

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 18. Dezember 2018

GRG Nr.	16	IN 32	223
---------	----	-------	-----

1029

Interpellation von Sabina Peter Köstli vom 18. April 2018 „Kompetenzüberschreitung durch den ‚Archivdienst für Gemeinden‘ des Staatsarchivs“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Seit rund einem Vierteljahrhundert befindet sich das Archivwesen in einem starken Wandel. Bis etwa 1990 mussten nur Papierablieferungen beschränkten Ausmasses entgegengenommen und archivarisch bearbeitet werden. Dann nahmen die zu bewältigenden Papiermengen sehr stark zu, weil Ablieferungen aus Verwaltungen erfolgten, die spätestens seit den 1960er Jahren sehr stark gewachsen waren. Das führte zum Bau neuer Archive und zu personellen Verstärkungen, so auch im Kanton Thurgau. Der zeitgleich einsetzende Medienwandel verschärfte die Situation noch. Angesichts der elektronischen Herausforderung hat das Thurgauer Staatsarchiv zusammen mit andern Staatsarchiven entsprechende Massnahmen eingeleitet, beispielsweise die Gründung einer gesamtschweizerischen Koordinationsstelle für die Langzeitarchivierung von Unterlagen aus elektronischen Systemen (KOST). Schweizweit beachtet wurde auch die Erarbeitung von Registraturplänen für alle Gemeindetypen in den Jahren 1999 bis 2004 und für sämtliche Dienststellen der kantonalen Verwaltung im Jahr 2006. Angesichts der sich laufend entwickelnden elektronischen Systeme blieb die elektronische Langzeitarchivierung jedoch schwierig. Inzwischen ist man sich innerhalb der KOST jedoch einig über die Methodik, wie elektronisch archiviert werden soll. Der Kanton Thurgau hat die nötige Infrastruktur (Hard- und Software) im Rechenzentrum aufgebaut, und es stehen auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit dem nötigen Fachwissen zur Verfügung.

Die Thurgauer Gemeinden stehen mit ihren Archiven jetzt vor der gleichen Herausforderung. Auch die Gemeindeverwaltungen produzieren seit Jahren elektronische Daten, ohne dass die elektronische Langzeitarchivierung im Sinne der Empfehlungen der KOST in Angriff genommen wurde. Es werden Papierarchive geführt, die teilweise lückenhaft sind, wenn elektronisch produzierte Dokumente nicht durchgängig ausgedruckt werden. Um solche Überlieferungsverluste zu vermeiden, werden auch die Gemeinden auf die elektronische Archivierung umstellen müssen. Dafür sind nebst der

technischen Infrastruktur auch gute Kenntnisse über die elektronische Langzeitarchivierung nötig. Diese Kenntnisse sind bei den Gemeinden oft nicht vorhanden. Dazu kommt, dass ein elektronisches Langzeitarchiv dauerhaft von Fachkräften mit archivarischem Wissen gewartet werden muss. Der Regierungsrat stimmte daher im Jahr 2015 der versuchsweisen Einführung eines Archivdienstes für Gemeinden zu und setzte dafür vorerst eine Projektdauer von drei Jahren an. Im Jahr 2018 hat er die Projektdauer um drei weitere Jahre bis 2021 verlängert. Die in dieser Zeit gesammelten Erfahrungen sind in den Entwurf zu einem Gesetz über Aktenführung und Archivierung eingeflossen, der im Herbst 2018 in die Vernehmlassung geschickt wurde. Der Entwurf enthält die rechtlichen Grundlagen für die Archivierung im elektronischen Zeitalter und auch für einen Archivdienst für Gemeinden. Vor diesem Hintergrund sind die gestellten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Gemäss § 10 Abs. 1 der Verordnung des Regierungsrates über die Gemeindearchive vom 9. Februar 1948 (RB 131.4) unterstehen die Gemeindearchive der Aufsicht des Departementes für Inneres und Volkswirtschaft (DIV). Gemäss Abs. 2 führt das Staatsarchiv Inspektionen durch, erteilt die notwendigen Weisungen und sorgt für die Ausbildung der Gemeindearchive.

Diese Bestimmung zeigt, dass die Aufsicht über die Gemeindearchive beim DIV liegt. Die Aufgabe des Staatsarchivs – Inspektionen, Weisungen, Ausbildung – führte seinerzeit dazu, dass das Staatsarchiv zwischen 1976 und 1998 einen Inspektor der Gemeindearchive beschäftigte. In der Praxis führte der Inspektor jedoch oft selber Archivierungsarbeiten in einzelnen Gemeinden aus, damals allerdings noch ohne Verrechnung des Aufwandes. Nach der Pensionierung des Inspektors im Jahr 1998 setzte das Staatsarchiv bei den Gemeindearchiven nicht mehr auf Inspektionen, sondern auf strukturelle Massnahmen. So wurden in Zusammenarbeit mit ausgewählten Gemeinden zwischen 1999 und 2004 für die Politischen Gemeinden, die Schulgemeinden und die Bürgergemeinden Registraturpläne erarbeitet und veröffentlicht. Diese wurden in der Folge von den Gemeinden oder beauftragten Dritten einigermaßen berücksichtigt, gelegentlich aber auch falsch ausgelegt. Dennoch entfalteten sie eine grössere Wirkung als die vorherigen Inspektionen.

Angesichts der zunehmenden Digitalisierung entschloss sich der Regierungsrat, zunächst die Modernisierung des Staatsarchivs voranzutreiben und das Problem der Gemeindearchive dann in den Fokus zu nehmen, wenn das Staatsarchiv selber fähig sein würde, die Dienstleistungen für die elektronische Langzeitarchivierung zu erbringen. Als es 2015 soweit war, sah der Regierungsrat die Möglichkeit, im Rahmen eines dreijährigen Projekts einen Archivdienst für Gemeinden zu testen und dessen Erfahrung allenfalls in ein Archivgesetz einfliessen zu lassen. Der Regierungsrat erachtet dieses neu bis zum Jahr 2021 befristete Projekt als notwendig und auch als legitim, zumal die erbrachten Dienstleistungen vollständig verrechnet und von den Nutzern geschätzt werden.

2. Ergänzend zur Beantwortung von Frage 1 ist festzuhalten, dass die geltende Verordnung über die Gemeindearchive vom 9. Februar 1948 völlig veraltet ist. Aufgrund der Entwicklungen auf dem Archivsektor ist das gesamte Archivwesen ge-

setzgeberisch neu zu regeln, je nach Verlauf des Projektes mit formeller Einführung eines Archivdienstes für Gemeinden.

3. Der Regierungsrat legte beim Projektstart im Jahr 2015 fest, dass der Archivdienst für Gemeinden finanziell vollständig selbsttragend sein muss. Daher wurden für den neuen Archivdienst zeitlich befristete Projektstellen geschaffen. Diese im Archivdienst für Gemeinden beschäftigten Personen arbeiten ausschliesslich für ihn, jene des Staatsarchivs ausschliesslich für das Staatsarchiv. Die beiden Bereiche sind organisatorisch getrennt, so dass das Staatsarchiv seine angestammte Aufgabe nicht vernachlässigt.
4. Das 2011 eingeweihte neue Staatsarchiv hat noch auf zwanzig Jahre hinaus genügend Platz, Gemeindearchiven vorübergehend einen Aufbewahrungsort zu bieten. Die Gemeinden, die ein Archiv hinterlegen, zahlen dafür eine kostendeckende Mietgebühr, die allfällige Dienstleistungen des Staatsarchivs bei der Konsultation der Archivalien mitberücksichtigt. Die Mietgebühr wird nicht zuhanden des Archivdienstes für Gemeinden vereinnahmt, sondern zuhanden des Staatsarchivs bzw. des Kantons. Hinterlegt werden können nur abgeschlossene und archivarisches bereits bearbeitete Archive fusionierter Gemeinden, also beispielsweise die Archive der ehemaligen katholischen Kirchgemeinden Eschenz, Klingenzell und Mammern, die sich zur neuen Kirchgemeinde Untersee-Rhein zusammengeschlossen haben; das laufende Archiv der neuen Gemeinde kann im Staatsarchiv nicht hinterlegt werden, es befindet sich in Eschenz. Dasselbe gilt auch für laufende Archive aller anderen Gemeinden.
5. Sämtliche Kosten für das Personal, das verwendete Verpackungsmaterial, die Büroarbeitsplätze im Staatsarchiv sowie die Lizenzkosten für die Mitbenützung des Archivinformationssystems werden den Kunden vollständig weiterverrechnet. Die Rechnung des Archivdienstes ist aber derzeit noch in die Rechnung des Staatsarchivs integriert. Mit der gesetzlichen Verankerung des Archivdienstes könnte die Transparenz gegen aussen mit einer separaten Rechnungsführung verbessert werden.
6. Gemäss § 1 der Verordnung des Regierungsrates über die Gemeindearchive (RB 131.4) sind die Gemeindearchive unveräusserliches öffentliches Eigentum der Gemeinden. Dies gilt auch für die elektronischen Teile des Gemeindearchivs. Wenn eine Gemeinde Teile ihres physischen Archivs dem Staatsarchiv übergibt, wird stets ein Hinterlegungsvertrag geschlossen, der dies auch ausdrücklich festhält. Im Fall der Kirchgemeinden, welche staatskirchenrechtlichen Regelungen unterstehen, gilt dasselbe, übrigens mit ausdrücklicher Zustimmung der beiden Kirchenräte.
7. Der Regierungsrat ist nicht der Auffassung, der Archivdienst für Gemeinden greife „wettbewerbsverzerrend in funktionierende Märkte“ ein. Viel eher könnte man mit Blick auf den Kanton Thurgau von einer Wettbewerbsergänzung oder Wettbewerbsbelebung sprechen. Zwar gibt es einige wenige Anbieter von Archivdienstleistungen, doch zielen deren Angebote fast ausschliesslich auf die Papierarchivierung. Gross ist der Markt allerdings auch hier nicht; bei den Thurgauer Gemeinden sind

nur wenige Einzelpersonen oder Firmen tätig. Für das Problem der elektronischen Langzeitarchivierung, wie sie von der KOST empfohlen wird, bietet schweizweit bestenfalls eine Firma Lösungen an, wobei offenbleibt, wo die elektronischen Daten gespeichert werden. Wie eingangs erwähnt, ist die Sicherstellung der elektronischen Langzeitarchivierung derzeit das dominante Problem der Thurgauer Gemeindefarchive. Das Staatsarchiv und das Amt für Informatik haben für die Bedürfnisse der kantonalen Verwaltung ein elektronisches Langzeitarchiv aufgebaut und sich das entsprechende Fachwissen erworben. Diese Infrastruktur und dieses Knowhow sollen jetzt auch den Gemeinden gegen Bezahlung zur Verfügung stehen. Angesichts der komplexen Materie und der hohen Kosten werden die Thurgauer Gemeinden eine solche Infrastruktur kaum selber aufbauen wollen oder können. Deshalb ist das Angebot des Archivdienstes für die Gemeinden gerade auf lange Sicht von entscheidender Bedeutung. Letztlich geht es darum, trotz Medienbruch eine Kontinuität in die Überlieferung der Gemeinden zu bringen, indem für jedes Archiv die Überführung der bisherigen Papierarchivierung in die künftige elektronische Langzeitarchivierung konzipiert und vollzogen wird. Der Archivdienst für Gemeinden bietet deshalb integrierte Dienstleistungen an, die sich sowohl auf die Papier- als auch auf die elektronische Langzeitarchivierung beziehen.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Cornelia Komposch

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach