

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend Gesetz über Aktenführung und Archivierung
(Archivgesetz)**

25-35

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat unterbreitet Ihnen hiermit Bericht und Antrag betreffend Gesetz über Aktenführung und Archivierung (Archivgesetz). Dem als Anhang beigefügten Entwurf schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

I. Allgemeines

1. Ausgangslage: Überwiesene Motion 2021/12

Am 5. Juli 2021 reichten die Kantonsräte Matthias Freivogel und Peter Scheck die Motion 2021/12 *Neue, zeitgemässe Regelungen für die Archivierung* ein. Der Kantonsrat beschloss am 14. März 2022 mit 45 zu 4 Stimmen die Überweisung der Motion.

Mit vorliegendem Bericht und Antrag legt der Regierungsrat ein Gesetz über die Aktenführung und Archivierung vor.

2. Rechtsgrundlagen und Geltungsbereich

Grundlage der Archivierung bildet die Kantonsverfassung vom 17. Juni 2002 (SHR 101.000), welche in Art. 47 Abs. 4 regelt, dass die Behörden die Information künftiger Generationen sichern, indem sie ihre Tätigkeit angemessen dokumentieren und ihre Akten archivieren, das Organisationsgesetz vom 18. Februar 1985 (SHR 172.100), welches in Art. 8c die Verfassungsbestimmung wiederholt, sowie auf die Gemeinden bezogen das Gemeindegesetz vom 17. August 1998 (SHR 120.100), welches in Art. 99 die Gemeinden verpflichtet, Urkunden, Protokolle und die übrigen wichtigen Akten der Gemeinde im Archiv aufzubewahren.

Die Motionäre verlangen die Schaffung eines Archivgesetzes und verweisen in der Begründung der Motion auf die aus ihrer Sicht veralteten rechtlichen Grundlagen. Diese umfassen gegenwärtig die vom Regierungsrat gestützt auf Art. 4 Abs. 1 und Art. 8c des Organisationsgesetzes am 8. Februar 1994 erlassene Verordnung über das Staatsarchiv und die Archivierung der Verwaltungsakten (Ar-

chivverordnung; SHR 172.301) und die vom Regierungsrat am 27. Oktober 2009 erlassene Gemein-dearchivverordnung (SHR 120.101). Mitzuberücksichtigen sind grundsätzlich auch die Akten der unter der Aufsicht des Obergerichts stehenden Justizbehörden, welche gestützt auf Art. 66 JG in der Verordnung des Obergerichts über die Archivierung der Justizakten (Justizarchivierungsverordnung, SHR 320.111) geregelt sind.

Im Zuge der Erarbeitung der Vorlage erwies es sich als zweckmässig, sich nicht nur auf die Archivierung im engeren Sinn zu beschränken, sondern den *gesamten Lebenszyklus von Akten* in den Fokus zu nehmen und den Geltungsbereich damit auch auf die Aktenführung auszuweiten, welche die Voraussetzung für die Endarchivierung darstellt. Im Anhang zum Bericht und Antrag findet sich eine Visualisierung, die den Lebenszyklus von Akten darstellt. Demgegenüber wird die Aktenführung und Akteneinsicht im Bereich hängiger Justizverfahren weitgehend durch die verschiedenen Prozessrechte (StPO, ZPO, VRG) bestimmt. Diese Regelungen werden weiterhin vorgehen.

Der Gesetzesentwurf entspricht den Grundsätzen einer zeitgemässen und modernen Archivgesetzgebung, welche die aktuellen und künftigen Entwicklungen im Bereich der (elektronischen) Aktenführung und Archivierung berücksichtigt.

Da die verfassungsmässige Pflicht der Dokumentation und Archivierung auch für die Gemeindebehörden gilt, muss das Gesetz sowohl für die kantonale Ebene, mithin für die kantonale Verwaltung und das Staatsarchiv, wie auch für die kommunale Ebene und somit für die Gemeindeverwaltungen und die Gemeindearchive Anwendung finden. Damit wird die Bedeutung der Gemeindearchive für die Überlieferungsbildung der Verwaltungstätigkeit in den Gemeinden angemessen gewürdigt.

Der vorliegende Entwurf wurde zur kritischen Durchsicht insbesondere der archivtechnischen Aspekte der Staatskanzlei des Kantons Bern und dem Staatsarchiv Bern unterbreitet. Der Kanton Bern ist gegenwärtig ebenfalls in einem entsprechenden Gesetzgebungsverfahren.

II. Vernehmlassungsverfahren

Mit Beschluss vom 29. Oktober 2024 eröffnete der Regierungsrat die Vernehmlassung. Die Frist zur Vernehmlassung lief am 15. Februar 2025 ab. Zur Vernehmlassung eingeladen waren die Departemente, die Gemeinden, die öffentlich-rechtlichen Organisationen, die im Kantonsrat vertretenen Parteien, die öffentlich anerkannten Landeskirchen, die Schaffhauser Kantonalbank.

Innert Frist gingen 22 Vernehmlassungsantworten ein. 4 von den Departementen 1 vom Obergericht, 1 vom Verband der Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten des Kantons Schaffhausen und 9 von einzelnen Gemeinden (Bargen, Beringen, Büttenhardt, Hallau, Lohn, Neuhausen am Rheinfall, Rüdlingen, Schaffhausen, Stein am Rhein), 3 von politischen Parteien (SP, SVP und GLP), 1 von der Schaffhauser Kantonalbank, 2 von Dritten (Schweizerische Gesellschaft für Geschichte und Historischer Verein des Kantons Schaffhausen). Die Römisch-Katholische Landeskirche teilte mit, auf eine Vernehmlassung zu verzichten. Die Vernehmlassungsantworten begrüssen

die Entwürfe zum Bericht und Antrag und zum Gesetz im Grundsatz. Es werden aber neben Vorschlägen zu sprachlichen Präzisierungen vor allem drei Bereiche genannt, bei denen Anpassungen und Präzisierungen gefordert werden: zum einen in Bezug auf den Anwendungsbereich und die Bestimmungen zur Aktenführung, zum anderen auf die Festlegung der Schutzfristen und den Aktenzugang. Das Obergericht betont, dass die Aktenführung weitgehend durch die Prozessrechte bestimmt wird und die Besonderheiten der Archivierung der Justizakten weiterhin in einer Verordnung des Obergerichts geregelt werden sollen. Schliesslich werden von den Gemeinden Fragen zu den konkreten Auswirkungen auf die Gemeinden gestellt. Diese sollen vor allem in der Verordnung des Regierungsrats zum Archivgesetz berücksichtigt werden. Die Änderungs- und Ergänzungshinweise wurden weitestgehend berücksichtigt.

III. Finanzielle und personelle Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden

Bei der Kantonsverwaltung und beim Staatsarchiv löst das Gesetz keine unmittelbaren Kosten oder personellen Auswirkungen aus. Die Aufgaben bestehen bereits heute, sowohl bei der Kantonsverwaltung und den Gerichten als auch beim Staatsarchiv. Auch bei den Gemeindearchiven löst das Gesetz keine unmittelbaren Kosten oder personellen Auswirkungen aus, da die Aufgaben der Gemeindearchive bereits heute in der Gemeindearchivverordnung geregelt sind, die Pflichten also nicht mit dem vorliegenden Gesetz eingeführt werden.

Selbst wenn kein neues Gesetz erlassen würde, würden sich indessen aufgrund der technologischen Entwicklung und der Digitalisierung der Verwaltung finanzielle Folgen der digitalen *Langzeitarchivierung* ergeben. Die digitale Langzeitarchivierung wird mit diesem Gesetz geregelt und damit auch die formellgesetzliche Grundlage für die entsprechenden Ausgaben geschaffen. Das Gesetz sieht zudem vor, dass Gemeinden hierfür die Dienste des Staatsarchivs in Anspruch nehmen können.

IV. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Zweck des Gesetzes ist, den ganzen Lebenszyklus einer Akte zu erfassen. Dieser beginnt mit der Erstellung der Akte im Rahmen der Aktenführung. Ohne gut organisierte Aktenführung ist eine effiziente Archivierung nicht möglich oder mit einem unverhältnismässig grossen Aufwand an personellen Ressourcen verbunden. Die Bedeutung der Aktenführung erhält auch dadurch grösseres Gewicht, weil viele Verwaltungsabläufe aufgrund der höheren Regelungsdichte komplexer werden. Nach Abschluss des Geschäfts und nach Ablauf der gesetzlich vorgeschriebenen Aufbewahrungsfrist, in der Regel nach 10 Jahren, werden die Akten dem zuständigen Archiv angeboten und vom Archivpersonal bewertet. Akten von bleibendem juristischen und historischen Wert werden endarchiviert und mittels Erschliessung der wissenschaftlichen und privaten Forschung zugänglich gemacht. Auf diese Weise soll staatliches Handeln nachvollziehbar bleiben und dazu eine dauerhafte und zuverlässige Überlieferung von Archivgut ermöglicht werden.

Vorbehalten bleiben bundesrechtliche Regelungen und Regelungen in kantonalen Spezialgesetzen. Dies betrifft insbesondere Regelungen in den verschiedenen Verfahrensgesetzen (StPO, ZPO, VRG, JG) und dem Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz vom 20. Dezember 2024 (BEKJ). Für die unter Aufsicht des Obergerichts stehenden Justizbehörden des Kantons sieht das Justizgesetz in Art. 66 weiterhin die Kompetenz des Obergerichts zur Regelung der Archivierung der Justizakten vor (vgl. dazu Art. 22 Abs. 3 des vorliegenden Entwurfs).

Die Aufzählung in Abs. 2 bildet den Zweck in kurzer und die wesentlichen Punkte umfassender Weise ab.

Art. 2 Anwenderkreis

Der Anwenderkreis soll klar bezeichnet werden, besteht er doch zum einen aus öffentlichen Organen, die in Art. 3 Abs. 1 lit. a definiert sind, und den zuständigen Archiven nach lit. b. Dies sind gemäss Art. 10 und Art. 11 das Staatsarchiv und die Gemeindearchive.

Das Gesetz findet gemäss Abs. 2 keine Anwendung auf die Schaffhauser Kantonbank und die öffentlich-rechtlich anerkannten Landeskirchen (evangelisch-reformierte Landeskirche, katholische Landeskirche, christkatholische Landeskirche). Die Schaffhauser Kantonbank verfügt über eine spezialgesetzliche Grundlage für ihren Betrieb (Kantonbankgesetz SHR 951.100). Sie führt bereits heute ein eigenes Archiv. Durch eine Ergänzung des Kantonbankgesetzes wird dies explizit festgehalten und präzisiert (siehe Art. 22 Abs. 5). Die öffentlich-rechtlich anerkannten Landeskirchen werden verpflichtet, ihre Akten zu archivieren, denn sie werden vom Kanton finanziell unterstützt und der Kanton zieht die Kirchensteuern in ihrem Namen ein. Die fachliche Beratung leistet das Staatsarchiv im Fall der evangelisch-reformierten Landeskirche bereits heute.

Art. 3 Begriffe

Es ist notwendig, die Begriffe klar zu definieren, damit die Bestimmungen des Gesetzes möglichst kurz und präzise formuliert werden können. Die Auswahl der Begriffe richtet sich nach den verwaltungs- und archivwissenschaftlichen Traditionen und dem entsprechenden Gebrauch im Verwaltungskontext. Die Definitionen selbst folgen dem archivwissenschaftlichen Standard. Besonders zu erwähnen ist der Begriff "öffentliches Organ", der aus den Archivgesetzen der Kantone St. Gallen und Thurgau übernommen wurde. Der Begriff hat den Vorteil, dass er kantonale und kommunale Stellen einheitlich zusammenfasst. Der Begriff schliesst explizit alle Organe, Behörden oder Verwaltungseinheiten ein, bezieht sich also neben der Exekutive auch auf die Legislative und die Judikative. Faktisch nutzen sowohl Legislative (Kantonsrat) als auch Judikative (Gerichte) die Dienste des Staatsarchivs für die Archivierung ihrer Akten schon heute. Erfasst sind damit auch Zweckverbände. Besondere Bedeutung kommt schliesslich der Regelung zu, dass private Organisationen und selbstständige Gemeindebetriebe, welche kantonale oder kommunale Aufgaben erfüllen, einem öffentlichen Organ gleichgestellt sind. Auch wer als Dritter im Auftrag staatliche oder kommunale Aufgaben erfüllt, soll unter den Geltungsbereich des Gesetzes fallen.

Der in lit. f verwendete Begriff des Ordnungssystems ersetzt den Begriff des Registraturplans. Dies hat den Vorteil, dass der Begriff des Ordnungssystems zwar inhaltlich das gleiche meint, aber weiter gefasst ist, um so auch den Bereich der digitalen Akten besser zu erfassen.

2. Aktenführung und Aufbewahrung

Art. 4 Grundsätze der Aktenführung

Abs. 1

Für die Aktenführung ist der Aktenproduzent verantwortlich. Dabei entscheidet sich im Alltagsgeschäft, was der Akte beigefügt werden muss, damit die Arbeitsschritte vollständig, verlässlich und systematisch dokumentiert werden. Nur das Endergebnis abzulegen, ist nicht ausreichend, da oft Vorstufen, Aktennotizen und E-Mails zur vollständigen und nachvollziehbaren Dokumentation gehören. Nach Abschluss des Geschäfts ist die Akte abzuschliessen. Ab diesem Zeitpunkt beginnt die Aufbewahrungsfrist zu laufen.

Im Grundsatz wird davon ausgegangen, dass die Akten in Zukunft nur noch in elektronischer Form geführt werden. Gegenwärtig ist dies in der Verwaltung noch nicht der Fall. Daher können Akten auch noch in physischer Form geführt werden.

Abs. 2

Auch bei konsequenter Umstellung auf elektronische Aktenführung kann es Dokumente geben, die aus juristischen Gründen in Papierform aufbewahrt werden müssen (z.B. Verträge mit Originalunterschrift). Umgekehrt kann es auch Ausnahmefälle geben, bei denen zu Papierakten auch ergänzende elektronische Informationen vorhanden sind. In Abs. 2 wird sichergestellt, dass bei solchen Hybridakten im jeweils führenden System auf die an anderer Stelle verwahrten Unterlagen hingewiesen wird. Der Zusammenhang der Unterlagen muss dauerhaft nachvollziehbar sein.

Abs. 3

Hier wird der Zweck der Aktenführung zusammengefasst, wobei der Nachvollziehbarkeit eine besondere Bedeutung zukommt. Gerade bei komplexen Geschäftsabläufen ist es unerlässlich, dass die wesentlichen Arbeitsschritte und Entscheide dokumentiert werden. Dies dient der Transparenz staatlichen Handelns.

Abs. 4

Um die Bedeutung der Aktenführung im Zusammenhang mit der Archivierung abzubilden, werden hier die wesentlichen Bedingungen an die Aktenführung ausdrücklich genannt, wobei dem Ordnungssystem eine besondere Bedeutung zukommt. Dieses ist nicht nur zur Bewertung der Akten bei der Übernahme in das Archiv relevant, sondern auch für den Aktenproduzenten selber, da anhand des Ordnungssystems Akten zielgerichtet gesucht und deren Aufbewahrung effizienter organisiert werden kann. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Akten analog oder elektronisch vorhanden sind. In beiden Fällen ist zur korrekten Ablage ein Ordnungssystem notwendig.

Abs. 5

Die Aktenproduzenten sind verpflichtet, die Akten mit Metadaten zu versehen. Diese sind unerlässlich, um ein effizientes Auffinden von Information zu Sachthemen sicherzustellen. Diese Metadaten kann nur der Aktenproduzent verlässlich erstellen. Es ist vorgesehen, die zwingend notwendigen

Metadaten in der Verordnung zum Archivgesetz zu nennen. Dies ist deshalb sinnvoll, weil sich aufgrund der technologischen Entwicklung Änderungen ergeben können, die mit einer Änderung der Verordnung rascher aufgenommen werden können.

Art. 5 Grundsätze der Aktenaufbewahrung

Abs. 1

Die Akten müssen nach Abschluss des Geschäftsvorgangs vollständig sein und abgeschlossen werden. Handelt es sich um laufende Verwaltungsverfahren, müssen die Akten nach Vorliegen eines rechtskräftigen Endentscheids abgeschlossen werden.

Abs. 2

Die Verpflichtung zur Führung eines Zwischenarchivs richtet sich vor allem an grosse Dienststellen, die serielle Massenakten produzieren, also z. B. die Steuerverwaltung oder das Migrationsamt. Akten, die nicht mehr direkt zur Aufgabenerfüllung benötigt werden, die aber aufgrund von gesetzlichen Vorgaben unterschiedlich lange aufbewahrt werden müssen, müssen in einem Zwischenarchiv gelagert werden, bis die Aktenabgabe an das Staatsarchiv erfolgen kann. Die Aufbewahrungsfristen richten sich nach den Fachgesetzen und Ausführungserlassen und können 5 bis 30 Jahre, teilweise auch länger betragen.

Ein Zwischenarchiv entlastet die laufende Registratur und dient damit der Übersichtlichkeit. Das Zwischenarchiv dient archivtechnisch gesehen zur Aufbewahrung von Akten, die in einer semi-aktiven Phase sind. Das Zwischenarchiv liegt in der Verantwortung der Aktenproduzenten. Für digitale Akten dient hierzu in der kantonalen Verwaltung in der Regel das System d.3, das als Zwischenspeicher im Sinn eines Zwischenarchivs genutzt wird.

Abs. 3

Die Systeme zur elektronischen Aktenführung müssen eine Exportmöglichkeit haben (Schnittstelle), damit die elektronischen Daten aus dem System in das digitale Endarchiv des zuständigen Archivs übernommen werden können. Die Exportmöglichkeit umfasst die archivwürdigen Daten und die Metadaten. Die Bereitstellung einer Exportmöglichkeit gemäss der Vorgaben des zuständigen Archivs liegt in der Verantwortung des Aktenproduzenten, wobei das Staatsarchiv wie bisher bereit ist, bei der Entwicklung von Exportmöglichkeiten aus Sicht der archivischen Anforderungen beratend tätig zu sein und entsprechend Unterstützung zu bieten. Die schweizerischen Staatsarchive und das Bundesarchiv sowie einige Stadtarchive der Schweiz haben mit der Koordinationsstelle für die Langzeitarchivierung von Unterlagen aus elektronischen Systemen (KOST), an deren Gründung das Staatsarchiv beteiligt war, ein Kompetenzzentrum geschaffen, welches die beteiligten Archive berät und unterstützt.

Nicht gemeint ist mit dieser Bestimmung die Interoperabilität zwischen Verwaltungseinheiten, die ein oder mehrere Systeme zur elektronischen Aktenführung verwenden. Dies wird in der Strategie zum Einsatz des Geschäftsverwaltungssystems (GEVER-Strategie) geklärt. Darin wird auch das Verhältnis zwischen dem Geschäftsverwaltungssystem (CMI) und M365 beschrieben.

Abs. 4

Bei Einführung neuer technischer Mittel, wobei hier insbesondere Informationsverwaltungssysteme in Betracht kommen, ist sicherzustellen, dass die in bestehenden Informationsverwaltungssystemen vorhandenen Informationen und die dazugehörigen Metadaten weiterverwendet, migriert oder dem zuständigen Archiv abgeliefert werden können. Dieses Erfordernis zu erfüllen, ist Aufgabe des öffentlichen Organs.

Art. 6 Aufbewahren von Akten und Archivgut

Abs. 1

Akten und Archivgut müssen sicher aufbewahrt werden. Die dafür notwendigen baulichen und technischen Massnahmen (Archivmagazine, Lesesaal, Arbeitsplätze und Informatikhard- und software) sind von den zuständigen Archiven in Zusammenarbeit mit den jeweils zuständigen Dienststellen sicherzustellen. Eingefügt wurde hier auch, dass Akten und Archivgut vor dem unbefugten Zugriff Dritter geschützt aufzubewahren sind. Dies ist eine notwendige Präzisierung und bezieht sich sowohl auf die analogen Akten, die Dritten nicht unerlaubt zugänglich sein dürfen, als auch auf die elektronischen Akten, auf die Dritte nicht Zugriff haben dürfen.

Abs. 2

Was in den Archiven endarchiviert wird, darf nicht an Dritte veräussert werden, da damit Archivgut der Gesellschaft entzogen würde. Akten und Archivgut können daher nicht erworben werden, auch nicht durch Ersitzung. Ein Widerspruch zu Art. 728 ZGB liegt nicht vor, da es sich hier um Akten öffentlicher Organe handelt, für die das Zivilrecht nicht anwendbar ist.

Art. 7 Bewertung

Abs. 1

Es ist unabdingbar, dass die Bewertung in Absprache und in Zusammenarbeit mit dem Aktenproduzenten erfolgt. Diese verfügen über die Kenntnis aus dem laufenden Geschäft. Dies ist bereits heute und seit langer Zeit der Fall.

Abs. 2

Die Entscheide werden schriftlich oder im elektronischen System festgehalten. Letzteres verweist auf die Tatsache, dass aufgrund der technologischen Entwicklung entsprechende Entscheide immer häufiger im verwendeten Informationssystem festgehalten werden.

Zudem wird hier das Instrument der Ablieferungsvereinbarung festgehalten, das den Prozess der Aktenbewertung vereinfacht, weil in der Ablieferungsvereinbarung bereits vor der Abgabe der Akten an das zuständige Archiv in gegenseitiger Absprache festgelegt wird, welche Akten archivwürdig sind und welche Akten nach Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungsfrist vernichtet werden können.

Abs. 3

Bei der Bewertung der Akten ist es bisher nicht zu Differenzen zwischen dem Staatsarchiv und den Aktenproduzenten gekommen. Sollte dies dennoch eintreten, so sieht Abs. 3 vor, dass dann das Staatsarchiv bzw. das zuständige Archiv über die Archivwürdigkeit entscheidet.

Abs. 4

Der Kanton und die Gemeinden sind in verschiedenen Organisationen der engeren und weiteren Zusammenarbeit Mitglied. Es besteht demnach ein Interesse, dass auch diese Akten sachgerecht archiviert werden, zumal dies zur Entlastung der eigenen Archive beitragen kann. Da die Zusammenarbeit immer wichtiger wird, werden auch die entsprechenden Organisationen wichtiger. So haben sich die Staatsarchive der Ostschweiz vor einigen Jahren abgesprochen, welches Archiv z.B. die Akten von Direktorenkonferenzen zur Endarchivierung übernimmt. Das Staatsarchiv übernimmt die Akten der Sozialdirektorenkonferenz der Ostschweiz.

Art. 8 Anbietepflicht

Abs. 1

Hier wird die Anbietepflicht der öffentlichen Organe den zuständigen Archiven gegenüber festgehalten. Die öffentlichen Organe müssen ihre Akten zur Übernahme anbieten.

Abs. 2

Öffentliche Organe, die im Auftrag des Bundes tätig sind, bzw. Bundesrecht vollziehen, dessen Umsetzung vom Bund an die Kantone delegiert wurde, gleichzeitig aber Teil der kantonalen Verwaltung sind, unterstehen ebenfalls der Anbietepflicht. Dies gilt zum Beispiel für das Sozialversicherungsamt. Das Bundesarchiv lehnt die Übernahme der Fallakten ab. Daher müssen diese, soweit sie den Kanton Schaffhausen betreffen, zur Übernahme angeboten werden. Dies geschieht im Fall des Sozialversicherungsamtes bereits heute.

Abs. 4

Hier wird der Fall der Auflösung eines öffentlichen Organs geregelt (z.B. durch Verselbständigung) und festgehalten, dass die bis zur Auflösung entstandenen Akten dem zuständigen öffentlichen Archiv zur Übernahme angeboten werden müssen.

Aktenführung und Archivierung soll auch für selbständige und unselbständige Anstalten sowie für private Organisationen, die im Auftrag Staats- oder Gemeindeaufgaben erledigen, klar geregelt werden. Daher müssen Akten aus der entsprechenden Aufgabenerfüllung zur Übernahme angeboten werden.

Abs. 5

Es ist darauf zu achten, dass jeweils nur ein zuständiges Archiv bestimmt wird. Dies kann ein Gemeindearchiv oder das Staatsarchiv sein. Das Staatsarchiv übernimmt bereits heute solche Akten, so z. B. im Fall der Gebäudeversicherung, der Spitäler Schaffhausen und der Wirtschaftsförderung.

Art. 9 Archivierung digitaler Unterlagen

Abs. 1

Das Staatsarchiv ist in der Lage, das aktuell eingesetzte System DIMAG zur digitalen Langzeitar Archivierung allen Gemeinden des Kantons zur Verfügung zu stellen. Die Weitergabe erfolgt kostenlos, doch werden für den laufenden Betrieb anteilmässig kostendeckende Gebühren erhoben. Es geht also nicht darum, dass das Staatsarchiv mit dieser Lösung Gewinn erwirtschaftet. Zudem handelt es sich um ein Angebot, das für die Gemeinden freiwillig ist.

Abs. 2

Für die sachgerechte digitale Langzeitarchivierung ist erheblicher Aufwand notwendig, da die im digitalen Magazin endarchivierten Daten gepflegt werden müssen, um ihre Lesbarkeit über lange Zeiträume sicherzustellen. Dies kann insbesondere für kleinere Gemeinden ein zu grosser Aufwand sein, weshalb hier die Möglichkeit geschaffen wird, dass Gemeinden, die dies wünschen, diese Aufgaben dem Staatsarchiv gegen Entgelt übertragen können. Das Staatsarchiv übernimmt den Gemeinden gegenüber die Rolle des Kompetenzzentrums zur digitalen Langzeitarchivierung.

Abs. 3

Da die Entwicklung im digitalen Bereich der Speicherlösungen in einem ständigen Wandel begriffen ist, soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die Daten auch ausserhalb des Kantons, aber innerhalb der Schweiz gelagert werden dürfen. Dies ist bereits heute in der Archivverordnung §15 Abs. 1^{bis} so geregelt.

Art. 10 Vernichtung

Abs. 1

Akten, die als nicht archivwürdig bewertet werden, müssen unter Einhaltung der Datenschutzbestimmungen vernichtet werden.

Kann in einem von öffentlichen Organen verwendeten Geschäftskontrollsystem ein Eintrag nicht gelöscht werden, so muss der Eintrag storniert werden. Im Sinn dieses Gesetzes entspricht die Stornierung von Unterlagen einer Löschung.

Abs. 2

Das Gebot der Vernichtung bezieht sich auch auf digitale Daten. Die Löschung von digitalen Daten erfordert besondere Massnahmen, da sichergestellt werden muss, dass diese Daten tatsächlich vernichtet sind und nicht durch technische Hilfsmittel wieder lesbar gemacht werden können.

Abs. 3

Es muss ein Protokoll über die vernichteten Daten erstellt werden. Das gilt auch für die Vernichtung von digitalen Daten (vgl. Abs. 2). Als Mindestangabe muss im Protokoll festgehalten werden, was wann und von wem vernichtet wurde. Das Protokoll kann schriftlich oder digital im verwendeten Informationssystem festgehalten werden. Dies dient der Transparenz und der Effizienz, da damit vermeintlich vorhandene, aber tatsächlich vernichtete Akten nicht gesucht werden müssen. Zudem wird auch die aktenbildende Stelle entlastet, da sie mit einem entsprechenden Protokoll nachweisen kann, dass die Aktenvernichtung ordnungsgemäss erfolgte.

Abs. 4

Es kann vorkommen, dass Akten erst bei der Abgabe abschliessend bewertet werden können. Dazu zählen z. B. Akten zu Projekten, deren Relevanz sich erst nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist beurteilen lässt. Analog zu Art. 6 Abs. 3 soll auch hier das Archiv im Fall von Differenzen abschliessend entscheiden. Bisher haben sich keine solchen Fälle ergeben. Die Ablieferung konnte immer einvernehmlich geregelt werden.

3. Archive

Art. 11 Staatsarchiv

Das Staatsarchiv übernimmt die Aufgabe, Art. 47 Abs. 4 der Kantonsverfassung umzusetzen, wonach die Dienststellen als Aktenproduzenten die Information zukünftiger Generationen sicherstellen. Daraus leitet sich die Rolle des Staatsarchivs für die öffentlichen Organe des Kantons als Endarchiv der Akten ab. Gleichzeitig hat das Staatsarchiv für die Archive im Kanton eine Leitfunktion, dies insbesondere gegenüber den Gemeindearchiven, die – mit Ausnahme der Archive der Städte Schaffhausen und Stein am Rhein – über keine professionelle Archivbetreuung verfügen.

Abs. 3

Die in Abs. 3 vorgesehene Bestimmung ist eine Erweiterung des Kompetenzbereichs des Staatsarchivs. Die Kompetenz bezieht sich allerdings nur auf die Erteilung von archivfachlichen Weisungen (z. B. Verwendung von archivtauglichem Verpackungsmaterial) zuhanden der öffentlichen Organe und der Gemeindearchive. Dies schränkt die Gemeindeautonomie nicht ein, soll aber bei wichtigen archivfachlichen Fragen eine möglichst einheitliche Praxis im Umgang mit Akten und ihrer Aufbewahrung sicherstellen.

Abs. 4

Das Staatsarchiv vereinbart im gegenseitigen Einvernehmen mit den öffentlichen Organen die jeweiligen Ordnungssysteme. Das gegenseitige Einvernehmen ist wichtig, da damit das verwaltungsspezifische Know-how der Aktenproduzenten auf ihre Akten bezogen optimal genutzt werden kann. Die Ordnungssysteme dienen auch der Festlegung, welche Akten später vom Staatsarchiv zur Endarchivierung übernommen werden. Es soll hier keine überbordende Kontrollbürokratie festgeschrieben werden. Gerade bei kleinen Dienststellen kann das Ordnungssystem auch sehr einfach sein.

Abs. 5

Wie bisher wird das Staatsarchiv die Gemeindearchive bei ihrer Auftragserfüllung beraten. Die Beratung schliesst auch die Unterstützung im Rahmen der personellen Möglichkeiten des Staatsarchivs ein.

Art. 12 Gemeindearchive

Dass die Gemeinden ein Gemeindearchiv zu führen haben, ist bereits in Art. 99 des Gemeindegesetzes verankert. Dass das Staatsarchiv als fachlicher Ratgeber zur Verfügung steht und im Rahmen seiner personellen und finanziellen Möglichkeiten Unterstützung bei der Lösung von archivischen Problemen bietet, ist in Art. 10 Abs. 2 und Abs. 5 bei den Aufgaben des Staatsarchivs festgelegt.

In Abs. 3 wird die bereits heute bestehende Praxis festgehalten, dass die Übernahme des Archivs einer durch Zusammenschluss aufgehobenen Gemeinde im Zusammenschlussvertrag festgelegt werden muss. Damit soll verhindert werden, dass Archive nicht mehr eigenständig bestehender Gemeinden nicht mehr betreut und schliesslich "vergessen" werden. Hier soll also aus Sicht des Archivgutes im Fall einer Gemeindefusion Klarheit geschaffen werden.

Abs. 4

Die bestehende Gemeindearchivverordnung (SHR 120.101) ist nach Erlass dieses Gesetzes vom Regierungsrat entsprechend anzupassen bzw. aufzuheben (vgl. Ausführungen zu Art. 21).

Abs. 5 richtet sich vor allem an die Gemeinden, die Zweckverbände unterhalten. Die Akten aus deren Tätigkeit sollen in einem Gemeindearchiv endarchiviert werden.

Art. 13 Aufgaben des zuständigen Archivs

Die definierten Aufgaben folgen dem Lebenszyklus von Unterlagen und dem Ablauf der archivischen Arbeit, die von der Bestandsbildung über die Erschliessung und die Erhaltung zur Vermittlung führt.

Lit. d betont die Sicherstellung der Lesbarkeit des Archivgutes. Damit ist vor allem die Sicherstellung der Lesbarkeit von elektronischen Daten im Fokus. Endarchivierte Daten müssen stets lesbar gehalten werden, was auch angesichts des technologischen Wandels in der IT gewährleistet werden muss.

Lit. f betont die Wichtigkeit, Verzeichnisse öffentlich zugänglich zu machen. Dies geschieht im Fall des Staatsarchivs über die Archivdatenbank. Im Fall der Gemeindearchive, ausgenommen der Stadtarchive von Schaffhausen und Stein am Rhein, geschieht dies bisher nicht. Dies hängt auch mit dem unterschiedlichen Erschliessungsgrad in den Gemeindearchiven zusammen. Die Formulierung ist aber bewusst offen gewählt, womit auch die öffentliche Zugänglichmachung eines einfachen Verzeichnisses ausreichend ist. Die Mindestanforderungen an ein Verzeichnis sollen in der zu erarbeitenden Verordnung geregelt werden, wobei das Staatsarchiv bereit ist, gerade für kleinere Archive bei Bedarf ein entsprechendes einfaches Raster zur Verfügung zu stellen.

Lit. h nennt ausdrücklich auch die Vermittlung des Archivguts als Aufgabe. Dies geschieht durch Mitarbeit und Unterstützung bei Forschungsvorhaben, wie gegenwärtig z. B. bei der Bearbeitung der Rechtsquellen von Schaffhausen im Zeitraum von 1416 bis 1550 oder durch die Teilnahme an der Museumsnacht und an den gesamtschweizerischen Archivtagen wie auch durch Social Media. So betreibt das Staatsarchiv erfolgreich einen Instagram Account, in dem in regelmässiger Folge Einblicke in Bestände und Arbeit im Archiv gewährt wird. Ab Mitte 2025 wird das Staatsarchiv mit dem digitalen Lesesaal zudem ein umfangreiches virtuelles Nutzungsangebot zur Familienforschung, Häuserforschung, Orts- und Regionalgeschichte zur Verfügung stellen. Dieses Angebot wird laufend ausgebaut werden.

Es ist allerdings klar, dass diese Bestimmung für alle Archive nur im Rahmen der vorhandenen personellen und infrastrukturellen Ressourcen umgesetzt werden kann. Gleichwohl soll diese Bestimmung dazu dienen, gerade auch in den Gemeinden auf diesen Aspekt hinzuweisen, verfügen viele Gemeinden doch über bedeutende Archivbestände, die es wert sind, vermittelt zu werden.

4. Aktenzugang

Art. 14 Grundsatz

In einem demokratisch verfassten Rechtsstaat ist es zentral, dass für jede Akte ein Zeitpunkt eintritt, ab dem sie ohne besondere Rechtfertigung oder Begründung eingesehen werden kann.

In Abs. 2 wird der Widerspruch verhindert, dass bereits einmal öffentlich zugängliche Akten nach ihrer Ablieferung an das zuständige Archiv einer neuen Schutzfrist unterstellt werden. Akten, die einmal öffentlich zugänglich waren, sollen auch nach der Ablieferung an das zuständige Archiv zugänglich bleiben.

Art. 15 Umfang des Zugangs

Der Artikel umschreibt die Arten, wie der Zugang zum Archivgut möglich ist. Dass die Archive den Zugang entsprechend gewährleisten, ist selbstverständlich und verlangt eine entsprechende Infrastruktur, wie einen Lesesaal oder zumindest ein Lesezimmer. Selbst bei den Gemeinden kann in der Regel ein Lesezimmer für die Aktenkonsultation bereitgestellt werden. Im Staatsarchiv und in den Stadtarchiven von Schaffhausen und Stein am Rhein sind Lesesäle fester Bestandteil der Archivinfrastruktur.

Lit. d ist deshalb von Bedeutung, da auch die Möglichkeit der Rückleihe an den Aktenproduzenten besteht. In seltenen Fällen kann es notwendig sein, dass bereits endarchivierte Akten nachträglich noch einmal zur Einsicht benötigt werden. Sie werden aber nur an den jeweiligen Aktenproduzenten rückgeliehen und dürfen nicht verändert werden. Ausleihen an Institutionen Dritter, insb. andere Archive oder Museen, sind zudem im Sinn der Vermittlungstätigkeit gemäss Art. 12 lit. h wichtig.

Lit. e legt fest, dass in besonderen Fällen der Zugang zum Original verweigert werden kann, wenn der konservatorische Zustand eine Vorlage des Originals nicht erlaubt. Dank der digitalen Fotografie kann aber in diesen Fällen auch eine digitale Aufnahme vorgelegt werden, die den Zugang zum Inhalt des Originals sicherstellt.

Art. 16 Schutzfristen

Heute beträgt die allgemeine Schutzfrist gemäss Archivverordnung § 17 Abs. 1 50 Jahre nach Abschluss der Akte. In der Archivpraxis hat sich mittlerweile eine allgemeine Schutzfrist von 30 Jahren für nicht besonders schützenswerte Personendaten durchgesetzt. Es ist daher angezeigt, die Schutzfrist auf 30 Jahre zu senken. Dies auch vor dem Hintergrund, dass bei Sachakten das Öffentlichkeitsprinzip zunehmend greift. Gleichwohl ist es richtig, eine Schutzfrist beizubehalten, da diese auf Gesuch hin aufgehoben werden kann (vgl. Art. 17), aber nicht aufgehoben werden muss. Zudem erfolgt eine Aufhebung während der Schutzfrist unter Auflagen, wie z. B. dem Verbot der Weitergabe der Daten an Dritte.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde verschiedentlich die Anregung gemacht, bei den besonders schützenswerten Personendaten differenzierte Fristen einzuführen. Diese Anregung wurde aufgenommen. Vorgesehen ist im Fall der besonders schützenswerten Personendaten eine differenzierte Schutzfrist analog der diesbezüglichen Regelung im Kanton Zürich. So wird die Schutzfrist bei Akten, die besonders schützenswerte Personendaten enthalten, von heute 100 Jahren auf 80 Jahre gesenkt (Art. 16 Abs. 2). Akten, die der beruflichen Schweigepflicht unterstehen, unterliegen einer Schutzfrist von 120 Jahren (Art. 16 Abs. 3).

Die Schutzfrist beginnt mit dem Datum des Abschlusses der Akte zu laufen. Dies festzuhalten ist deshalb wichtig, weil sich bei dieser Frage immer wieder Unsicherheiten ergeben, wenn z. B. behauptet wird, die Schutzfrist beginne mit der Anlage der Akte zu laufen.

Wesentlich bei der Beurteilung der Frage ist aber, dass die in der Vorlage vorgesehenen Schutzfristen nicht absolut, sondern relativ sind. Sie können gestützt auf Art. 17 auf Gesuch hin aufgehoben werden. Die bisherige Praxis im Kanton Schaffhausen hierzu darf als sehr liberal gelten und hat sich bewährt, denn in der Regel werden die Einsichtsgesuche bewilligt. Dazu kommt, dass neu vorgesehen ist, dass das zuständige Archiv gemäss Art. 17 Abs. 1 die Kompetenz erhalten soll, über Einsichtsgesuche nach Anhörung der aktenabliefernden Stelle zu entscheiden. Wie bisher wird dabei eine Güterabwägung zwischen Einsichtsinteresse und Interesse der betroffenen Personen vorzunehmen sein, wobei dafür die Bestimmungen gemäss Art. 8a und 8b des Organisationsgesetzes vom 18. Februar 1985 (SHR 172.100) massgebend sind. Handelt es sich um Einsichtsgesuche, die Sachverhalte betreffen, welche der beruflichen Schweigepflicht unterstehen, so muss zunächst die Entbindung von der beruflichen Schweigepflicht erfolgen, was nur die aktenabliefernde Stelle machen kann (vgl. Art. 17 Abs. 5). Wird ein Einsichtsgesuch abgelehnt, steht den Gesuchstellenden der Verwaltungsrechtsweg offen.

Art. 17 Zugang vor Ablauf der Schutzfrist im Allgemeinen

Schutzfristen sind allgemeine Regelungen, die den Grundsatz festhalten und die Arbeit der Archive wesentlich erleichtern. Es gibt aber immer wieder Fälle, bei denen Akten, die noch unter Schutzfrist stehen, zugänglich sein sollten, weil andere Rechtsgüter, z. B. das Forschungsinteresse, überwiegen. Der Artikel regelt das Verfahren.

Abs. 1

Bisher hatte gemäss Archivverordnung die aktenabliefernde Stelle über die Aufhebung der Schutzfrist zu entscheiden (§ 17 Abs. 2). Neu soll diese Kompetenz auf das Archiv übertragen werden, wobei Art. 8b des Organisationsgesetzes die überwiegenden Interessen definiert. Diese Definition gilt hier sinngemäss. Die Entscheidung liegt beim zuständigen Archiv, bzw. der für das Archiv administrativ zuständigen Person und damit nicht bei einem allenfalls zur Ordnung und zur Nachführung beauftragten Archivdienstleister. Die aktenabliefernde Stelle ist vom Archiv vor dem Entscheid zum Einsichtsgesuch anzuhören. Für die Gerichtsakten kann die Gewährung der Einsicht nach Art. 17 und Art. 18 aufgrund der Unabhängigkeit der Justiz nur mit Zustimmung der jeweiligen abliefernden Stelle erfolgen. Das Obergericht wird die Einsicht entsprechend abweichend regeln (vgl. Erläuterungen zu Art. 66 E-JG bzw. Art. 22).

Abs. 2

Hier wird die wesentliche Voraussetzung zur Aufhebung der Schutzfrist im Einzelfall festgelegt. Mit der Formulierung wird aber angezeigt, dass der Begriff "wissenschaftliche Forschungsvorhaben" weiter gefasst ist, und z. B. auch das Verfassen von Maturaarbeiten, die nicht streng wissenschaftlichen Kriterien entsprechen, oder Arbeiten zur Familienforschung umfassen kann. Dies gilt insbesondere, wenn es sich um Sachakten handelt, also um Akten, die keine besonders schützenswerten Personendaten enthalten.

Abs. 5

Hier wird auf die Tatsache verwiesen, dass unter den in Art. 16 Abs. 3 erwähnten Akten auch solche sind, die besonderen Geheimhaltungspflichten unterstehen. Diese dürfen nur dann vor Ablauf der Schutzfrist zugänglich gemacht werden, wenn bei der zuständigen Aufsichtsbehörde gemäss Art. 321 StGB eine Entbindung von der beruflichen Schweigepflicht eingeholt wurde. Bei den Berufen des Gesundheitswesens ist dies das Departement des Innern, bei den Anwältinnen und Anwälten ist es die Aufsichtskommission über das Anwaltswesen.

Art. 18 Zugang vor Ablauf der Schutzfrist durch die betroffene Person

In Abs. 1 wird der Rechtsgrundsatz festgehalten, dass betroffene Personen Zugang zu ihren Akten haben, auch wenn diese noch unter Schutzfrist stehen. Art und Umfang werden durch das Archiv festgelegt. So kann es z. B. unumgänglich sein, Stellen zu schwärzen, wenn es sich um schutzwürdige Interessen Dritter handelt. Dieser Grundsatz ist in Abs. 4 ausdrücklich festgelegt, weil sich auch hier immer wieder Fragen stellen.

Abs. 2 hält fest, wie die Authentizität des Archivguts auch im Fall seiner Benutzung gesichert wird. Dies hier klar zu regeln ist auch deshalb notwendig, weil es immer wieder vorkommt, dass Betroffene ihre Akte im Original aus dem Archiv mitnehmen möchten.

In Abs. 3 wird der betroffenen Person das Recht eingeräumt, eine formelle Berichtigung der Akte beifügen zu lassen. Die ursprüngliche Schutzfrist wird dadurch nicht verlängert.

Art. 19 Zugang vor Ablauf der Schutzfrist durch das abliefernde öffentliche Organ

Archive dienen auch den öffentlichen Organen als Informationsplattform zur Verwaltungsführung. Entsprechend hoch sind auch die Anfragen aus der Verwaltung nach Akten und Informationen im Staatsarchiv.

Abs. 1

In Abs. 1 wird der Grundsatz festgehalten, dass dem öffentlichen Organ, das die Akten ablieferte, auch während der Schutzfrist kostenlos Zugang zu den eigenen Akten gewährt wird. Der Zugang soll aber im Staatsarchiv gewährt werden und betrifft nur die eigenen Akten. Zudem ist es nicht erlaubt, an den bereits endarchivierten Akten (zum Beispiel im Fall von Gesetzesvorhaben, die länger zurückliegen) Veränderungen vorzunehmen. Eine Ausleihe kann zur Aufgabenerfüllung im Einzelfall unerlässlich sein.

Abs. 2 betrifft die Datensammlungen. Dies sind mit technischen Hilfsmitteln erstellte Sammlungen personenbezogener Daten. In der Praxis sind dies heute in der Regel in Datenbanken vorgehaltene personenbezogene Informationen (z. B. Einwohnerkontrolldaten). Hier wird der Zugang insofern eingeschränkt, dass für die Gewährung des Zugangs eine Interessenabwägung vorzunehmen ist, wobei ein überwiegendes öffentliches Interesse oder die Einwilligung der betroffenen Person besonders gewichtet wird.

Art. 20 Zugang zu Archivgut von Privaten

Das Staatsarchiv betreut aktuell 89 Deposita von Vereinen und Privaten. Dies entspricht einer langen Tradition und bildet auch den Auftrag des Staatsarchivs ab, für die Geschichte der Region wertvolle Aktenbestände für die Nachwelt zu sichern. Mit dem Depositär wird ein Depositumsvertrag abgeschlossen, in dem auch die Zugangsmodalitäten festgelegt sind. Diese entsprechen in der Regel denjenigen, die für Akten der öffentlichen Organe gelten. Bei Deposita, die seit Jahrzehnten im Staatsarchiv liegen und zu denen kein entsprechender Vertrag abgeschlossen wurde, gelten die Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes. Es ist festzuhalten, dass sich in der Praxis bisher keine Probleme mit dieser Lösung ergeben haben.

Art. 21 Gebühr

Es entspricht einem Grundsatz in der Schweizer Archivlandschaft, dass die Benützung der öffentlichen Archive unentgeltlich ist. Abs. 2 legt die Ausnahmen von dieser Regel fest. Diese kommen insbesondere dann zum Tragen, wenn umfangreiche Recherchen für Dritte unternommen und wenn Gutachten für Dritte erstellt werden, oder wenn Reproduktionen verlangt werden. Gebühren können auch dann anfallen, wenn die Abgeltung von Verwertungsrechten, die beim zuständigen Archiv liegen, betroffen ist. Dies ist allerdings gegenwärtig im Fall des Staatsarchivs nicht gegeben. Aber das Stadtarchiv Schaffhausen besitzt fotografische Bestände, auf welche diese Regelung zutrifft.

Abs. 3

In Abs. 3 wird die aktuelle Praxis abgebildet, wonach sich die Gebühren sinngemäss nach den Bestimmungen der Verwaltungsgebührenverordnung vom 16. Oktober 1973 richten (SHR 172.201).

Art. 22 Änderung bisherigen Rechts

Da mit dem Archivgesetz nun eine umfassende Gesetzgebung zur Aktenführung und Archivierung geschaffen wird, kann in verschiedenen Gesetzen, die bisher zur Archivierung Bestimmungen enthalten haben, auf die neue Gesetzgebung verwiesen werden. Dies gilt für das Gemeindegesetz, das Organisationsgesetz, das Kantonale Datenschutzgesetz sowie für die Geschäftsordnung des Kantonsrates (Art. 21 Ziff. 1 bis 3 und 5). Durch eine Ergänzung des Kantonalbankgesetzes wird geregelt, was in der Praxis bereits besteht (Ziff. 6).

Justizgesetz (Ziff. 4)

Die Bestimmungen zur Aktenführung sind grundsätzlich für die Verwaltungsbehörden passend, und nicht in allen Teilen für die Justizbehörden. Die Justiz ist zudem unabhängig und verwaltet sich im Bereich ihrer rechtsprechenden Tätigkeit selbst (Art. 71 KV; Art. 191c BV). Daher soll dem Obergericht wie bisher die Kompetenz zustehen, die Anforderungen und Bedürfnisse für die Aktenführung und Archivierung der Justizakten gestützt auf Art. 66 des Justizgesetzes in eigener Kompetenz zu regeln. Die Regelungskompetenz des Obergerichts beschränkt sich dabei auf das Obergericht sowie die seiner Aufsicht unterstehenden Behörden, womit namentlich die Verfahren der Staatsanwaltschaft hiervon nicht erfasst sind. Soweit das Obergericht keine Regelung erlässt, kommt das Archivgesetz sinngemäss zur Anwendung.

Vorbehalten bleiben bundesrechtliche Regelungen wie insbesondere die Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO), die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) sowie das Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz vom 20. Dezember 2024 (BEKJ).

Archivverordnung für das Staatsarchiv und Gemeindearchivverordnung

Nach Erlass der vorliegenden Gesetzgebung sind sodann die Archivverordnung für das Staatsarchiv (SHR 172.301) und die Gemeindearchivverordnung (SHR 120.101) einer Totalrevision zu unterziehen. Es ist geplant, sämtliche Ausführungsbestimmungen zum Archivgesetz in einer Archivverordnung zu erlassen.

V. Anträge

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf den im Anhang beigefügten Gesetzesentwurf für ein Gesetz über Aktenführung und Archivierung (Archivgesetz) einzutreten und ihm zuzustimmen.

Ebenso beantragen wir Ihnen, die Motion 2021/12 "*Neue, zeitgemässe Regelungen für die Archivierung*" der Kantonsräte Matthias Freivogel und Peter Scheck vom 5. Juli 2021 abzuschreiben.

Schaffhausen, 24. Juni 2025

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:
Martin Kessler

Der Staatsschreiber:
Dr. Stefan Bilger

Anhang:

- Gesetz über Aktenführung und Archivierung (Archivgesetz)

Beilage:

- Visualisierung Lebenszyklus Akten

Arbeitsversion

Gesetz

**über Aktenführung und Archivierung
(Archivgesetz)**

Vom [Datum]

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (SHR Nummern)

Neu: ????.???

Geändert: 120.100 | 171.110 | 172.100 | 173.200 | 174.100 | 951.100

Aufgehoben: –

Der Kantonsrat Schaffhausen,

gestützt auf Art. 47 Abs. 4 und Art. 50 der Kantonsverfassung,

beschliesst:

I.

Gesetz über Aktenführung und Archivierung (Archivgesetz) (Archivgesetz)¹⁾
wird als neuer Erlass publiziert.

1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

¹ Dieses Gesetz regelt die Aktenführung der öffentlichen Organe, die Ablieferung der archivwürdigen Akten an das dafür zuständige Archiv, die Archivierung und die Zugänglichmachung des Archivguts. Vorbehalten bleiben bundesrechtliche Regelungen und Regelungen in kantonalen Spezialgesetzen.

² Aktenführung und Archivierung dienen insbesondere

a) der Rechtssicherheit

¹⁾ SHR ???.

- b) der Nachvollziehbarkeit und der Dokumentierung des Handelns der öffentlichen Organe
- c) der effizienten, verlässlichen und kontinuierlichen Verwaltung
- d) der dauerhaften, zuverlässigen und authentischen Überlieferung von Unterlagen
- e) der Unterstützung der Forschung

Art. 2 Anwenderkreis

¹ Dieses Gesetz findet Anwendung auf alle in Art. 3 Abs. 1 lit. a genannten öffentlichen Organe und die zuständigen Archive.

² Das Gesetz findet keine Anwendung auf die Schaffhauser Kantonalkbank und die öffentlich-rechtlich anerkannten Landeskirchen. Letztere sind jedoch verpflichtet, ihre Akten auf angemessene und verlässliche Weise zu archivieren. Sie können dazu die fachliche Beratung des Staatsarchivs in Anspruch nehmen.

Art. 3 Begriffe

¹ Die in diesem Gesetz verwendeten Begriffe bedeuten:

- a) Öffentliches Organ: Organ, Behörde oder Verwaltungseinheit des Kantons, der Gemeinden, der unselbständigen und selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten oder der kommunalen Zweckverbände. Erfüllen private Organisationen und verselbständigte Gemeindebetriebe kantonale oder kommunale Aufgaben, so sind diese einem öffentlichen Organ gleichgestellt
- b) Zuständiges Archiv: Das für das jeweilige öffentliche Organ handelnde Archiv
- c) Unterlage: Aufzeichnung auf einem beliebigen Informationsträger oder Hilfsmittel, die für das Verständnis und die Erledigung einer Aufgabe sowie die Nutzung notwendig ist
- d) Akte: Zusammenstellung aller Unterlagen unabhängig vom Informationsträger, die bei der Erledigung einer Aufgabe entstehen
- e) Aktenführung: Systematische und nachvollziehbare Aufzeichnung von Geschäftsvorgängen
- f) Ordnungssystem: System, das zur Steuerung der Aktenführung und der Archivierung mit Angaben zur Struktur der Aktenablage, zu Aufbewahrungsfristen und zur Archivwürdigkeit sowie zur Aussonderung von analogen und elektronischen Akten dient
- g) Archivwürdigkeit: Akte bzw. Unterlage, die aufgrund ihrer juristischen, administrativen oder historischen Bedeutung einen grossen und dauerhaften Informationswert besitzt

- h) Archivgut: Als archivwürdig bewertete Akten, die dem zuständigen Archiv abgeliefert wurden oder von Privaten übernommen wurden
- i) Schnittstelle: Technische Möglichkeit, digitale Daten aus einem Informationssystem gemäss Vorgaben des Aktenbildners und in Absprache mit dem zuständigen Archiv in ein digitales Langzeitarchiv zu überführen

2 Aktenführung und Aufbewahrung

Art. 4 Grundsätze der Aktenführung

¹ Das öffentliche Organ führt die Akten vollständig, verlässlich und systematisch. Es führt die Akten in elektronischen Geschäftsverwaltungssystemen oder Fachanwendungen, sofern dies möglich und wirtschaftlich ist. Im Übrigen führt es die Akten in physischer Form.

² Das öffentliche Organ legt zudem fest:

- a) für Akten in elektronischer Form: den Umgang mit physischen Informationen, insbesondere solchen, die zur Wahrung der Rechtswirksamkeit oder zu Beweis Zwecken im Original aufbewahrt werden müssen
- b) für Akten in physischer Form: den Umgang mit elektronischen Informationen

³ Das öffentliche Organ stellt die Nachvollziehbarkeit der wesentlichen Arbeitsschritte und der Entscheide sowie den Abschluss der Geschäftsvorgänge sicher.

⁴ Grundlage der Aktenführung bildet das Ordnungssystem. Dieses kommt für analoge und digitale Akten zur Anwendung. Das Ordnungssystem ermöglicht eine eindeutige Zuordnung und eine zielgerichtete Suche von Informationen.

⁵ Akten müssen für die Ablage im Ordnungssystem mit Metadaten versehen werden, die für die Bearbeitung und die Zuordnung eines Geschäftsfalles sowie für den Schutz der dazugehörigen Informationen nötig sind.

Art. 5 Grundsätze der Aktenaufbewahrung

¹ Akten sind nach Beendigung des Geschäftsvorgangs auf Vollständigkeit zu überprüfen und abzuschliessen. Im Fall von Verwaltungsverfahren werden Akten mit ihrem rechtskräftigen Abschluss abgeschlossen. Abgeschlossene Akten dürfen nicht mehr veränderbar sein. Sie sind beweistauglich und revisionssicher aufzubewahren.

² Das öffentliche Organ führt bei Bedarf ein analoges oder digitales Zwischenarchiv, in dem die zur Aufgabenerfüllung nicht mehr direkt benötigten, abgeschlossenen Geschäftsvorgänge bis zur Bewertung und Ablieferung an das zuständige Archiv in der Verantwortung des öffentlichen Organs aufbewahrt werden.

³ Die öffentlichen Organe stellen sicher, dass ihre elektronisch geführten Unterlagen und Akten mittels standardisierter Schnittstelle vom zuständigen Archiv übernommen werden können.

⁴ Führt ein öffentliches Organ neue technische Mittel ein, insbesondere neue Informationsverwaltungssysteme, stellt es sicher, dass archivwürdige Daten in ein Folgesystem migriert oder aus dem bisherigen System abgeliefert werden.

Art. 6 Aufbewahren von Akten und Archivgut

¹ Akten und Archivgut öffentlicher Organe sind in geeigneter Weise sicher und vor dem Zugriff Dritter geschützt aufzubewahren.

² Das Archivgut ist unveräusserlich und kann durch Dritte nicht erworben oder erlassen werden.

Art. 7 Bewertung

¹ Das zuständige Archiv bewertet in Absprache mit dem öffentlichen Organ dessen Aktenproduktion auf ihre Archivwürdigkeit.

² Die Entscheidungen über die Archivwürdigkeit werden schriftlich oder im elektronischen System festgehalten. Das zuständige Archiv kann mit dem öffentlichen Organ eine Ablieferungsvereinbarung abschliessen.

³ Im Falle von Uneinigkeit zwischen dem öffentlichen Organ und dem zuständigen Archiv entscheidet das zuständige Archiv.

⁴ Das öffentliche Organ setzt sich dafür ein, dass internationale und interkantonale Institutionen, an denen es beteiligt ist, für die sachgerechte, zentrale und dauerhafte Archivierung ihrer Akten sorgen und sein Zugang gewährleistet ist.

Art. 8 Anbietepflicht

¹ Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist sind die öffentlichen Organe verpflichtet, ihre Unterlagen und Akten dem zuständigen Archiv zur Endarchivierung anzubieten.

² Die Anbieterpflicht gilt auch für öffentliche Organe, die im Auftrag des Bundes Aufgaben erfüllen, aber Teil der öffentlichen kantonalen und kommunalen Verwaltung sind.

³ Die öffentlichen Organe bewahren die Unterlagen bis zum Entscheid über die Archivwürdigkeit und dem Ende der Aufbewahrungsfristen auf.

⁴ Bei Auflösung eines öffentlichen Organs sind seine amtlichen Dokumente in Absprache mit dem Rechtsnachfolger dem zuständigen Archiv zur Übernahme anzubieten.

⁵ Die öffentlichen Organe können das Staatsarchiv oder ein entsprechendes Gemeindearchiv mit der Archivierung beauftragen, soweit durch die Gesetzgebung kein zuständiges Archiv festgelegt ist.

Art. 9 Archivierung digitaler Unterlagen

¹ Der Kanton bietet für die Aufgaben der digitalen Langzeitarchivierung eine Archivlösung an, die allen Gemeinden zur Verfügung gestellt wird. Für den Betrieb der Archivlösung werden von den beteiligten Gemeinden anteilmässig kostendeckende Gebühren erhoben.

² Der Kanton kann die Aufgaben der digitalen Langzeitarchivierung für die Gemeinden gegen Entgelt übernehmen.

³ Digitale Unterlagen müssen innerhalb der Schweiz gespeichert werden.

Art. 10 Vernichtung

¹ Das öffentliche Organ vernichtet nach Ablauf der einschlägigen Aufbewahrungsfristen die als nicht archivwürdig bewerteten analogen Unterlagen unter Wahrung des Datenschutzes.

² Nach Ablieferung digitaler Unterlagen an das zuständige Archiv sind diese beim abliefernden öffentlichen Organ zu löschen. Die Löschung hat so zu erfolgen, dass die digitalen Unterlagen nicht wieder hergestellt bzw. wieder lesbar gemacht werden können.

³ Das öffentliche Organ erstellt ein Protokoll über die vernichteten Akten.

⁴ Nicht bewertete Unterlagen dürfen ohne Zustimmung des zuständigen Archivs nicht vernichtet werden. Bei Uneinigkeit entscheidet das zuständige Archiv.

3 Archive

Art. 11 Staatsarchiv

¹ Das Staatsarchiv ist das für die öffentlichen Organe des Kantons zuständige Archiv.

² Es ist die kantonale Fachstelle für die Aktenführung und die Archivierung der öffentlichen Organe von Kanton und Gemeinden.

³ Es kann Weisungen über die Aktenführung und die Archivierung erlassen.

⁴ Es vereinbart mit den öffentlichen Organen des Kantons Ordnungssysteme.

⁵ Es berät die Gemeindearchive bei deren Auftragserfüllung.

Art. 12 Gemeindearchive

¹ Jede Gemeinde führt ein Archiv.

² Das Gemeindearchiv ist das für die öffentlichen Organe der jeweiligen Gemeinde zuständige Archiv.

³ Schliessen sich Gemeinden zusammen, so wird die Übernahme des Archivguts im Zusammenschlussvertrag geregelt.

⁴ Die Aufgaben der Gemeindearchive regelt der Regierungsrat in einer Verordnung.

⁵ Interkommunale Institutionen bestimmen ein für die Archivierung zuständiges Gemeindearchiv.

Art. 13 Aufgaben des zuständigen Archivs

¹ Das zuständige Archiv:

- a) berät das öffentliche Organ bei der Aktenführung
- b) bewertet die Akten gemäss Art. 7
- c) übernimmt vom öffentlichen Organ die archivwürdigen Unterlagen
- d) kann archivwürdige Unterlagen von Dritten übernehmen
- e) stellt die Erschliessung, dauerhafte Erhaltung und Lesbarkeit des Archivgutes sicher
- f) gewährleistet die Authentizität und Integrität des Archivguts
- g) macht ein Verzeichnis des zugänglichen Archivguts öffentlich zugänglich
- h) gewährt nach Massgabe dieses Gesetzes Zugang zum Archivgut

- i) wirkt an der Vermittlung des Archivguts mit

4 Aktenzugang

Art. 14 Grundsatz

¹ Das Archivgut ist nach Ablauf der Schutzfrist zugänglich.

² Unterlagen, die bereits vor der Ablieferung an das zuständige Archiv zugänglich waren, bleiben zugänglich.

Art. 15 Umfang des Zugangs

¹ Der Zugang umfasst:

- a) Einsicht, die bei analogem Archivgut in der Regel vor Ort, bei digitalem Archivgut elektronisch erfolgt
- b) Auskunft über den Inhalt von Archivgut
- c) Aushändigung von Kopien einer Unterlage
- d) in Ausnahmefällen Ausleihe von Archivgut

² Der Zugang kann eingeschränkt oder verweigert werden, wenn der Zustand des Archivgutes dies erfordert.

Art. 16 Schutzfristen

¹ Die allgemeine Schutzfrist für Akten beträgt 30 Jahre.

² Die Schutzfrist für Akten mit besonders schützenswerten Personendaten gemäss dem Gesetz über den Datenschutz beträgt 80 Jahre.

³ Die Schutzfrist für Akten, die der beruflichen Schweigepflicht unterstehen, beträgt 120 Jahre.

⁴ Die Schutzfrist beginnt mit dem Datum des Abschlusses der Akte.

Art. 17 Zugang vor Ablauf der Schutzfrist im Allgemeinen

¹ Das zuständige Archiv kann auf Gesuch hin und nach Anhörung der aktenabliefernden Stelle vor Ablauf der Schutzfrist Zugang zu Archivgut gewähren, wenn keine gesetzlichen Vorschriften der Einsichtnahme entgegenstehen und wenn die angeführten Gründe die öffentlichen oder schützenswerten privaten Interessen überwiegen oder die betroffene Person in die Einsichtnahme einwilligt.

² Voraussetzung zur Aufhebung der Schutzfrist sind insbesondere wissenschaftliche Forschungsvorhaben.

³ Das Gesuch ist schriftlich und begründet beim zuständigen Archiv einzureichen.

⁴ Das zuständige Archiv kann die Bewilligung zum Zugang an Bedingungen knüpfen.

⁵ Unterstehen Akten der beruflichen Schweigepflicht, so wird während der laufenden Schutzfrist nur dann Zugang gewährt, wenn die zuständige Aufsichtsbehörde den Geheimnisträger oder die Geheimnisträgerin von der beruflichen Schweigepflicht entbunden hat.

Art. 18 Zugang vor Ablauf der Schutzfrist durch die betroffene Person

¹ Das zuständige Archiv gewährt betroffenen Personen nach Anhörung der abliefernden Stelle Zugang zum sie betreffenden Archivgut.

² Die betroffene Person kann weder eine Berichtigung noch die Vernichtung oder Herausgabe von Archivgut verlangen.

³ Sie kann der Akte eine Berichtigung beifügen lassen.

⁴ Sind im Archivgut zu einer betroffenen Person besonders schützenswerte Personendaten Dritter verzeichnet, so werden diese in der analogen oder digitalen Kopie geschwärzt.

Art. 19 Zugang vor Ablauf der Schutzfrist durch das abliefernde öffentliche Organ

¹ Das zuständige Archiv gewährt dem öffentlichen Organ, das die Akten abgeliefert hat, während der Schutzfrist kostenlos Zugang zu benötigten Akten.

² Kein Zugang besteht bei Archivgut, das Datensammlungen enthält und in Anwendung von Art. 17 Abs. 1 des Gesetzes über den Datenschutz vom 7. März 1994 in das zuständige Archiv gelangte, ausgenommen bei Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses oder bei Zustimmung der betroffenen Person.

Art. 20 Zugang zu Archivgut von Privaten

¹ Der Zugang zu Archivgut von Privaten richtet sich nach dem entsprechenden Übernahme- bzw. Depositumsvertrag.

² Fehlen vertragliche Bestimmungen, gelten die Bestimmungen dieses Gesetzes.

Art. 21 Gebühr

¹ Der Zugang zu Archivgut ist in der Regel unentgeltlich.

² Das zuständige Archiv kann eine Gebühr erheben für

- a) besondere Leistungen bei Recherchen
- b) die Erstellung von Reproduktionen
- c) die Abgeltung von Urheber- und Verwertungsrechten, die beim zuständigen Archiv selber liegen

³ Das zuständige Archiv kann ein Gebührenreglement erlassen.

II.

1.

Der Erlass SHR [120.100](#) (Gemeindegesetz vom 17. August 1998) (Stand 1. Januar 2024) wird wie folgt geändert:

Art. 99 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (aufgehoben)

Aktenführung und Aufbewahrung wichtiger Akten (Überschrift geändert)

¹ Der Regierungsrat erlässt gestützt auf das Gesetz über die Aktenführung und Archivierung (Archivgesetz) Ausführungsbestimmungen.

² *Aufgehoben.*

2.

Der Erlass SHR [171.110](#) (Geschäftsordnung des Kantonsrates Schaffhausen vom 20. Dezember 1999) (Stand 1. Januar 2025) wird wie folgt geändert:

§ 23 Abs. 3 (geändert)

³ Protokolle des Kantonsrates, seines Büros und seiner Kommissionen sowie alle weiteren Akten sind dem Staatsarchiv zu übergeben.

3.

Der Erlass SHR [172.100](#) (Gesetz über die Organisation der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit (Organisationsgesetz) vom 18. Februar 1985) (Stand 1. September 2004) wird wie folgt geändert:

Art. 8c Abs. 1 (geändert)

¹ Es gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Aktenführung und Archivierung (Archivgesetz).

4.

Der Erlass SHR [173.200](#) (Justizgesetz (JG) vom 9. November 2009) (Stand 1. Mai 2024) wird wie folgt geändert:

Art. 66 Abs. 1 (geändert)

Aktenführung und -archivierung (Überschrift geändert)

¹ Das Obergericht regelt in einer Verordnung die Aktenführung und die Aktenarchivierung für die Verfahren des Obergerichts sowie der seiner Aufsicht unterstehenden Behörden. Vorbehalten bleiben bundesrechtliche Regelungen. Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Aktenführung und Archivierung (Archivgesetz) sinngemäss.

5.

Der Erlass SHR [174.100](#) (Gesetz über den Schutz von Personendaten (Kantonales Datenschutzgesetz) vom 7. März 1994) (Stand 1. Dezember 2021) wird wie folgt geändert:

Art. 17 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

¹ Nicht mehr benötigte Personendaten sind zu vernichten. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen des Gesetzes über die Aktenführung und Archivierung (Archivgesetz).

² Der Regierungsrat kann die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten abweichend von Art. 5 regeln.

6.

Der Erlass SHR [951.100](#) (Gesetz über die Schaffhauser Kantonalbank vom 31. Januar 1983) (Stand 1. Januar 2011) wird wie folgt geändert:

Art. 19 Abs. 2

² Seine Befugnisse und Pflichten sind:

18. (geändert) Sicherstellung der Aufbewahrung und Archivierung der wichtigen Akten. Er erlässt dazu in Absprache mit dem Staatsarchiv ein entsprechendes Reglement.
19. (neu) Entscheid über alle wichtigen Geschäfte, deren Behandlung durch das Gesetz und das Geschäftsreglement nicht anders geordnet ist

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Referendum

Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

Inkrafttreten

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Publikation

Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Der Sekretär:

Lebenszyklus von Akten



Geschäft bearbeiten: In dieser Phase werden Metadaten vergeben, um das Geschäft inhaltlich zu beschreiben und nachträglich identifizierbar zu machen.

Semiaktive Phase: Zwischenarchiv zur revisionssicheren Aufbewahrung der Akten in der Verantwortung der Aktenbildner.

Bewertung: Entscheid über Archivwürdigkeit der Akten.