste im Gedächtnis des Staates zu vermeiden. Sie implizieren eine intensive Zusammenarbeit zwischen den Archivaren/innen, den Produzenten von Schriftstücken (zentrale Rolle der Staatskanzlei in diesem Zusammenhang) und dem Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA). Ein modernes Gesetz über die Archivierung muss diesem neuen Aspekt der administrativen und kulturellen

---

<sup>2</sup> Siehe: *Memopolitik. Eine Politik des Bundes zu den Gedächtnissen der Schweiz*, Bericht des Bundesamtes für Kultur, 2008.

<sup>3</sup> Bundesgesetz über die Archivierung vom 26. Juni 1998 (SR 152.1).

Realität natürlich Rechnung tragen. In diesem Rahmen hat das StAF bereits wichtige Etappen zurückgelegt.

- > Zur Archivierung digitaler Daten hat sich das StAF an der im Jahr 2004 gegründeten Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen (KOST) beteiligt, einem Gemeinschaftsunternehmen der Archive der Kantone, des Bundes und des Fürstentums Liechtenstein, das zum Ziel hat, die Archive bei Projekten zur Aufbewahrung digitaler Daten zu begleiten.
- > Nach der Vorstudie ARCHILO des ITA über die Langzeitaufbewahrung digitaler Daten in der Freiburger Verwaltung 2009/2010, an der das StAF teilgenommen hat, wurde die Zusammenarbeit mit dem ITA seit 2012 mit allgemeinen und organisatorischen Überlegungen über die digitale Archivierung fortgesetzt. Mit Unterstützung eines externen Leistungserbringers haben das ITA und das StAF im Jahr 2013 Empfehlungen über die digitale Archivierung verfasst, in denen die Normen, Grundkonzepte und wichtigsten organisatorischen Aspekte für die Einführung von digitalen Archivierungslösungen festgelegt sind (Mandat REDREC).
- > In den Jahren 2012/2013 stellte das StAF seine Kompetenzen der Staatskanzlei für die Einführung eines Systems für die elektronische Verwaltung der Akten von Staatsratsgeschäften zur Verfügung (Gever-Chancellerie 0.2).
- > Im Jahr 2014 wird ein neues Mandat (AUDoc) die Festlegung einer Typologie der digitalen Dokumente zum Gegenstand haben, die von der Freiburger Verwaltung produziert oder entgegengenommen werden.
- > Schliesslich ist anzumerken, dass sich das StAF im Jahr 2013 mit Unterstützung des ITA mit dem System für digitale Archivierung ARCUN (ein Angebot der KOST) ausgerüstet hat, einer Zwischenlösung für die Archivierung der digitalen Dokumente, die das StAF im Rahmen seiner Digitalisierungsprojekte produziert.

Die neuen Technologien sind für das StAF auch ein Instrument zur Information der Öffentlichkeit. Die Datenbank *scopeArchiv* integriert die Verzeichnisse und deskriptiven Daten der Archivbestände. Sie ist seit 2003 operativ und online zugänglich, was die Recherchen durch das Publikum erleichtert und zu einer Zunahme der Besuche auf der Internetseite führt. Diese wird automatisch aktualisiert und wird in Zukunft einen Onlinezugang zu Serien von digitalisierten Dokumenten bieten. Tatsächlich lässt das StAF seit 2008 systematisch grosse Serien wie die Zehntpläne (fast 9000 Tafeln aus dem 17. bis 19. Jahrhundert), Zählungen der Freiburger Bevölkerung im 19. Jahrhundert (etwa 100 000 Aufnahmen), die ersten Katasterpläne des 19. Jahrhunderts usw. digitalisieren. Weitere digitalisierte oder fotografierte Serien werden aufgeschaltet werden, zum Beispiel herausragende Bestände wie die Verträge und Richtungen und die mittelalterlichen Kaiser- und Königsurkunden usw.

## **1.6 Richtlinien für ein zeitgemässes Archivierungsgesetzes**

Ein modernes Gesetz über die Archivierung und die Organisation des Staatsarchivs muss eine Reihe grundlegender Punkte regeln:

- > den Geltungsbereich: das Archiv des gesamten staatlichen Wirkungsfelds und das Archiv der übrigen öffentlichen Körperschaften;
- > die genaue Definition des Archivs und verwandter Begriffe (Dokumente, Archivierung, Archivwürdigkeit);
- > den Begriff der Unveräusserlichkeit und Unersitzbarkeit der öffentlichen Archive;

- > die Organisation und der Auftrag des StAF, verstanden als Einheit, die speziell mit dem Archivgut des Staates betraut ist;
- > die allgemeine Organisation des Archivierungsprozesses in den Institutionen und Dienststellen, die dem Gesetz unterstellt sind (Verantwortung der verschiedenen Akteure, Verwaltungs-, Bewertung- und Aufbewahrungsarten);
- > das Archivierungskonzept für elektronische Daten als Zukunftsstrategie;
- > die Modalitäten des Zugangs zum Staatsarchiv sowie die Grundsätze des Schutzes vertraulicher oder sensibler Daten (Schutzfristen).

## 1.7 Entstehung des Entwurfs

In seiner Sitzung vom 14. Dezember 2010 beschloss der Staatsrat, das StAF mit Inkrafttreten eines neuen Gesetzes über die Archivierung und das Staatsarchiv der Staatskanzlei anzugliedern. Im Anschluss an diesen Entscheid bildete die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) eine Arbeitsgruppe, die mit der Ausarbeitung eines Gesetzesvorentwurfs über die Archivierung und die Organisation des StAF betraut wurde. Die Arbeitsgruppe wurde vom Vorsteher des Amtes für Kultur präsiert und bestand aus dem juristischen Berater der EKSD sowie aus Vertretern der Staatskanzlei, des StAF und seiner Kommission, der kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz und des Amtes für Informatik und Telekommunikation. Die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz wurde ebenfalls in die Arbeiten der Gruppe mit einbezogen. Die Gruppe tagte sieben Mal. Nach Abschluss ihrer Arbeiten übergab sie der EKSD 2011 einen Vorentwurf. Der Staatsrat sah in seinem Regierungsprogramm 2012–2016, das am 23. Oktober 2012 verabschiedet wurde, die Ausarbeitung eines neuen Gesetzes über die Archivierung und das Staatsarchiv vor. In seiner Sitzung vom 1. April 2014 stimmte er zu, den vorliegenden Vorentwurf in die Vernehmlassung zu schicken.

## 2 KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

### Erstes Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

#### *Art. 1 Zweck*

Das Gesetz ist mehr ein Gesetz über die Archivierung als ein Gesetz über die Archive, denn es behandelt die Prozesse (Organisation der Archivierung und Einsichtnahme in das Archiv) vor deren Gegenstand (das eigentliche Archiv). Es betrifft «die Behörden», ein Begriff, der im folgenden Artikel präzisiert wird. Es ist daher nicht auf Privatpersonen anwendbar (ausser solchen, die öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen: siehe Art. 2 Bst. g des Gesetzesentwurfs); diese verfügen grundsätzlich frei über ihr Archiv wie über ihr übriges Vermögen.

**Buchstabe a:** Eine leistungsfähige Archivierung ist in erster Linie eine der Grundvoraussetzungen für eine gute Informationsverwaltung. Sie trägt mithin zum guten Funktionieren der Verwaltung, zum «guten Verwaltungshandeln» bei. Sie ermöglicht insbesondere die «Nachvollziehbarkeit» der Entscheidungen und die nachträgliche Kontrolle der Handlungen (oder Unterlassungen) der Behörden durch übergeordnete Behörden oder durch die Bürger.

**Buchstabe b:** Die Archivierung ist auch für die Rechtssicherheit unerlässlich: Entscheidungen müssen verfügbar sein, solange dies rechtlich erforderlich ist (Revisionsfristen können unter Umständen sehr lang sein); die Rechtsprechung muss aufbewahrt werden.

**Buchstabe c:** Diese «berechtigten Interessen» können verschiedenster Natur sein, denn die Dokumente können den Bürgerinnen und Bürgern in allen Bereichen von Nutzen sein (z. B. Bodenrechte, persönliche Rechtsstellung, steuerrechtliche Situation usw.). Es ist hervorzuheben, dass die gegen-

seitige Abhängigkeit zwischen der Gesetzgebung über die Archivierung und das Staatsarchiv, dem Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten vom 9. September 2009 (InfoG) und dem Gesetz über den Datenschutz vom 25. November 1994 (DSchG) in Bezug auf den Schutz dieser Interessen besonders offensichtlich ist: Tatsächlich ist das InfoG nicht anwendbar, wenn die von einer Person verlangte Information nicht mehr existiert oder nicht rechtzeitig auffindbar ist; gleiches gilt für das in der Datenschutzgesetzgebung vorgesehene Recht auf Zugang zu eigenen Personendaten.

**Buchstabe d:** Die Archivierung ist ein Prozess, der bei der Erzeugung oder der Entgegennahme der Dokumente anfängt; sie ist die Grundvoraussetzung für die Erhaltung dieser Dokumente bis zum Zeitpunkt, in dem einige von ihnen für würdig befunden werden, in das freiburgische Dokumentenerbe aufgenommen zu werden. Diesbezüglich ist hervorzuheben, dass die Archivierung nicht nur für die Geschichte im engeren Sinn unverzichtbar ist: Alle wissenschaftlichen Fachdisziplinen können einen Dokumentenkörper benötigen, das eine historische Betrachtungsweise ermöglicht.

## **Art. 2 Anwendungsbereich**

Der Anwendungsbereich des Gesetzesentwurfs ist im Prinzip identisch mit dem des InfoG und des DSchG, die für die Organe des Staates, der Gemeinden und der übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts gelten. Der Gesetzesentwurf ist präziser und nennt die Organe des Staates beim Namen, nämlich den Grossen Rat und sein Sekretariat, den Staatsrat und seine Verwaltung, das Kantonsgericht, die Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichtsbehörden und ihre Verwaltungen, die Staatsanwaltschaft, den Justizrat, die Gemeinden, Gemeindeübereinkünfte oder Gemeindeverbände, sowie Agglomerationen und ihre Verwaltungen.

Privatpersonen, seien es natürliche oder juristische Personen, sind dem Gesetzesentwurf nicht unterstellt, ausser solchen, die in Erfüllung öffentlicher Aufgaben handeln, die ihnen der Kanton oder eine Gemeinde übertragen hat. Die Dokumente, die ihre anderen Tätigkeiten betreffen, verwalten sie nach eigenem Gutdünken (unter Vorbehalt allfälliger Pflichten, die sich aus anderen Gesetzen ergeben). Auch da ist der Anwendungsbereich des Gesetzesentwurfs zwangsläufig identisch mit dem des InfoG und des DSchG. Es ist Sache des Reglements, die Anwendungsmodalitäten dieses Prinzips vorzusehen. Dabei gilt es darauf zu achten, dass sich die konkrete Anwendung der Rechte, die diese zwei Gesetze den Bürgern verleihen, mit einer rationellen Verwaltung der betroffenen Personen oder Institutionen vereinbaren lassen, dies insbesondere mit Blick auf gemeinnützige Verbände mit leichten Verwaltungsstrukturen (namentlich im wirtschaftlichen, sozialen und gesundheitlich-präventiven Bereich, wie z. B. die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums, die Freiburger Liga für Gesundheitsförderung und Suchtprävention LIFAT und Caritas Freiburg).

## **Art. 3 Begriffsbestimmungen**

Das Gesetz bezweckt die Verwaltung von Informationen unabhängig von deren Trägern. Es ist daher auf alle Arten von Dokumenten anwendbar: schriftliche, grafische, visuelle, auditive, taktile, analoge, statisch oder dynamisch digitale usw.; auf Pergament, Papier, Film, Magnetband, CD, DVD, Festplatte usw.; einschliesslich der sogenannten «entmaterialisierten» Dokumente, die nicht dauerhaft mit einem Träger verbunden sind. Dieser Punkt spielt im Kontext einer ständigen technologischen Entwicklung natürlich eine wesentliche Rolle.

Besondere Aufmerksamkeit muss den «Suchinstrumenten» gewidmet werden (d. h. den Repertorien jeder Art) und den «ergänzenden Daten» (Metadaten jeder Art), ohne die eine Information nicht wiedergefunden, gelesen oder verstanden werden kann.

Die Unterscheidung zwischen Zwischenarchiv und historischem Archiv (in der Fachliteratur ist im Allgemeinen von «definitiven Archiven» die Rede) entspricht dem universell anerkannten Ver-

ständnis vom Lebenszyklus von Dokumenten. Sie ermöglicht eine klare Aufteilung der Rollen zwischen den Dienststellen und dem StAF in Bezug auf die Führung der Archive (siehe Art. 5 Abs. 1).

Die Archivwürdigkeit wird vom StAF bestimmt (siehe Art. 6 Abs. 2). Einzig Dokumente, deren Information mit Blick auf die Ziele des Gesetzes eine genügende Dichte und Bedeutung aufweist, werden nach entsprechender Bewertung und Auswahl endgültig aufbewahrt; die anderen werden vernichtet (siehe Art. 6 Abs. 3). Die Präzisierung «erheblich» ermöglicht, alle Dokumente auszuscheiden, die hinsichtlich ihres juristischen oder wissenschaftlichen Werts als nicht wichtig oder relevant genug beurteilt werden. Mit dem Prädikat «dauerhaft» wird bezweckt, die Flut von Dokumenten auszuschliessen, die etwa als Beweis oder Referenz vorübergehend aufbewahrt werden müssen, denen längerfristig jedoch keine erhebliche Bedeutung zukommt. Schutzfristen sind ein grundlegendes Instrument für die Verwaltung des Zugangs zum historischen Archiv. Ihre Dauer ist in den Artikeln 19 und 20 festgelegt. Auch die Eröffnungs- und Abschlussdaten der Dossiers spielen eine wichtige Rolle, weil sie den Ausgangspunkt der Schutzfristen objektiv bestimmen.

#### ***Art. 4 Unveräusserlichkeit und Unersitzbarkeit***

Die Unveräusserlichkeit und die Unersitzbarkeit des öffentlichen Archivguts sind allgemeine Grundsätze, die in der grossen Mehrheit der Archivierungsgesetze enthalten sind, z. B. in Artikel 20 des Bundesgesetzes. Sie sind das Korrelat der dem Gesetzesentwurf zugrundeliegenden Grundsätze: Das Archivgut ist öffentlich, es begründet das kollektive Gedächtnis, es ist für die Kontrolle des staatlichen Handelns und für die Überlieferung der Quellen unserer Geschichtsschreibung unverzichtbar. Es darf daher weder veräussert noch ersessen werden.

Die Eigenschaft des Kulturguts wird den Archiven in Artikel 1 Buchstabe j des internationalen Übereinkommens vom 14. November 1970 über Massnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut zuerkannt. Artikel 4 Absatz 2 des Bundesgesetzes über den internationalen Kulturgütertransfer ermächtigt die Kantone ausdrücklich, zu erklären, dass die bei ihnen registrierten Kulturgüter weder ersessen noch gutgläubig erworben werden können und dass der Herausgabeanspruch nicht verjährt.

## **2. Kapitel: Organisation der Archivierung**

In diesem Kapitel wird definiert, wer im Archivwesen was tut, welche die wesentlichen Rechte und Pflichten der Dienststellen einerseits und des StAF oder der Gemeindearchive andererseits sind. Erwähnt wird auch die Führung der Archive der Kirchen und anerkannten Religionsgemeinschaften. Das Kapitel enthält die unerlässlichen Grundsätze für eine verlässliche und effiziente Informationsverwaltung, indem die Information nicht punktuell, sondern in ihrem vollständigen Lebenszyklus betrachtet wird.

#### ***Art. 5 Führung der Archive durch die Behörden***

Archivierung ist nicht eine Funktion der Kulturgüterverwaltung, die einer besonderen Institution obliegt, sondern die Grundlage eines kontinuierlichen, rationellen und kontrollierten behördlichen Verwaltens sowie der Rechtssicherheit und des Schutzes der Bürgerinteressen. Die Verantwortung für die Archivierung obliegt daher der gesamten Verwaltung, und nicht nur dem StAF.

Heute kommt es nicht selten vor, dass sich in den Verwaltungsstellen und -einheiten grosse Mengen an Dokumenten und Akten ansammeln, die das Stadium des administrativen oder juristischen Nutzens überschritten haben. Eine sinnvolle Dokumentenverwaltung ist darum bestrebt, solche Ansammlungen zu vermeiden, die dann oftmals zu nicht abgesprochenen Vernichtungen führen. Deshalb sind die Archivarinnen und Archivare bemüht, bei der Verwaltung der administrativen Unterlagen so früh wie möglich zu intervenieren.

Absatz 1 entspricht der aktuellen Regelung: Die Behörden und Dienststellen sind für die ersten zwei Etappen des Archivierungsprozesses verantwortlich, d. h. für das laufende Archiv und für das Zwischenarchiv (Dokumente, die für die Abwicklung der Geschäfte benutzt werden, und Dokumente, die aufbewahrt werden, um diese Abwicklung zu belegen, solange dies juristisch oder administrativ erforderlich ist). Dies impliziert, dass sie das Recht haben, Dokumente aufzubewahren (das StAF kann ihre Herausgabe nicht verlangen), aber auch die Pflicht, dies in Anwendung bestimmter Regeln zu tun. Ausser dem Gesetz ist auch ein Anwendungsreglement vorgesehen. Wie in anderen Bereichen auch, erlässt die Fachinstitution (hier das StAF) praktische Richtlinien, die vor allem dazu dienen, die Dienststellen zu unterstützen, indem sie ihnen Vorgehensweisen vorgeben und ein Mindestmass an einheitlichen Praktiken gewährleisten. Vorbehalten werden insbesondere die Gesetzes- oder Reglementsbestimmungen hinsichtlich der Finanzkontrolle.

Absatz 2 schreibt ausserdem implizite Regeln guter Verwaltungstätigkeit vor: Damit diese gleichermassen kohärent, effizient, wirtschaftlich und verlässlich sein kann, muss die Information gemäss klar festgelegten Verfahren verwaltet werden, so geordnet sein, dass sie jederzeit leicht auffindbar und zugänglich ist, und sicher aufbewahrt werden (so dass der Verlust der Information wie auch ihre Weitergabe an Unbefugte vermieden wird). Die Dienststellen müssen die vollständige Information jederzeit herausgeben können und ihre Authentizität garantieren. Damit ein von einer Person angefordertes Dokument rechtzeitig herausgegeben werden kann, muss es aufbewahrt worden und leicht auffindbar sein; um seine Vertraulichkeit zu gewährleisten, muss es in einem gesicherten Verfahren verwaltet und aufbewahrt werden.

Wichtig ist, dass der Hauptzweck der bisherigen Bestimmungen nicht darin besteht, die historische Archivierung der Unterlagen vorzubereiten: Es handelt sich um Anforderungen, die für das gute Funktionieren einer modernen Verwaltung nötig sind, und nicht um eine Aufgabe, die für das StAF zu erfüllen ist. Aber natürlich ermöglicht die Einhaltung dieser Bestimmungen dem StAF, seinen Auftrag zur Auswahl und Entgegennahme der endgültig aufzubewahrenden Unterlagen effizient und wirtschaftlich zu erfüllen. Im Übrigen praktiziert das StAF zum Teil bereits eine Politik, die in diese Richtung geht, indem es den Dienststellen die summarische Ordnung und Inventarisierung der Dokumente vor ihrer Aufnahme in das endgültige Archiv vorschreibt.

Es ist ebenfalls hervorzuheben, dass die bisherigen Ausführungen nicht unvereinbar sind mit der Notwendigkeit, die Verwaltungsprozesse zu vereinfachen – ganz im Gegenteil. Wie in den vorgängigen Abschnitten erwähnt, können die Anforderungen an die Archivierung nicht über das hinausgehen, was – heute bereits – strikt notwendig ist, um eine gute Verwaltungstätigkeit und insbesondere die Einhaltung der Rechte zu gewährleisten, die das InfoG und das DSchG den Bürgerinnen und Bürgern gewährt. Es entspricht übrigens gemeinsamer Erfahrung, dass ein wirksames Ordnungssystem eine Ersparnis an Zeit und Platz sowie eine Beschleunigung des Entscheidungsprozesses ermöglicht.

## ***Art. 6 Anbietepflicht und archivische Bewertung***

Die Anbietepflicht, also die Pflicht zur Ablieferung von Dokumenten an das Staatsarchiv, steht in allen Archivierungsgesetzen. Sie garantiert im Prinzip, dass der historischen Archivierung kein archivwürdiges Dokument entgeht. Sie gewährleistet auch, dass die Dienststellen bestimmte Kategorien von Dokumenten nicht «ewig» aufbewahren. Dabei obliegt die Anbietepflicht der Dienststelle, wobei das StAF nur Unterlagen übernehmen muss, die für archivwürdig befunden werden. Dokumente, deren Archivwürdigkeit als mangelhaft eingestuft wird, können vernichtet werden.

Was im Fachjargon «Bewertung» genannt wird, ist eine Entscheidung, die einen Dialog zwischen dem StAF und den Dienststellen voraussetzt, um zu ermitteln, welche Unterlagen die informationsreichsten sind. Die Bewertung des Archivguts muss als standardisiertes Verfahren konzipiert wer-

den. Seit 2010 wurden mehrere Pilotversuche durchgeführt: mit dem Oberamt des Saanebezirks, dem Amt für Umwelt und der Staatskanzlei. Der Prozess der Bewertung muss noch generalisiert (allgemein eingeführt) und systematisiert werden. Der Schlussscheid steht jedoch dem StAF zu, dem die endgültige Aufbewahrung obliegt. Im Idealfall erfolgt diese Auswahl nicht im Zeitpunkt, in dem die Dokumente das Ende ihrer Zwischenarchivierungszeit erreicht haben, sondern noch vor ihrer Produktion oder Entgegennahme: Das StAF ist bemüht, in Zusammenarbeit mit den Dienststellen «Aufbewahrungskalender» zu verfassen, aus denen für alle Kategorien von Dokumenten, die sich aus den Aufträgen und Verfahren der Dienststellen ergeben, ersichtlich ist, wie lange sie diese aufzubewahren haben und was mit ihnen zuletzt geschehen soll (Vernichtung oder Übergabe an das StAF). Dementsprechend lässt sich die Dokumentenverwaltung, gestützt auf diese vorgezogenen Entscheide, schon im Vorfeld organisieren, und die Auswahl am Ende der Zwischenarchivierung kann so getroffen werden, wie es das StAF und die betroffene Verwaltung vorausbestimmt haben. Die Benutzung von Aufbewahrungskalendern könnte im Reglement eingeführt werden.

Der Anteil der vernichteten oder abgelieferten Unterlagen kann von einer Dienststelle zur andern beträchtlich variieren. Die Bewertung der Dokumente muss äusserst rigoros erfolgen, damit keine Dokumente vernichtet werden, die für die Rechte des Staates und der Bürgerinnen und Bürger oder für die wissenschaftliche Forschung zentral sind. Eine sinnvolle Bewertung muss zwangsläufig selektiv sein und eine kohärente und signifikante Gesamtheit von Dokumenten und Informationen konstituieren. Die Aufbewahrung aller produzierten oder entgegengenommenen Unterlagen wäre aus wirtschaftlicher und wissenschaftlicher Sicht unsinnig. Angesichts der riesigen Mengen, die die Kantonsverwaltung produziert, und der Kosten der Aufbewahrung (Lagerräume, Inventarisierung, Verwaltung) sind die Archivarinnen und Archivare bei der Auswahl zu besonderer Strenge verpflichtet. In der Praxis, die in den Rechtsstaaten beobachtet werden kann, werden global etwa 20 % der produzierten Dokumente aufbewahrt.

Absatz 5 wurde nach dem Vorbild von Artikel 4 Absätze 3 und 5 des Bundesgesetzes verfasst. Er sieht die Möglichkeit vor, dass bestimmte öffentlich-rechtliche (z. B. die Universität Freiburg oder das Freiburger Gesundheitsnetz) oder privatrechtliche Anstalten (z. B. die TPF) eine selbständige Archivierung vorsehen können, nicht aber die Dienststellen der Verwaltung. Auf Bundesebene sind es namentlich das Bundesgericht, die polytechnischen Hochschulen, die Post, die SBB, die SUVA und Swissmedic, die ihre Unterlagen selber archivieren. Das Bewilligungs- und Kontrollverfahren wird im Reglement festgelegt, und die betreffende Institution wird beweisen müssen, dass sie technisch in der Lage ist, selber für die Archivierung zu sorgen. Selbständig archivierende Institutionen müssen ausserdem die Einhaltung der Grundsätze des Gesetzesentwurfs gewährleisten, namentlich was den Zugang zu den Archiven angeht, eine Vereinbarung mit dem StAF (oder der Gemeinde) unterzeichnen, mit der Letzterem eine Kontrollbefugnis eingeräumt wird, und der Übernahme des Archivs durch das StAF (oder die Gemeinde) zustimmen, falls es zum Verzicht auf die selbständige Archivierung oder zur Auflösung kommt.

#### ***Art. 7 Verbot der Vernichtung ohne Zustimmung***

Ein solches grundsätzliches Verbot ist ein grundlegendes Verwaltungsinstrument, das in allen Archivierungsgesetzen vorgesehen ist. Es ist eines der Korrelate der Verantwortung für die Auswahl des historischen Archivguts, die dem StAF anvertraut ist. Gegenwärtig steht es im Reglement des Staatsarchivs vom 2. März 1993 (Art. 9 Abs. 1).

#### ***Art. 8 Elektronische Dokumente***

Der Gesetzesentwurf ist auf elektronische Dokumente und auf alle anderen Arten von Dokumenten anwendbar (siehe die Begriffsbestimmung in Art. 3 Abs. 1 Bst. a). Unter elektronischen Dokumenten versteht man hier vor allem Dokumente, die in elektronischer Form entstanden sind, aber auch



verwalten, ihre historischen Archive aufzubewahren und in der Lage zu sein, den gestützt auf das InfoG eingereichten Einsichtsgesuchen zu entsprechen.

Die Gesetzgebung über die Gemeinden und die Oberamtänner sieht vor, dass letztere für die Aufsicht über die Gemeinden zuständig sind und darüber wachen, dass die Gemeinden und Gemeindeverbände ihres Bezirks gut verwaltet werden (Art. 146 des Gesetzes über die Gemeinden). Im Übrigen muss der Oberamtmann jede Gemeindeverwaltung mindestens einmal pro Legislatur inspizieren, was impliziert, dass bei dieser Gelegenheit kontrolliert wird, ob die Gemeindearchive vorschriftsgemäss geführt werden und namentlich Artikel 64 des Ausführungsreglements zum Gesetz über die Gemeinden eingehalten wird, der die Aufbewahrungsdauer von bestimmten Dokumenten und Aktenstücken regelt.

#### ***Art. 10 Führung der Archive der Gemeindeverbände und -agglomerationen***

Was zu Artikel 9 gesagt wurde, kann *mutatis mutandis* auf die Gemeindeverbände und -agglomerationen übertragen werden. Tatsächlich sieht das Gesetz vom 19. September 1995 über die Agglomerationen (Art. 34) vor, dass Artikel 103 des Gesetzes über die Gemeinden sinngemäss für die Agglomerationen gilt.

#### ***Art. 11 Führung der Archive der anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften***

In Anwendung des Verfassungsgrundsatzes (Art. 140 Abs. 2 der Freiburger Verfassung), wonach sich die Kirchen und Religionsgemeinschaften innerhalb der Grenzen der Rechtsordnung frei organisieren, sind die anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften (römisch-katholische Kirche, evangelisch-reformierte Kirche, Israelitische Kultusgemeinde), die kirchlichen Körperschaften (namentlich die Pfarreien) und die juristischen Personen des Kirchenrechts (Klöster, Bistum Lausanne, Genf und Freiburg, Domkapitel St. Niklaus, Priesterseminar der Diözese) dem vorliegenden Gesetzesentwurf nicht unterstellt: Sie führen ihre Archive völlig selbständig. Sie verwahren ihre historischen Archive oder können sie beim StAF hinterlegen; dies hat namentlich das Domkapitel St. Niklaus getan, das 1512 als Kollegiatstift gegründet wurde. Das StAF kann sie in der Organisation und Führung ihrer Archive beraten.

Diese Bestimmungen entsprechen der aktuellen Regelung und Praxis.

### **3. Kapitel: Organisation des Staatsarchivs**

#### ***Art. 12 Aufgaben des Staatsarchivs***

Die Aufgaben der Institution, die auf Kantonsebene für die letzte Phase der Archivierung zuständig ist und die auch in den vorgängigen Phasen im Lebenszyklus der Dokumenten Verantwortung trägt, müssen im Gesetz definiert werden. Es ist folgerichtig, dass sie im neuen einschlägigen Gesetz geregelt werden, und nicht mehr wie bisher im Gesetz vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (KISG). Allerdings bleibt das StAF eine kulturelle Institution des Staates im Sinne des besagten Gesetzes und wird folglich weiterhin in der Liste von Artikel 2 KISG aufgeführt. Der Gesetzesentwurf (vgl. Art. 24) hat eine Änderung des KISG zur Folge, wonach das StAF Gegenstand eines besonderen Gesetzes bildet und der Staatskanzlei unterstellt ist, und nicht mehr der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport, wie es der Staatsrat am 14. Dezember 2010 entschieden hat.

Konkret werden in Absatz 1 die Aufgaben bestätigt und präzisiert, die das StAF bereits heute ausübt. Mit diesem Absatz wird für eine Organisation, die sich weitgehend pragmatisch entwickelt hat, eine viel solidere und klarere Grundlage geschaffen. In Verbindung mit den Bestimmungen in den

Artikeln 5 bis 8 ermöglicht er eine klare Definition und Aufteilung der Aufgaben zwischen den Dienststellen und dem StAF.

Im Rahmen der in Absatz 1 Buchstabe a beschriebenen Verantwortung interveniert das StAF so früh wie möglich im Lebenszyklus der Dokumente durch Besuche bei den Dienststellen und Behörden, durch Weisungen, die Vorgehensweisen vermitteln und eine gewisse Vereinheitlichung der Verfahren ermöglichen, und durch seine Unterstützung bei der Erstellung von Archivplänen und Aufbewahrungskalendern.

Werden Verstösse gegen Gesetze oder Reglemente festgestellt, erstattet das StAF der Direktion der verantwortlichen Dienststelle Bericht. Bleibt das Problem bestehen, zeigt es den Fall dem betreffenden Direktor oder der betreffenden Direktorin, eventuell dem Staatsrat an, damit sie aufgrund ihrer hierarchischen Zuständigkeit intervenieren. Das StAF trägt die Hauptverantwortung für die Bewertung des Archivguts und bestimmt, welche Unterlagen langfristig aufbewahrt und welche vernichtet werden. Im Stadium der historischen Archivierung übernimmt es das Archivgut nach Überbringung in seine Räume, sichert seine Aufbewahrung und garantiert seine Zugänglichkeit (die während einer mehr oder weniger langen Frist kontrolliert wird: siehe Kapitel 4) namentlich durch die Klassierung des Archivguts und die Erstellung von Suchinstrumenten (Inventare, Datenbanken usw.).

In Absatz 1 Buchstabe e wird die Archivierung von privaten Beständen als eigenständige Aufgabe des StAF anerkannt, wobei ihr Platz in der Aufzählung zeigt, dass die grundlegende Aufgabe des StAF, die Archivierung der Bestände der Kantonsverwaltung, vorgeht. Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass das Gedächtnis des Kantons nicht nur aus Quellen staatlicher Herkunft besteht, sondern auch privates Handeln widerspiegelt, sei dies nun die Tätigkeit von Personen, Familien, Vereinen (politischen, kulturellen, sportlichen oder anderen) oder Unternehmen usw. Natürlich steht es den natürlichen und juristischen Personen völlig frei, ihre Archive dem StAF oder einer anderen Institution anzuvertrauen.

Mit dem Ausdruck «signifikanter Bezug zum Kanton Freiburg» (Buchstabe f) wird ausgeschlossen, dass Bestände ohne engen Bezug zu unserem Kanton übernommen werden. Darüber hinaus fördert die Zusammenarbeit mit den «Institutionen, die ähnliche Ziele verfolgen» (siehe Bst. h von Abs. 1) insbesondere eine möglichst kohärente Aufteilung der Rollen zwischen Archiven, Bibliotheken, Museen usw. der verschiedenen Körperschaften nach Massgabe der Fachbereiche und spezifischen Interessenschwerpunkte.

Gemäss Absatz 2 gelten die beschriebenen Befugnisse auch gegenüber den Archiven der in Artikel 6 Absatz 5 genannten Institutionen, mit dem Unterschied, dass diese allenfalls ermächtigt sein können, ihre historischen Archive selber aufzubewahren. Der Vorbescheid des StAF geht an den Staatsrat, der die Gemeindewappen und -siegel genehmigt.

Was die Gemeinden angeht, wird dem StAF in Absatz 3 wie bisher eine Beratungs- und Unterstützungsaufgabe übertragen, wobei der Schwerpunkt auf den Gemeinden liegt, die keine professionellen Archivarinnen und Archivare haben (die grosse Mehrheit). Das StAF kann auch bei Zwischenfällen helfen (Überschwemmung, Brand) oder Gutachten erstellen. Das StAF ist befugt, die Gemeindearchive zu inspizieren, wenn ein Verdacht auf schwerwiegende Probleme besteht, zum Beispiel auf Antrag des Oberamtmanns, der im Rahmen seiner Inspektion der Gemeinden die gute Führung ihrer Archive kontrolliert. In solchen Fällen wird das StAF im Prinzip Empfehlungen an die betroffene Gemeinde abgeben und dem Oberamtmann eventuell Bericht erstatten, um einen gesetzwidrige Sachverhalt anzuzeigen.

### **Art. 13 Organe**

Die Organe des StAF sind die Staatsarchivarin oder der Staatsarchivar und die Archivkommission. Diese Organe waren bereits im Gesetz über die kulturellen Institutionen von 1991 vorgesehen; sie waren in der Ausübung ihrer Funktionen völlig zufriedenstellend und haben zur guten Organisation des Staatsarchivs beigetragen. Es ist daher zweckmässig, die künftige Organisation des Staatsarchivs wieder mit diesen Organen auszustatten.

### **Art. 14 Staatsarchivarin oder Staatsarchivar**

Die Staatsarchivarin oder der Staatsarchivar ist der Staatskanzlei unterstellt und spielt eine grundlegende Rolle für den Betrieb und die Ausstrahlung, vor allem die kulturelle Ausstrahlung der Institution. Die Staatsarchivarin oder der Staatsarchivar leitet die Institution und fördert ihre Entwicklung; sie oder er führt sie auf administrativer Ebene, vor allem in Budget- und Personalbelangen. Sie oder er fördert ihre Entwicklung mit besonderem Augenmerk auf ihren Auftrag, den Bürgerinnen und Bürgern Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen. Sie oder er ist ausserdem beauftragt, in Absprache mit der Staatskanzlei und unter Konsultation der Kommission das allgemeine Tätigkeitsprogramm auszuarbeiten. Das Tätigkeitsprogramm wird im Prinzip jährlich erstellt, kann aber auch im Rahmen der Mehrjahresplanungen des Staatsrats für eine Legislaturperiode definiert werden.

### **Art. 15 Archivkommission a) Zusammensetzung**

Der Staatsrat muss dafür sorgen, dass die Zusammensetzung der Archivkommission die Sprachregionen des Kantons und die direkt interessierten Kreise ausgeglichen widerspiegelt. Die Kommissionsmitglieder sollten daher aus den wissenschaftlichen Gesellschaften, der wissenschaftlichen Forschung, der Kantonsverwaltung, den Gerichtsbehörden (ein grosser Teil der Archive stammt von den Gerichten und anderen Jurisdiktionen), aus dem Bereich des Datenschutzes und der Transparenz des staatlichen Handelns sowie aus dem ITA rekrutiert werden. Angesichts der kulturellen Dimension der Tätigkeit des StAF wäre es zweifellos angebracht, dass auch das Amt für Kultur in der Archivkommission vertreten ist. Gemäss Absatz 2 nehmen die Staatskanzlerin oder der Staatskanzler sowie die Staatsarchivarin oder der Staatsarchivar mit beratender Stimme an den Sitzungen teil.

### **Art. 16 b) Aufgabe**

Diese Bestimmung regelt die Aufgabe und die Befugnisse der Archivkommission. Die Archivkommission ist ein beratendes Organ der Staatskanzlei. Die Staatskanzlei konsultiert sie in allen wichtigen Fragen im Zusammenhang mit der Institution, wie namentlich für das allgemeine Tätigkeitsprogramm, das Budget und den Finanzplan. Die Staatskanzlei konsultiert sie bei der Ausarbeitung oder der Änderung von Gesetzestexten, die das StAF direkt betreffen. Die Staatsarchivarin oder der Staatsarchivar kann sie für wichtige oder aussergewöhnliche Fragen zu Rate ziehen.

Die Archivkommission ist auch und vor allem ein Verbindungsorgan zwischen der Institution und den Kreisen, die sich für die von ihr verfolgten Ziele interessieren. Die Archivkommission kann jegliche Anregung geben, die der Verwaltung oder dem kulturellen Auftrag der Institution förderlich sein kann. Ihre Rolle greift keineswegs in die Befugnisse der Staatsarchivarin oder des Staatsarchivars ein, die oder der an erster Stelle für das StAF verantwortlich ist.

### **Art. 17 Benützung der Räume durch Dritte**

Gemäss dem Gesetz über die kulturellen Angelegenheiten kommt dem Staat auch eine unterstützende Rolle für die kulturellen Tätigkeiten von Privatpersonen zu. Entsprechend dieser Aufgabe ermöglicht Artikel 17 der Staatsarchivarin oder dem Staatsarchivar, die zeitweilige Benützung von Räumen oder Grundstücken des Archivs durch Dritte zu bewilligen. So können etwa für besondere

Veranstaltungen Räume zur Verfügung gestellt werden, die normalerweise für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Institution reserviert sind, oder ausnahmsweise Räume, die normalerweise für die Öffentlichkeit zugänglich sind. Die Benutzung muss mit den Zielen der Institution vereinbar sein und darf ihr keinerlei Schaden materieller oder immaterieller (Image und Ruf des StAF) Art verursachen.

#### **4. Kapitel: Zugang zu den Beständen des Archivs**

Das Gesetz über die Information (oder über die Transparenz), das Gesetz über den Schutz der Personendaten und das Gesetz über die Archivierung (oder über die Archive) bilden ein untrennbares Dreiergespann.

Zur Veranschaulichung kann man sagen, dass das Gesetz über die Information und das Gesetz über den Schutz der Personendaten jede Information aus entgegengesetzten Sichtweisen betrachten (aus Sicht der beiden grundlegenden Werte der Demokratie: zum einen die Transparenz und zum andern der Schutz der Persönlichkeitssphäre) und dass die Gesetze über die Archivierung den zeitlichen Aspekt dieser Abwägung von gegensätzlichen Interessen sowie die materiellen Bedingungen der Anwendung der beiden anderen Gesetze regeln (damit sie angewendet werden können, muss die betreffende Information aufbewahrt worden und zugänglich sein). Es ist daher wesentlich, diese drei Gesetze eng zu koordinieren. Deshalb berücksichtigt der Gesetzesentwurf alle Aspekte des InfoG von 2009 und des DSchG von 1994, nimmt darauf Bezug und übernimmt ihre Konzepte. Mit dem Erlass des Gesetzes über die Archivierung und das Staatsarchiv ist daher keine Änderung dieser beiden Gesetze erforderlich.

Es ist darauf hinzuweisen, dass das InfoG bereits Bestimmungen enthält, die eine gewisse Koordination mit den Bestimmungen zur Archivierung gewährleisten: Artikel 20 Absatz 2 InfoG (amtliche Dokumente sind im Prinzip öffentlich zugänglich und bleiben es auch nach ihrer Ablieferung an das StAF) und Artikel 37 Absatz 2 (solange die Schutzfrist nicht abgelaufen ist, ist die abliefernde Stelle zuständig, um über Gesuche um Einsichtnahme in Dokumente zu entscheiden, die im StAF aufbewahrt werden). Was das DSchG angeht, behält es in seinem Artikel 13 Absatz 2 bereits die besonderen Bestimmungen über die Archivierung vor.

Konkret ist das ganze Kapitel «Zugang zu den Beständen des Archivs» folgendermassen angelegt: Bis zum Ablauf der Schutzfrist (ordentliche Frist 30 Jahre, besondere Frist 30 bis 100 Jahre je nach Fall) ist die Situation eines Dokuments, das bereits beim StAF abgeliefert wurde, identisch mit der Situation eines ähnlichen Dokuments, das noch von der Behörde aufbewahrt wird, die es produziert oder entgegengenommen hat: Es kann zu denselben Bedingungen eingesehen werden (die Bedingungen des InfoG und des DSchG, eventuell der betreffenden Spezialgesetzgebung) und der Entscheid über die Einsichtnahme wird von der gleichen Behörde getroffen (die abliefernde Behörde). Ausserdem untersteht das Personal des StAF gemäss den Bestimmungen des Staatspersonalgesetzes über das Amtsgeheimnis wie alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes der Schweigepflicht, die sich aus einem Gesetz (namentlich ein allfälliges qualifiziertes Amtsgeheimnis, das in einem Spezialgesetz vorgesehen ist, zum Beispiel im Bereich der Medizin, des Notariats oder der Steuern) oder einem überwiegenden öffentlichen oder privaten Interesse ergeben kann. Dadurch geniessen die betreffenden Dokumente einen ebenso guten Schutz wie bei der Herkunftsbehörde. Dabei bleibt diese Schweigepflicht auch nach der Auflösung des Dienstverhältnisses bestehen; wird sie verletzt, müssen die betreffenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Sanktionen rechnen.

Die Bestimmungen in diesem Kapitel, namentlich betreffend die Dauer der Schutzfristen, sind mit den einschlägigen Gesetzen des Bundes und der Kantone vergleichbar, ebenso mit den europäischen Regelungen im Bereich der Vermittlung des Archivguts.

## **Art. 18 Grundsätze**

Absatz 1 verweist auf Artikel 37 Absatz 2 InfoG: Die Behörde, die die Dokumente abgeliefert hat, behält die Kontrolle über die Einsichtnahme bis zum Ablauf der Schutzfrist (die in den folgenden Artikeln geregelt wird). Der zweite Satz bestätigt, dass diese Behörde gestützt auf das InfoG und das DSchG entscheiden muss, also in den Formen und mit den Rechtsmitteln, die in diesen zwei Gesetzen vorgesehen sind.

Es wird präzisiert, dass die Bestimmungen des InfoG nur auf Dokumente anwendbar sind, die nach dem 1. Januar 2011 produziert oder entgegengenommen wurden.

Absatz 2 ergänzt das InfoG und das DSchG, indem er klar festlegt, ab wann davon ausgegangen werden kann, dass die Gründe öffentlichen oder privaten Interesses, die eine allfällige Einschränkung der Einsichtnahme rechtfertigen, im Prinzip weggefallen sind. Gemeinsam stellen die Absätze 1 und 2 daher eine einfache und leicht anwendbare Regel auf: Bis zum Ablauf der (je nach Fall ordentlichen oder besonderen) Schutzfrist muss jedes Einsichtsgesuch im Lichte des InfoG und des DSchG geprüft werden, weil ein Grund für die Einschränkung der Einsichtnahme bestehen könnte; nach Ablauf der Frist gibt es nichts mehr zu prüfen, denn dann kann kein Einschränkungsgrund mehr bestehen und das beantragte Dokument darf automatisch eingesehen werden. Der Vorbehalt von Artikel 18 Absatz 4 ermöglicht allerdings, aussergewöhnliche Fälle zu berücksichtigen, in denen ausnahmsweise von diesem Grundsatz abgewichen werden kann (siehe den Kommentar zu diesem Artikel).

Es sei hier daran erinnert, dass der freie Zugang zu den Archiven in den demokratischen Staaten als ein Bürgerrecht betrachtet wird und dass seine Einhaltung ein Kriterium guten Verwaltungshandelns ist. Einschränkungen zum Schutz öffentlicher oder privater Interessen müssen notwendigerweise zeitlich begrenzt sein, weil dieses Prinzip sonst ausgehöhlt wird (auf die Gefahr hin, dass auch sehr lange Fristen von bis zu einem Jahrhundert festgelegt werden, wenn der Schutz von Personendaten auf dem Spiel steht).

Der Grundsatz der Unentgeltlichkeit in Absatz 3 soll vermeiden, dass der freie Zugang zu den Archiven durch finanzielle Massnahmen beschränkt werden kann, und zudem wirtschaftlich bedingte Ungleichbehandlungen verhindern. Die erwähnten Gebühren werden vom StAF bereits heute gestützt auf die Regelung über die Gebühren in Verwaltungssachen erhoben. Sie betreffen im Wesentlichen die Abgabe von Fotokopien oder fotografischen Reproduktionen, Richtigkeitsbescheinigungen, Versand- und Portokosten und Kosten für Nachforschungen.

Im Prinzip schliessen das StAF oder die Gemeindearchive für jeden privaten Archivbestand, den sie erhalten, eine Schenkungs- oder Hinterlegungsvereinbarung ab, in der namentlich die Bedingungen der Einsichtnahme durch die Öffentlichkeit geregelt sind. Absatz 5 betrifft die wenigen Fälle, in denen Privatbestände abgeliefert werden, ohne dass eine solche Vereinbarung abgeschlossen werden kann.

## **Art. 19 Ordentliche Schutzfrist**

«Schutzfristen» (stets in zweierlei Form) gibt es in fast allen Archivierungsgesetzen; nur ihre Dauer und ihre Berechnungsart variieren von einem Kanton oder von einem Land zum andern. Dabei handelt es sich natürlich nicht um Fristen, während der die Dokumente nicht einsehbar sind (was dem Grundsatz des freien Zugangs zur Information widersprechen würde, der in den Gesetzen über die Information oder über die Transparenz enthalten ist), sondern nur um Zeiten, während derer ein Einsichtsgesuch zu stellen ist, damit vor der Bereitstellung der Unterlagen geprüft werden kann, ob allfällige überwiegende öffentliche oder private Interessen auf dem Spiel und einer Einsichtnahme im Wege stehen. Die ordentliche Frist, die in den Archivierungsgesetzen fast schon standardmässig

vorgesehen ist (siehe namentlich Artikel 9 des Bundesgesetzes), beträgt 30 Jahre, wobei Genf mit 25 Jahren eine Ausnahme bildet. Die 30-jährige Frist, die im aktuellen Reglement des Staatsarchivs vorgesehen ist, ist vernünftig und kann beibehalten werden. Die in Absatz 2 vorgesehene Berechnungsart entspricht der, die generell praktiziert wird.

### **Art. 20 *Besondere Schutzfrist***

Die besondere Frist, die in den Archivgesetzen vorgesehen ist, ermöglicht einen ausgedehnten Schutz von archivierten Dokumenten, die Personendaten enthalten. Sie ändert das Datenschutzrecht nicht ab, ergänzt es aber, indem sie die Grenzen seiner zeitlichen Anwendung präzisiert.

Die Definition von Absatz 1, «Archivgut, das nach Personennamen erschlossen ist und besonders schützenswerte Personendaten oder Persönlichkeitsprofile (...) enthält», entspricht namentlich der Definition des Bundesgesetzes (Artikel 11) oder der des Genfer Gesetzes (Artikel 12). Die Bedingung der Erschliessung nach Personennamen muss erfüllt sein, damit die Regel konkret angewendet werden kann: Sonst müsste ein Archivar jede Seite eines Dossiers durchlesen, bevor er es dem Leser übergeben könnte, um zu kontrollieren, ob nicht in irgendeinem Satz eine Information über eine Person verborgen ist. Die explizite Bezugnahme auf das DSchG für die beiden Begriffe «besonders schützenswerte Personendaten» und «Persönlichkeitsprofil» gewährleistet deren einheitliche Auslegung.

Es geht in erster Linie darum, zu garantieren, dass besonders schützenswerte Personendaten nicht frei zugänglich sind, solange die betroffenen Personen und die Personen aus ihrem direkten Umfeld noch leben.

Die besondere Schutzfrist beträgt 100 Jahre ab Abschluss des Dossiers. Diesbezüglich ist anzumerken, dass in der Schweiz in Bezug auf diese subsidiären Fristen eine beträchtliche Vielfalt besteht: Genf verfügt über ein System und über Fristen, die mit den hier vorgeschlagenen identisch sind; Basel-Stadt sieht 100 Jahre ab der Geburt oder 80 Jahre ab Abschluss des Dossiers vor; Zürich 100 Jahre ab der Geburt, ohne weitere Kriterien; Bern 110 Jahre ab der Geburt oder 110 Jahre ab dem Datum des Dokuments; das Bundesgesetz sowie Luzern sehen eine besondere Schutzfrist von nur 50 Jahren vor.

In der Praxis wendet das StAF das Verfahren für die Prüfung der Kommunizierbarkeit der Dossiers schon seit Langem an: Die Dossiers, die der besonderen Schutzfrist unterstellt werden müssen, werden bei der Inventarisierung der Bestände ermittelt; die Einschränkung steht im Repertorium, das der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt wird (sei dieses in Papier- oder elektronischer Form); die Angestellten kontrollieren vor der Abgabe, dass die Fristen wirklich abgelaufen sind. Die Gemeindearchive sollten ähnliche Verfahren vorsehen. Um die Sicherheit zu erhöhen, kann im Ausführungsreglement die Pflicht der Dienststellen vorgesehen werden, besonders schützenswerte Dossiers bei der Ablieferung zu kennzeichnen.

Die Schutzfristen können verlängert werden, wenn ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse dies erfordert (zum Beispiel Pläne von Gebäuden und Anlagen, die die öffentliche Sicherheit betreffen). Dabei gilt es zu beachten, dass diese Verlängerung der Schutzfrist nicht bedeutet, dass diese Unterlagen nicht einsehbar sind, sondern nur, dass der Weg des Einsichtsgesuchs zu beschreiten ist. Mit Rücksicht auf das InfoG kann diese Bewilligung nur abgelehnt werden, wenn sich bei der Prüfung herausstellt, dass eine Einsichtnahme in die betreffenden Dokumente tatsächlich ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse verletzen würde. Im Übrigen wird sich die angegangene Behörde im Sinne des InfoG bemühen müssen, dem Gesuch zumindest teilweise zu entsprechen (Schwärzen der zu schützenden Informationen, Entnahme von Schriftstücken, Bewilligung unter der Bedingung, dass die Ergebnisse einer Studie anonymisiert werden usw.).

Um einer zu grosszügigen Anwendung von Artikel 20 Absatz 3 vorzubeugen, die zur Aushöhlung der ordentlichen Schutzfristenregelung führen und dem Geiste des InfoG widersprechen würde, gebührt die Entscheidungsbefugnis, welche Arten von Unterlagen der verlängerten Schutzfrist zu unterstellen sind, dem Staatsrat und nicht den Behörden, die die betreffenden Unterlagen abliefern. In der Praxis könnte die Liste der betroffenen Dokumente in einem Anhang zum Ausführungsreglement zum Gesetz über die Archivierung und das Staatsarchiv enthalten sein (auf Bundesebene enthält der Anhang zur Verordnung zum Bundesgesetz über die Archivierung eine solche Liste).

Absatz 4 ist seinerseits von Artikel 12 Absatz 2 des Bundesgesetzes übernommen. Er betrifft den aussergewöhnlichen Fall, dass im Zeitpunkt eines konkreten Einsichtsgesuchs festgestellt wird, dass es trotz Ablaufs der Schutzfrist einem überwiegenden öffentlichen oder privaten Interesse (aus dem InfoG übernommene Ausdrücke) zuwiderliefe, wenn die Öffentlichkeit Zugang zu bestimmten Dokumenten erhielte. In diesem besonderen Fall muss das StAF oder die Behörde, die die Unterlagen abgeliefert hat, die Befugnis haben, das Einsichtsrecht zu beschränken, um diese Interessen zu schützen. Die Dauer dieser Beschränkung kann nicht gesetzlich vorgeschrieben werden: Sie muss von Fall zu Fall unter Berücksichtigung aller auf dem Spiel stehenden Interessen festgelegt werden. Wie bei der Ablehnung eines Einsichtsgesuchs während der Schutzfrist wird dieser Entscheidung angefochten werden können, wobei sich das Verfahren nach der Gesetzgebung über die Information und den Datenschutz richten wird.

Was vorangeht, stellt den Regelfall dar. Absatz 5 ruft in Erinnerung, dass bestimmte Spezialgesetze bereits jetzt von dieser Norm abweichen – und auch in Zukunft davon abweichen werden, insbesondere was die Archivbestände im Bereich der Medizin, des Notariats und des Zivilstands betrifft.

#### ***Art. 21 Einsichtnahme durch die Behörden***

Mit Absatz 1 soll vermieden werden, dass Dienststellen ihr Archivgut nicht abliefern, weil sie befürchten, danach keinen Zugang zu ihren Dokumenten mehr zu haben.

Die in Absatz 2 vorgesehene Einschränkung ist erforderlich, um Artikel 13 Absatz 1 DSchG zu entsprechen. Sie betrifft Personendaten, die nicht mehr benötigt werden und daher hätten vernichtet werden sollen (Art. 13 Abs. 1 DSchG), die aber trotzdem aufbewahrt wurden, weil die Archive zum Schluss gekommen sind, dass sie historisch wertvoll sind (Art. 13 Abs. 2 DSchG). Es muss vermieden werden, dass eine Person aus diesem Grund unter dem Aspekt des Schutzes ihrer Persönlichkeitssphäre weniger gut gestellt ist, als wenn ihr Dossier als historisch belanglos befunden und daher vernichtet worden wäre. Mit zum Tragen kommt auch der Aspekt der Gleichbehandlung: In der Archivwissenschaft entspricht es gängiger Praxis, dass bei sehr grossen Serien von persönlichen Dossiers nur ein repräsentatives Muster des Ganzen aufbewahrt wird (zum Beispiel eines von zehn Dossiers oder die, deren Familiennamen mit B und S anfangen). Dies darf nicht dazu führen, dass die Personen, deren Dossiers auf solche Weise ausgewählt werden, weniger gut geschützt sind als die, deren Dossiers vernichtet werden. Es gibt allerdings einige Fälle, in denen eine Einsichtnahme trotzdem möglich sein muss: gerichtspolizeiliche Untersuchung (Bst. a); Datenbearbeitung zu einem bestimmten Zweck (Gesetzgebung, Rechtsprechung, Statistik), der keinen direkten Bezug zur betroffenen Person hat (Bst. b und c); Antwort auf ein Einsichtsgesuch namentlich der betroffenen Person (Bst. d). Natürlich müssen bei dieser Einsichtnahme die Bestimmungen des DSchG eingehalten werden.

Hinweis: Absatz 2 übernimmt eine Bestimmung des Bundesgesetzes (Art. 14 Abs. 2); das Berner Gesetz sieht eine identische Regelung vor (Art. 14 und 19).

## *Art. 22 Anfechten archivierter Daten*

In diesem Artikel kommt ein Prinzip zum Ausdruck, das für Archivare und Historiker grundlegend ist, denn die Eliminierung oder Neuverfassung historischer Quellen ist eine Eigenschaft totalitärer Regimes. Die Quellen müssen unberührbar bleiben, damit sie immer wieder aufs Neue untersucht und interpretiert werden können. Sogar Dokumente, die einhellig als falsch gelten, müssen in ihrem Zustand belassen werden, gerade um den Fehler oder den Betrug zu bezeugen, aus dem sie hervorgegangen sind. Eine gleichlautende Bestimmung ist daher insbesondere in Artikel 15 des Bundesgesetzes enthalten. Die Fichenaffäre der Bundespolizei im Jahr 1989 veranschaulichte die Bedeutung dieses Grundsatzes klar. Bestimmte Kreise und ein Teil der politischen Welt, die jegliche Spur dieser Machenschaften löschen wollten, forderten rasch einmal die Vernichtung dieser Unterlagen, die vor allem persönliche – oftmals falsche oder politisch sehr tendenziöse – Informationen über Tausende von Individuen enthielten. Paradoxerweise wurde zum Teil der Schutz der Privatsphäre der fichierten Personen als Argument vorgebracht, um diese Forderung zu untermauern. In Wirklichkeit hätte eine solche Vernichtung die betroffenen Bürgerinnen und Bürger sowie die Gesellschaft gerade um die Quelle gebracht, die unentbehrlich ist, um die Tatsachen festzustellen und zu beurteilen, sie zu erklären und ihre Wiederholung zu vermeiden. Schliesslich wurden die «Fichen» (in Wirklichkeit Dossiers) unter dem Druck namentlich der Historiker und Archivare dem Schweizerischen Bundesarchiv abgeliefert, und es wurde ein besonderes Einsichtnahmeverfahren eingerichtet, vor allem wegen der Flut entsprechender Gesuche. Es ist unbestreitbar, dass die demokratischen Rechte im Allgemeinen und namentlich der Personen, die fichiert worden waren, besser geschützt wurden, indem die Unterlagen aufbewahrt wurden, als wenn sie vernichtet worden wären, und dies, obwohl sie in das Privatleben eingriffen und oftmals unrichtig waren.

Der zweite Satz von Artikel 22 des Gesetzesentwurfs ermöglicht es, den eben erwähnten Grundsatz und die Rechte der Personen, die von unrichtigen oder angeblich unrichtigen Daten betroffen sind, miteinander zu vereinbaren. Der Vermerk kann allenfalls in der offiziellen Anerkennung der Unrichtigkeit der fraglichen Information durch die verantwortliche Behörde bestehen. Das entsprechende Verfahren soll im Ausführungsreglement geregelt werden.

Der vorgeschlagene Artikel 22 des Gesetzesentwurfs könnte ein Problem der Verfassungsmässigkeit in Bezug auf Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 aufwerfen: «(Jede Person) hat Anspruch auf Schutz vor Missbrauch der sie betreffenden Daten.»

Die Verhandlungsprotokolle und die Botschaft lassen darauf schliessen, dass der Verfassungsgeber diese Frage nur unter dem Aspekt der von den Dienststellen aufbewahrten Daten behandelt hat, das heisst im Stadium der «Aktualität» bzw. der laufenden Archive und der Zwischenarchive. Die langfristige historische Dimension wurde offenbar nicht angesprochen. Das obenerwähnte demokratische Interesse, durch die Einhaltung der Unantastbarkeit der historischen Archive jeder Form von individuellem oder kollektivem Revisionismus vorzubeugen, wurde nicht debattiert.

Es bleibt anzumerken, dass das Recht, das im erwähnten Verfassungsartikel enthalten ist, in Artikel 26 DSchG übernommen wurde. Dieser Artikel gibt den betroffenen Personen das Recht, zu verlangen, dass Daten über sie berichtigt oder vernichtet werden, oder dass bei Daten, von denen weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit bewiesen werden kann, ein entsprechender Vermerk angebracht wird.

Schliesslich scheint es jedoch möglich zu sein, Artikel 12 Absatz 2 der Freiburger Verfassung und Artikel 26 DSchG einerseits und den vorgeschlagenen Artikel 22 andererseits miteinander zu vereinbaren. In der Tat verlangt dieser für die Berichtigung von unrichtigen Daten lediglich, dass die unrichtige Information klar als falsch bezeichnet wird, jedoch leserlich bleibt. Darüber hinaus sind die historischen Archive das Ergebnis eines strengen Auswahlprozesses, in dem ihr Nutzen namentlich für das Verständnis der Funktionsweise unseres demokratischen Staates bestätigt wird. Auch

muss berücksichtigt werden, dass der Gesetzesentwurf den Schutz der persönlichen Interessen der Betroffenen, der ja das Ziel dieses Artikels 22 ist, durch die besondere Schutzfrist in Artikel 20 gewährleistet. In der Praxis bedeutet die Koexistenz von Artikel 26 DSchG und 22 des vorliegenden Gesetzesentwurfs, dass ein Dokument geändert werden kann, solange es von der Verwaltung aufbewahrt wird, wobei diese Änderung ein Teil des Prozesses der Bearbeitung der Geschäfte bildet – dass dasselbe Dokument aber unantastbar wird, wenn es archiviert wird, weil es diese Bearbeitung bezeugen muss, einschliesslich eines allfälligen Fehlers oder Betrugs (der gegebenenfalls durch einen Vermerk am fraglichen Dokument bestätigt wird).

## **5. Kapitel: Strafbestimmungen**

### ***Art. 23 Strafbestimmungen***

Wer vorsätzlich archivwürdige Unterlagen fälscht, ohne Bewilligung vernichtet oder auf andere Weise der Archivierung entzieht, wird mit Busse bestraft. Ebenfalls mit Busse wird bestraft, wer vorsätzlich und ohne Bewilligung Informationen aus Archivgut offenbart, das einer Schutzfrist unterliegt. Die vorsätzliche Fälschung und Vernichtung von Archivgut können verfolgt werden, weil sie die betroffenen Behörden verletzen, Verletzungen von Kulturgut darstellen und die Rechtssicherheit oder den Schutz der Personeninteressen beeinträchtigen (vgl. die Ziele des Gesetzes, die in Artikel 1 des Gesetzesentwurfs aufgezählt sind). Diese Strafbestimmung schliesst eventuelle privatrechtliche Schadenersatzansprüche nicht aus.

Bezüglich der Rechtsmittel ist anzumerken, dass die in der Datenschutzgesetzgebung vorgesehenen Verfahren, namentlich das Einspracherecht gegen die Bekanntgabe von Personendaten gemäss Artikel 26 DSchG, anwendbar bleiben, wenn die betreffenden Unterlagen archiviert werden. Es ist daher nicht erforderlich, im Gesetz über die Archivierung und das Staatsarchiv solche Rechtsmittel vorzusehen.

## **6. Kapitel: Schlussbestimmungen**

### ***Art. 24 Änderungen***

#### **Änderung des Gesetzes vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates**

Der Erlass eines Spezialgesetzes über die Archivierung und das Staatsarchiv und die hierarchische Unterstellung des StAF unter die Staatskanzlei und nicht mehr unter die EKSD bedingt eine solche Änderung des KISG. Da das StAF aufgrund der kulturellen und kulturgutbezogenen Dimension seiner Tätigkeit weiterhin eine kulturelle Institution des Staates bleibt, ist es in der Liste der kulturellen Institutionen aufgeführt. Die allgemeinen Bestimmungen des KISG sind ausserdem weiterhin auf das StAF anwendbar, in Ergänzung zur Spezialgesetzgebung, mit der es ausgestattet wird.

Wie bereits gesagt, erfordert der Erlass des neuen Gesetzes keine Änderung weiterer Gesetze, insbesondere weder des InfoG noch des DSchG.

### ***Art. 25 Inkrafttreten***

Das vorliegende Gesetz soll mit einem Ausführungsreglement ergänzt werden. Darin sollen insbesondere zahlreiche praktische Punkte über die Führung der Zwischenarchive durch die Kantonsverwaltung und die Auswahl-, Vernichtungs- und Ablieferungsverfahren geregelt werden.

## **3 FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN UND PERSONALBEDARF**

Das vorliegende Gesetz setzt den präzisen Rahmen, der notwendig ist, um den mittel- und langfristigen Entwicklungen und Herausforderungen der Archivierung zu entsprechen. Kurzfristig sollte

das Inkrafttreten dieses neuen Gesetzes keine besonderen finanziellen Auswirkungen zeitigen, abgesehen von denen betreffend Räume und Personal, die bereits vor seiner Ausarbeitung angekündigt worden waren.

2008 informierte der Staatsarchivar die EKSD über die Notwendigkeit, bis 2015 die Bereitstellung von Lagerräumen vorzusehen, weil die Institution keinen Platz mehr haben wird, um die von der Kantonsverwaltung und den Gerichten abgelieferten Archivdossiers aufzunehmen. Angesichts dieser Situation wurde an der *Route des Daillettes* 6 in Freiburg eine Übergangslösung gefunden (die Übergabe ist im Frühling 2014 vorgesehen). Es wird so rasch wie möglich eine pragmatische endgültige Lösung geprüft werden müssen, weil das StAF sonst nicht mehr in der Lage sein wird, die Aufgaben zu erfüllen, die ihm gegenwärtig übertragen sind. Diesbezüglich ist es nicht wünschenswert, die Depots des StAF verstreut anzulegen, denn dies hätte einen zusätzlichen Personalbedarf zur Folge.

Im Zuge der schrittweisen Einführung der systematisierten Archivierungsverfahren und der digitalen Archivierung in der Kantonsverwaltung werden die Investitionsentscheide zu den technischen Infrastrukturen mittelfristig hauptsächlich in die Zuständigkeit des ITA fallen und von diesem geplant werden müssen. Gegenwärtig kümmert sich ein Team aus drei Mitarbeitenden unter der Leitung des Adjunkten des Staatsarchivars in Teilzeit um EDV-Projekte und um die Zusammenarbeit mit dem ITA. Zukünftig wird das StAF seine Kompetenzen im «*Records Management*» (Verwaltung des Lebenszyklus von Dokumenten, der Archivierung und der Bewertung) und im Bereich der neuen Technologien verstärken müssen, indem das Personal Fortbildungen besucht und eine technische Stelle für diese Bereiche geschaffen wird (Archivarin oder Archivar mit einer besonderen Ausbildung in «*Records Management*» und Informatik). Bei dieser Stärkung der Ressourcen wird den möglichen Synergien mit dem ITA und der Staatskanzlei, der das StAF mit Inkrafttreten des neuen Gesetzes unterstellt sein wird, Rechnung getragen werden müssen.

Da die Archivierung zu einem grossen Teil auch in der Verantwortung der Behörden und Dienststellen liegt, die Dokumente produzieren, obliegt es im Übrigen ihnen, sich die Mittel zu verschaffen, um die Effizienz der Archivierung in ihrem Bereich gewährleisten zu können. In jeder Dienststelle soll ein «Archivverantwortlicher» bezeichnet werden, ohne dass dies notwendigerweise mit einer Zunahme der Personalbestände einhergehen muss.

#### **4 AUSWIRKUNGEN AUF DIE NACHHALTIGE ENTWICKLUNG**

Die Nachhaltigkeitsbeurteilung (Art. 197 GRG) erfolgte gemäss der kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung» mit dem Instrument Kompass 21 und stützt sich auf den Vergleich zwischen der heutigen und der angestrebten Situation, die sich durch die Gesetzesrevision ergibt. Die Revision entfaltet ihre Wirkung im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereich und nicht im Umweltbereich. Die Auswirkungen sind hauptsächlich auf zwei Aspekte konzentriert: auf die Sicherung des funktionalen Gedächtnisses der Behörde sowie auf den Schutz, den Unterhalt und die Bereicherung des kollektiven Gedächtnisses. Die strukturelle Verbesserung sollte dazu beitragen, die Positionierung des Staatsarchivs auf kantonaler, nationaler und internationaler Ebene zu stärken.

#### **5 EINFLUSS AUF DIE AUFGABENVERTEILUNG STAAT-GEMEINDEN**

Der Gesetzesvorentwurf hat keine Änderung der Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden zur Folge und hat keinerlei Auswirkungen auf diese Verteilung.

## **6 VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT, KONFORMITÄT MIT DEM BUNDESRECHT UND EUROKOMPATIBILITÄT**

Der Gesetzesvorentwurf ist mit der Kantonsverfassung vereinbar. Er widerspricht dem Europarecht nicht.

## **7 UNTERSTELLUNG UNTER DAS REFERENDUM**

Der vorliegende Entwurf untersteht nicht dem Finanzreferendum. Er untersteht dem Gesetzesreferendum.

---