

Protokollauszug des Gemeinderats

Sitzung vom 19. März 2025

63 Gemeindeorganisation - Archiv - Einkauf der Dienstleistung "Integrierte Informationsverwaltung" beim Staatsarchiv Zürich - Genehmigen des Vertrags / öffentlich

1 Ausgangslage

Die in der Gemeindeverwaltung Männedorf betriebene Form der Archivierung von Papierakten und elektronischen Daten ist nicht mehr in allen Belangen konform mit übergeordneten rechtlichen Grundlagen. Der vorliegende Antrag basiert auf der Empfehlung des kantonalen Gemeindepräsidentenverbandes (GPV) und des Vereins Zürcher Gemeinbeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV) hinsichtlich einer kantonal einheitlichen, auf die Digitalisierung ausgerichtete Archivierung. Hier sind derzeit alle Städte und Gemeinden gefordert. Das Staatsarchiv betreut bereits rund 40 Zürcher Städte und Gemeinden. Auf 2026 liegen zahlreiche weitere Gesuche auf dem Tisch. Die Berücksichtigung der Dienstleistungsanfragen erfolgt nach Gesuchseingang. Männedorf hat die Anmeldung Anfang 2025 formell deponiert.

2 Zuständigkeit und Bezug zur Strategie

Für den Beschluss ist gem. Art. 17 der Gemeindeordnung der Gemeinderat zuständig.

3 Erwägung

Sinn und Zweck eines Archivs

Ein Archiv bildet Grundlage dafür, dass die Öffentlichkeit die Tätigkeit einer Gemeinde anhand von Originalunterlagen langfristig nachvollziehen kann. Hierzu sind bezeichnende Bestandteile (wie Protokolle der Organe, Dokumente mit rechtssicherndem Charakter usw.) sowie eine repräsentative Auswahl aller anderen Unterlagen zu archivieren.

Gesteigerte Anforderungen

Diese an sich simple Definition soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Anforderungen an öffentliche Institutionen und insbesondere an die Gemeinden und Städte bezüglich Informationsverwaltung und Archivierung in den letzten Jahren stetig gestiegen sind – auch in den kommenden Jahren werden sowohl Anforderungen als auch Bedürfnisse seitens breiter Anspruchsgruppen noch deutlich ansteigen.

Einerseits gilt es, immer mehr Informationen, welche auf immer zahlreicheren Kanälen in die Prozesse der Verwaltung gelangen (physische Post, elektronische Post via E-Mail, Clouds, Prozesseingänge via E-Government, Telefon, Soziale Medien, usw. etc.), zu bewältigen, andererseits haben sich auch die gesetzlichen Grundlagen für die Verwaltung, Weitergabe, Aufbewahrung, Publikation und Verfügbarmachung dieser Informationen geändert.

So stehen die Gemeinden heute im Spannungsfeld zwischen Datenschutz und Öffentlichkeitsprinzip sowie zwischen dem Gebot der Ökonomie und Effizienz und dem Gebot der Sicherheit und Beständigkeit öffentlicher Daten.

Kommt hinzu, dass in Männedorf bisher der Fokus auf die physische Archivierung gelegt wurde. Der digitalen Archivierung – insbesondere auch Langzeitarchivierung der digitalen Ablage – wurde bisher wenig Beachtung geschenkt.

Rechtliche Grundlagen

Die wesentlichen heute für die Informationsverwaltung relevanten kantonrechtlichen Grundlagen sind:

- Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG; LS 170.4)
- Verordnung über die Information und den Datenschutz (VIDG; LS 170.41)
- Archivgesetz (LS; 432.11)
- Archivverordnung (LS; 432.111).

Die Zürcher Archivgesetzgebung verpflichtet die Gemeinden dazu, eigene Archive zu führen. Diese Vorgabe ist direkt abgeleitet aus dem verfassungsmässigen Prinzip der Gemeindeautonomie.

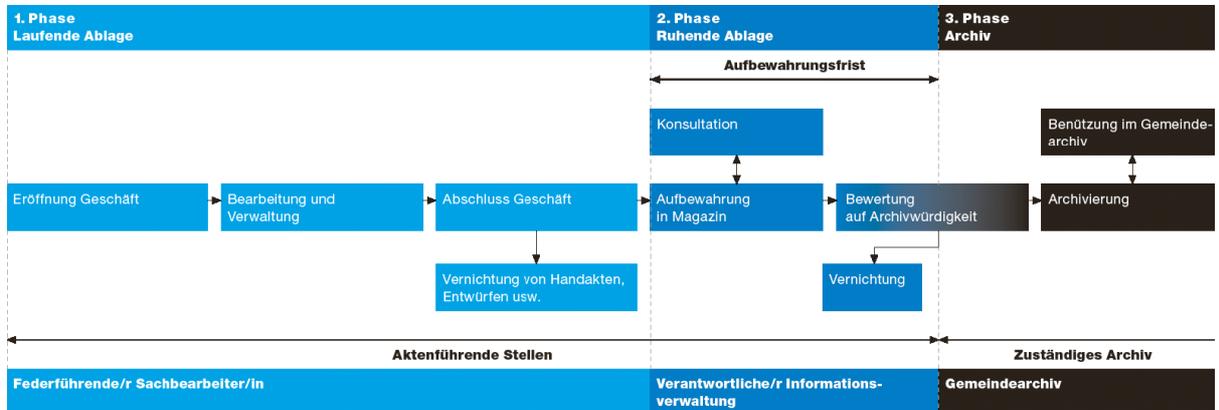
Im Kanton Zürich arbeiten Staatsarchiv und Gemeindearchive schon seit über hundert Jahren zusammen. Ein Reglement von 1877 verpflichtete die Gemeinden erstmals, ein Exemplar ihrer Archivinventare im Staatsarchiv zu hinterlegen. 1887 wurden die Gemeindearchive der Aufsicht des Staatsarchivs unterstellt.

Die rechtlichen Grundlagen regeln insbesondere die Zuständigkeit und Verantwortlichkeit der Archivaufgaben innerhalb des Kantons Zürich. Daraus ergeben sich auch Pflichten für die Gemeinden, die für eine zeitgemässe Organisation der Archive notwendigen Vorkehrungen zu treffen.

Struktur und Aufbau des Archivs - Aktenplan

Die kantonale Archivverordnung (LS 170.61, § 8 Abs. 4) verpflichtet die öffentlichen Organe des Kantons Zürich dazu, Aktenpläne zu führen. Der Aktenplan (auch Registraturplan) bildet sämtliche Prozesse bzw. Aufgaben der Gemeinde anhand einer umfassenden hierarchischen Struktur ab. Im Rahmen des GEVER-Projekts (Ablösung BrainConnect durch CMI-Axioma) wird der neue Aktenplan des Staatsarchivs eingeführt. Dies als Teilprojekt der laufenden Organisationsprojekte.

Life Cycle von Verwaltungsunterlagen im digitalen Zeitalter



Der Life Cycle beschreibt den Idealzustand der Informationsverwaltung. Er geht davon aus, dass die laufenden Geschäfte/Dossiers (1. Phase) in einer Laufenden Ablage geföhrt werden. Sämtliche abgeschlossenen Geschäfte/Dossiers werden in die Ruhende Ablage (2. Phase) überföhrt und bleiben dort, bis die gesetzliche oder interne Aufbewahrungsfrist abgelaufen ist. Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist findet die sogenannte archivische Bewertung statt. Der archivwürdige Teil der bewerteten Unterlagen wird ins Archiv (3. Phase) überföhrt.

Zusammenarbeit mit dem externen Dienstleister

Die Archivierungsarbeiten werden aufgrund der erforderlichen Fachkenntnisse und der nicht vorhandenen personellen Ressourcen in der Gemeinde Männedorf seit Jahren von einem externen Archivdienstleister im Auftragsverhältnis ausgeföhrt.

Das Unternehmen hat sich bisher auf die sogenannten "Erschliessungsarbeiten", d.h. Übernahme der Vorarchive, Triage und endgültige Archivierung und auf das Wesen des physischen Archivs konzentriert. Die elektronische Speicherung bzw. Langzeitarchivierung von Daten war von diesem Prozess bisher ausgenommen.

Die in Fachapplikationen, Datenbanken und Verzeichnissen vorhandenen Daten werden wohl in tauglicher Form gespeichert, eine systematische Bewertung derselben findet jedoch bis anhin nicht statt.

Elektronische Unterlagen sollten dabei allerdings ebenso in archivtaugliche Formate umgewandelt und auf geeigneten Speichermedien transferiert werden, damit sie auch in Zukunft samt derer Metadaten auffind- und lesbar sind.

Eine beratende Tätigkeit sowie auch die Unterstützung in konzeptionellen grundsätzlichen Fragen (Überarbeitung Aktenplan, Übergang zu elektronischer Ablage und Archivierung) wurden durch den Archivdienstleister bisher nicht aktiv angeboten.

Im Weiteren ist festzustellen, dass sich die Zahl der in Frage kommenden Firmen zur Vornahme von gemeindespezifischen Archivierungsarbeiten als sehr bescheiden präsentiert und solche Unternehmungen stark vom Know-how der jeweiligen Inhaber abhängen. Der Bestand solcher Unternehmungen am Markt bleibt sodann längerfristig auch nicht garantiert, auch weil ihnen der Zugang zu neuen Entwicklungen und die Erfordernisse, welche die zunehmende Digitalisierung an die Langzeitaufbewahrung von Akten und insbesondere elektronischen Daten stellt, fehlt.

Geschäftsverwaltungsapplikation CMI Axioma (GEVER)

Die Gemeinde Männedorf implementiert per 2025 eine umfassende und leistungsfähige Geschäftsverwaltungsapplikation (GEVER) und ersetzt damit das heutige BrainConnect, welches ab Mitte 2025 nicht mehr angeboten wird. Sie legte damit einen Grundstein zur systematischen und prozessgesteuerten Geschäftsbearbeitung innerhalb der Gemeindeverwaltung.

Dienstleistungsangebot "integrierte Informationsverwaltung" des Staatsarchivs

Mit Unterstützung des kantonalen Gemeindepräsidentenverbandes (GPV) und des Vereins Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV) hat das Staatsarchiv am 1. Januar 2014 das zunächst auf fünf Jahre befristete Pilotprojekt "Integrierte Informationsverwaltung" lanciert. Daran beteiligt sind zehn Zürcher Städte und Gemeinden. Aufgrund positiver Erfahrungen wurde das Pilotprojekt auf Anfang 2019 in ein offizielles Dienstleistungsangebot des Staatsarchivs überführt und damit weiteren Städten und Gemeinden zugänglich gemacht. Momentan nehmen rund 40 Zürcher Städte und Gemeinden das Angebot wahr und lassen den gesamten Lebenszyklus der Informationsverwaltung inklusive Gemeindearchiv durch vom Staatsarchiv angeleitete Gemeindearchivarinnen und -archivare betreuen. Ein wichtiger Teil des Angebots bildet die Unterstützung der Gemeinden bei der Umstellung auf elektronische Informationsverwaltung.

Das Staatsarchiv selektiert Mitarbeitende und stellt solche an, bildet sie weiter und verleiht sie dann an die teilnehmenden Gemeinden, welche die Finanzierung übernehmen. Die/Der Mitarbeitende des Staatsarchivs organisiert und betreut sowohl die elektronische als auch die analoge (physische) Informationsverwaltung und Archivierung nach modernen Grundsätzen und unterstützt die Stadt bei der Umstellung auf eine umfassende elektronische Informationsverwaltung. Betreffend Führung des Archivs besorgt der/die Mitarbeitende gemäss dem Pflichtenheft, welches Bestandteil des Vertrags bildet, die Übernahme, Bewertung, Erschliessung und Vermittlung von Unterlagen.

Die umfassenden Ziele, Arbeitsinhalte und Prioritäten sind im Rahmen eines Projektes unter Beizug von Fachpersonen aus der Gemeindeverwaltung gemeinsam mit der Fachperson des Staatsarchivs zu eruieren. Die Projektorganisation ist unter Federführung der Abteilung Präsidiales zu definieren.

Vorteile einer Zusammenarbeit mit dem Staatsarchiv

Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben, des Nachholbedarfs in Bezug auf die Definition von verbindlichen Standards für die Informationsverwaltung und mit Blick auf die notwendigen Anpassungen an eine zukunftsorientierte moderne Informationsverwaltung erweist sich der Einkauf der Dienstleistung des Staatsarchivs als zielführendste Massnahme, um Geschäftsunterlagen adäquat an- bzw. abzulegen, zu sichern und für die Zukunft zu erhalten.

Eine Zusammenarbeit mit dem Staatsarchiv, das gleichzeitig Beratungs- und Aufsichtsorgan ist, bietet weitgehendest Garantie, dass die Verwaltung von Informationen ziel- und zukunftsgerichtet und am Puls der aktuellen Entwicklung erfolgt. Durch die bereits erfolgte Begleitung von rund zwanzig Gemeinden und Städten bei der Einführung bzw. Weiterentwicklung von RMS hat das Staatsarchiv wertvolle Erfahrungen sammeln können, welche an die nun nachrückenden Gemeinden weitergegeben werden können. Die Anstellung von eigenem Personal zur Bewältigung der anfallenden Aufgaben präsentiert sich für die Gemeinde Männedorf in jedem Fall ungünstiger, da dessen fachliche Führung und Beaufsichtigung nicht in genügendem Masse sichergestellt werden kann. Die bislang auf das Papierarchiv beschränkte Zusammenarbeit mit einem privaten Anbieter lässt sich nicht auf den elektronischen Bereich ausweiten.

4 Finanzen und Folgekosten

Nach § 103 Abs. 1 des Zürcher Gemeindegesetzes (GG; LS 131.1) gelten Ausgaben als gebunden, wenn die Gemeinde durch einen Rechtssatz, durch einen Entscheid eines Gerichts oder einer Aufsichtsbehörde oder durch einen früheren Beschluss der zuständigen Organe oder Behörden zu ihrer Vornahme verpflichtet ist, und ihr sachlich, zeitlich und örtlich kein erheblicher Entscheidungsspielraum bleibt.

Die eingangs erwähnten gesetzlichen Grundlagen weisen den Gemeinden die Pflicht zu, Archive und insbesondere Aktenpläne zu führen. In örtlicher und sachlicher Hinsicht besteht einschlägigerweise kein Handlungsspielraum. Auch in zeitlicher Hinsicht kann ein solcher ausgeschlossen werden, da einerseits der Handlungsbedarf dringend angezeigt und angesichts anwachsender Datenmengen mit der Lösung nicht länger zuzuwarten ist. Andererseits kann ein Entscheid nicht länger aufgeschoben werden, da das Staatsarchiv zeitnah eine verbindliche Absichtserklärung verlangt, um seine Organisation entsprechend auf neue Kunden auszurichten und vorzubereiten.

Die Kosten strukturieren sich abgestuft nach Gemeindegrosse und -typ (betrachtet nach Einwohnerzahlen) pauschaliert. Für die Gemeinde Männedorf dimensionierte das Staatsarchiv ein einzusetzendes Arbeitspensum von 30 %.

Die Leistungen werden pro 10 Stellenprozente mit CHF 16'500.00 abgegolten. Die Vertragsdauer, welche am 1. Januar 2026 beginnt, beträgt fünf Jahre. Der Vertrag kann jedoch beidseitig auf Ende des Kalenderjahres unter Einhaltung einer sechsmonatigen Kündigungsfrist gekündigt werden. Für die Ausleihe der bzw. des Mitarbeitenden des Staatsarchivs fallen jährlich CHF 49'500.00 (Pensum 30 %) an.

Die Pauschale umfasst neben den eigentlichen Dienstleistungen auch die durch das Staatsarchiv erbrachten Basisleistungen (insb. Rekrutierung, Aus- und Weiterbildung), die zur Verfügung gestellte Arbeits- und Kommunikationsinfrastruktur sowie die Reisekosten. Die Rechnungsstellung erfolgt jährlich.

Da das Auftragsverhältnis mit dem bisherigen Archivdienstleister auf Ende 2025 beendet würde, entfallen im Gegenzug jährliche Kosten von rund CHF 36'000.00, sodass die jährlichen Mehrkosten rund CHF 13'000.00 betragen. Die Kosten werden ab Budget 2026 ordentlich berücksichtigt.

5 Submission

Das Geschäft hat aufgrund Art. 10 Abs. 2 Bst. b IVöB keine submissionsrechtlichen Auswirkungen.

6 Öffentlichkeit

Der Beschluss ist per sofort öffentlich.

7 Kommunikation und Publikation

Der Beschluss wird auf der Website veröffentlicht.

Der Gemeinderat

b e s c h l i e s s t:

1. Dem Dienstleistungsvertrag "Integrierte Informationsverwaltung" mit dem Staatsarchiv des Kantons Zürich mit Vertragsbeginn per 1. Januar 2026 wird zugestimmt.
2. Die jährlichen Kosten von CHF 49'500 werden ab 2026 ordentlich budgetiert. Die Verbuchung erfolgt in der Erfolgsrechnung, Kto. 313224, KST 20400 CHF 17'000, KST 58320 CHF 8'000, KST 59320 CHF 16'000, KST 79000 CHF 8'500.
3. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - Staatsarchiv des Kantons Zürich, Winterthurerstrasse 170, 8057 Zürich, staatsarchivzh@ji.zh.ch
 - Geschäftsleitung
 - Monika Gnepf, Abteilungsleiterin Dienste, Ressort Bildung

Für den Protokollauszug



Felix Oberhänsli
Gemeindeschreiber