

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 253-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.709

Eingereicht am: 19.11.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Gullotti (Tramelan, SP) (Sprecher/in)
Grivel (Biel/Bienne, FDP)
Benoit (Corgémont, SVP)
Dunning (Biel/Bienne, SP)
von Wattenwyl (Tramelan, Grüne)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 472/2019 vom 08. Mai 2019
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**



Dem Staatsarchiv die Kompetenz zur Beratung, Aufsicht und Inspektion der Gemeindearchive übertragen

Der Regierungsrat wird beauftragt, folgende Massnahmen zu ergreifen:

1. Übertragung der Aufsichts- und Inspektionsverantwortung über die Archive der politischen Gemeinden an ein und dieselbe Stelle
2. Zuweisung dieser Aufgabe an das Staatsarchiv des Kantons Bern
3. Anwenden von Punkt 1 und 2 auf alle öffentlichen Körperschaften, die denselben Grundlagen unterstehen wie die politischen Gemeinden
4. Zuteilung der nötigen Ressourcen an das Staatsarchiv, um die damit zusammenhängenden Aufgaben zu erfüllen
5. Anpassung der betroffenen kantonalen Gesetzgebung

Begründung:

Sofern keine anderen Bestimmungen bestehen, werden die Gemeinden durch die Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter beaufsichtigt, die gemäss Gemeindegesetzgebung Aufsichtsorgan sind. Sie haben namentlich zu kontrollieren, dass die Verwaltungen gut funktionieren und dass die Gemeindestellen und die politischen Behörden die Gesetzgebung von Gemeinden, Kanton und Bund richtig vollziehen.

Zu den Bereichen, die von den Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthaltern zu beaufsichtigen sind, gehören die laufenden und historischen Archive. Auf der Grundlage eines Formulars, das mit dem Staatsarchiv erarbeitet wurde, kontrollieren die Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter den allgemeinen Zustand des Archivs, die Organisation der internen Gemeindekompetenzen, die Einhaltung der Aufbewahrungsfristen, den Zustand der Aufbewahrungsräumlichkeiten und das Ablagesystem. Diese Kontrollen gelten sowohl für die Papierarchivierung als auch für die elektronische Archivierung, bei der spezifische Elemente in Bezug auf die Datenträger überprüft werden.

Sind die Vorgaben nicht erfüllt, erfolgt eine Meldung des Regierungstatthalteramts an das Staatsarchiv, das die Gemeinden dann berät und Informationen abgibt. Das Staatsarchiv wird also erst in einem zweiten Schritt auf Bitte des Regierungstatthalteramts und nur im Fall von Unregelmässigkeiten aktiv. Einige Gemeinden kontaktieren das Staatsarchiv hingegen direkt, wenn sie Fragen in Bezug auf die Archivierung haben.

Immer mehr Gemeinden führen ausserdem elektronische Geschäftsverwaltungssysteme ein; im Berner Jura ist dies beispielsweise in den Gemeinden Valbirse und Tramelan der Fall.

Auf Kantonsebene arbeitet das Staatsarchiv seinerseits seit 2014 daran, ein Records Management für die gesamte Kantonsverwaltung einzuführen. Dies im Hinblick darauf, dass der Kanton in naher Zukunft seine Unterlagen nur noch digital archivieren wird (Programm «Digitale Geschäftsverwaltung und Archivierung» (DGA); Realisierung und Einführung, Rahmenkredit 2015-2022). Für diesen Auftrag wurde der Fachbereich Digitale Geschäftsverwaltung und Archivierung (FB DGA) geschaffen. Er setzt sich aus Fachleuten zusammen, und seine Aufgabe besteht auch darin, die kommenden elektronischen Bedürfnisse zu antizipieren.

Das Staatsarchiv kann sich somit als Kompetenzzentrum im Bereich der historischen und laufenden Archive bezeichnen. Es verfügt über Spitzenkenntnisse im Bereich der Dokumentenarchivierung, beschäftigt Fachleute für die elektronische Archivierung, denkt über die künftigen Bedürfnisse der Verwaltungen nach und ist im Bereich der Archivierung eine unentbehrliche und kompetente Schnittstelle zwischen Gemeinden und Kanton. Diese Schnittstelle wird mit der fortschreitenden Digitalisierung der (kantonalen und kommunalen) Geschäftsverwaltung noch an Bedeutung gewinnen.

Für das Staatsarchiv geht es darum, die IT-Entwicklung zu antizipieren, damit die Archive aller öffentlichen Körperschaften auch in den nächsten Jahrzehnten lesbar bleiben. Jeder kann feststellen, wie rasch sich die IT-Infrastruktur weiterentwickelt und wie Archivierungsdatenträger ebenso rasch veraltet sind. Papier hatte diese Rolle jahrhundertlang inne. Seit dem Ende des 20. Jahrhunderts wird Papier nach und nach von der Informatik abgelöst, und die Überlegungen rund um die Dokumentenarchivierung müssen regelmässig angepasst werden.

Die Gemeinden müssen vollumfänglich von den Erfahrungen des Staatsarchivs profitieren können. Aus diesen sowie aus Gründen der Effizienz und der Rationalität muss das Staatsarchiv im Bereich Archivverwaltung zur alleinigen und einzigen Ansprechstelle für die Gemeinden und ganz allgemein für öffentlich-rechtliche Körperschaften werden.

Antwort des Regierungsrates

Vorbemerkungen

Die Motion möchte dem Staatsarchiv die Kompetenz zur Beratung, Aufsicht und Inspektion der Gemeindearchive übertragen. Damit wird eine Verschiebung dieser Aufsicht von den Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter zum Staatsarchiv verlangt.

Vor 5 Jahren hat die Motion Burkhard Junker (M 169-2014) ähnliche Massnahmen verlangt und eine zentralistische Aufsicht über die Gemeindearchive durch das Staatsarchiv gefordert. Die Motion Burkhard Junker wurde vom Grossen Rat abgelehnt.¹ Im Nachgang zu dieser Debatte wurden die Regierungsstatthalterämter durch die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) aufgefordert, eine strukturierte Berichterstattung über die Aufsicht der Gemeindearchive zu führen. Im Zwischenbericht gegenüber der JGK vom 15. Oktober 2018 weist die Geschäftsleitung der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter (GL RSTH) darauf hin, dass sich die strukturierte Überprüfung der Gemeindearchive und die intensivere Zusammenarbeit mit dem Staatsarchiv in den letzten Jahren bewährt hat. Das strukturierte Vorgehen mit einer Checkliste sowie der Einbezug des Staatsarchivs bei Bedarf, wurde von den meisten Gemeinden positiv aufgenommen. Im Zusammenhang mit der Aufarbeitung von Akten der Verding- und Pflegekinder der Schweiz war eine intensivere Zusammenarbeit der verschiedenen Kantons- und Gemeindebehörden nötig und hat sich bewährt.

Beurteilung der Motion Gullotti

Wie die Motionäre zutreffend feststellen, dient die Überprüfung der Archive der gemeinderechtlichen Körperschaften durch die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter im Rahmen der alle vier Jahre durchgeführten Gemeindeüberprüfungen in erster Linie dazu, allfällige Probleme und Handlungsbedarf bei einzelnen Gemeindearchiven festzustellen. Die Bereinigung und die Behebung festgestellter Mängel erfolgen dann häufig mit der fachlichen Unterstützung des Staatsarchivs. Die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter kennen ihre insgesamt 1173 öffentlich-rechtlichen Körperschaften (Stand per 1. Januar 2019) gut. Sie wissen, welche professionell funktionieren und können abschätzen, bei welchen Gemeinden Handlungsbedarf besteht. Diese „Triage“ und die Zusammenarbeit mit der kantonalen Fachbehörde hat sich seit Jahren bewährt. Sie funktioniert wesentlich effizienter, mit kleinerem Personalaufwand und damit kostengünstiger, als die vom Motionär vorgeschlagene Zentralisierung der Aufsicht über die Gemeindearchive beim Staatsarchiv.

Diese Aufgabenteilung zwischen dezentraler und zentraler Verwaltung im Bereich der Gemeindearchive entspricht der Aufgabenteilungsphilosophie wie sie in zahlreichen anderen Aufgabenbereichen bei Verbundaufgaben zwischen Kanton und Gemeinden üblich ist (Baubewilligungsverfahren, Katastrophen- und Bevölkerungsschutz usw.). Die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter nehmen eine allgemeine Koordinations- und Informationsfunktion wahr und funktionieren gemäss Art. 10 des Gesetzes über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter als Verbindungsstelle zwischen Kanton und Gemeinden.

Allerdings ist nicht zu verkennen, dass die öffentlich-rechtlichen Körperschaften im Bereich der digitalen Langzeitarchivierung in den nächsten Jahren vor grossen Herausforderungen stehen. Zumal der Aufbau eines solchen Archivs ein grosses Expertenwissen und finanzielle Ressourcen erfordern. Um diesen Aspekt und insbesondere die Frage zu prüfen, ob und in welcher Form der

¹ Tagblatt des Grossen Rates 2015, Debatte vom 19. März 2015

Kanton die Gemeinden bei der Suche nach einer – allenfalls gemeinsamen – Lösung für die digitale Langzeitarchivierung der kommunalen Unterlagen unterstützen könnte, beantragt der Regierungsrat die Überweisung der Motion in Form eines Postulats verbunden mit einem entsprechenden Prüfungsauftrag.

Zu Ziffer 1 (Übertragung der Aufsichts- und Inspektionsverantwortung über die Archive der politischen Gemeinden an ein und dieselbe Stelle)

Die meisten Gemeinden schätzen die persönliche Beratung und den Support der zuständigen Regierungsstatthalterämter, auch in den Archivfragen. Das Programm «Digitale Geschäftsverwaltung und Archivierung» (DGA) wird nur im Kanton eingeführt, die Gemeinden sind nicht daran beteiligt. Sie haben ihre eigenen GEVER-Anwendungen und sind damit auch für die physische und allfällige elektronische Archivierung verantwortlich. Die Gemeinden müssen für die elektronische Archivierung die nötigen rechtlichen und technischen Grundlagen selber schaffen und entsprechende Erfahrungen sammeln. Aufgrund der Gemeindeautonomie ist es den Gemeinden freigestellt, bereits heute nach entsprechenden Lösungen zu suchen. Eine Änderung der Aufsichts- und Inspektionsverantwortung über die Gemeindearchive drängt sich deshalb für den Regierungsrat nicht auf. Wie ausgeführt schlägt der Regierungsrat dagegen vor, die Motion als Postulat mit dem Prüfauftrag zu überweisen, inwiefern der Kanton die Gemeinden bei der Suche nach einer – allenfalls gemeinsamen – Lösung für die digitale Langzeitarchivierung der kommunalen Unterlagen unterstützen könnte, falls hierzu auf Seiten der Gemeindeverbände ein Bedürfnis besteht.

Zu Ziffer 2 (Zuweisung dieser Aufgabe an das Staatsarchiv des Kantons Bern)

In den letzten Jahren haben für die Regierungsstatthalterämter Schulungen und Workshops mit dem Staatsarchiv stattgefunden. Dank dieser intensiveren Zusammenarbeit konnte das Fachwissen der Regierungsstatthalterämter im Archivwesen verbessert werden. Die gegenseitige Unterstützung und Hilfeleistung wird sowohl vom Staatsarchiv wie auch von den Regierungsstatthalterämtern geschätzt. Eine Zuweisung der Aufsichtspflicht an das Staatsarchiv erachtet der Regierungsrat hingegen nicht als zielführend. Umso mehr sich die heutige Regelung und Aufgabenteilung zwischen den Regierungsstatthalterämtern und dem Staatsarchiv bewährt hat und das Staatsarchiv von der Bearbeitung von einfachen Aufsichtsfragen und der Behebung von Mängeln entlastet wird. Vorbehalten bleibt der mit der vorgeschlagenen Annahme der Motion als Postulat verbundene Prüfauftrag, bei welchem dem Staatsarchiv eine zentrale Rolle zukäme.

Ziffer 3 (Anwenden von Punkt 1 und 2 auf alle öffentlichen Körperschaften, die denselben Grundlagen unterstehen wie die politischen Gemeinden)

Heute unterliegen alle öffentlich-rechtlichen Körperschaften, welche dem Gemeindegesetz unterstellt sind, der Aufsicht durch die Regierungsstatthalterämter (Art. 2, 85 und 87 Gemeindegesetz). Da sich eine Änderung der Aufsichts- und Inspektionsverantwortung über die Gemeindearchive nicht aufdrängt, gilt auch hier das unter Ziffer 2 Ausgeführte.

Ziffer 4 (Zuteilung der nötigen Ressourcen an das Staatsarchiv, um die damit zusammenhängenden Aufgaben zu erfüllen)

Wie unter Ziffer 1 – 3 dargelegt, ergibt eine Änderung der heutigen Aufsichts- und Inspektionsverantwortung über die Gemeindearchive und damit verbunden eine Zuweisung dieser Aufgaben an das Staatsarchiv keine relevanten Vorteile. Deshalb ist eine Zuteilung von Ressourcen an das Staatsarchiv nicht opportun, weshalb Ziffer 4 ebenfalls abgelehnt wird.

Ziffer 5 (Anpassung der betroffenen kantonalen Gesetzgebung)

Mit der Beibehaltung der heutigen Regelung erübrigt sich eine Anpassung der kantonalen Vorschriften. Der Regierungsrat lehnt Ziffer 5 deshalb ebenfalls ab.

Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat, die vorliegende Motion in ein Postulat umzuwandeln. Dies verbunden mit dem Prüfauftrag, inwiefern der Kanton die Gemeinden bei der Suche nach einer – allenfalls gemeinsamen – Lösung für die digitale Langzeitarchivierung der kommunalen Unterlagen unterstützen könnte, falls hierzu auf Seiten der Gemeindeverbände ein Bedürfnis besteht.

Verteiler

- Grosser Rat