

An das Stadtparlament

## Winterthur

Einführung einer zentralen Digitalisierungslösung für den physischen Posteingang: Neuerlass einer Verordnung über die zentrale interne Briefpostzustellung

---

**Referendum:** *fakultativ*

**Ausgabenbremse:** *nein*

**Finanzierung:** *gebührenfinanziert und steuerfinanziert*

**Antrag:**

1. Es wird eine Verordnung über die zentrale interne Briefpostzustellung gemäss Beilage 1 erlassen.
2. Der Stadtrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

**Weisung:**

**1. Ausgangslage**

Die Stadtverwaltung Winterthur treibt derzeit die Digitalisierung ihrer Verwaltungsprozesse voran. Mit der Modernisierung verschiedener zentraler Informatiksysteme (z. B. ERP) wird das Potential für wichtige Digitalisierungsschritte geschaffen. Dennoch werden in Verwaltungsprozessen heute und auch in den kommenden Jahren noch häufig physische Sendungen von Dritten an die Stadt verarbeitet. Damit die Prozesse verwaltungsintern digital abgewickelt werden können, müssen diese physisch eingehenden Dokumente digitalisiert werden. Dieser Arbeitsschritt soll künftig zentral und damit effizient erfolgen. Im Rahmen des Projektes «Digitalisierung Posteingang» werden derzeit die Grundlagen dafür geschaffen. Die finanziellen Mittel dafür bewilligte das Stadtparlament mit Beschluss vom 24. Juni 2024 (Parl.-Nr. 2024.37).

Gemeinwesen, die bereits zentrale Post-Digitalisierungslösungen eingeführt haben, sind zur Erkenntnis gelangt, dass die digitale Verarbeitung der Eingangspost Teil der Bedarfsverwaltung im Rahmen der (spezial)gesetzlichen Aufgaben des Gemeinwesens darstellt und deshalb keiner expliziten formell-gesetzlichen Grundlage bedarf. Neuere juristische Auseinandersetzungen zur Thematik kommen aus Gründen des Datenschutzrechts, des Organisationsrechts

und des Amtsgeheimnisses zu einem anderen Schluss, sofern die digitale Postverarbeitung für die gesamte Verwaltung durch eine zentrale Stelle vorgenommen werden soll<sup>1</sup>:

### **Datenschutzrecht**

Das Öffnen und korrekte interne Zustellen von physischer Post stellt eine Form der Datenbearbeitung dar. § 8 Abs. 2 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz des Kantons Zürich (IDG) verlangt, dass sich die Bearbeitung besonderer Personendaten<sup>2</sup> auf eine hinreichend bestimmte Regelung in einem formellen Gesetz stützen muss. Physische Briefpost, die an die Stadtverwaltung gerichtet wird, enthält regelmässig besondere Personendaten. Solange die Briefpost von einzelnen Ämtern geöffnet wird, stützt sich diese Tätigkeit auf die jeweiligen spezialgesetzlichen Grundlagen dieser Ämter (beispielsweise stützt sich die Postöffnung durch die Sozialen Dienste im Rahmen der Sozialhilfe auf das Sozialhilfegesetz). Findet die Postöffnung jedoch zentral durch eine Verwaltungseinheit für die gesamte Stadtverwaltung statt, reichen diese diversen bereichsspezifischen spezialgesetzlichen Grundlagen nicht mehr aus. Stattdessen ist diese zentrale Postöffnung und -Verarbeitung als eigenständige Datenbearbeitung zu verstehen, die für sich eine genügend bestimmte formell-gesetzliche Grundlage verlangt.

### **Organisationsrecht**

Auch aus organisationsrechtlicher Sicht stellt der Umstand, dass die Post der gesamten Verwaltung zentral geöffnet werden soll, ein Grund für eine formell-gesetzliche Grundlage dar: Während die Postöffnung innerhalb der einzelnen Verwaltungseinheiten als Grundlage für die Erfüllung der bereichsspezifischen gesetzlich vorgesehenen Aufgaben gesehen werden kann (Bedarfsverwaltung), ist die zentrale Postöffnung als eigenständige, originäre Aufgabe zu sehen, die eine spezifische rechtliche Grundlage im formellen Gesetz verlangt. Zu regeln gilt es dabei den Umfang der Aufgabe sowie die damit verbundenen Kompetenzen.

### **Amtsgeheimnis**

Durch die zentrale Öffnung und interne Zustellung der Briefpost nehmen die damit betrauten Mitarbeitenden systematisch und regelmässig vertrauliche und datenschutzrechtlich sensitive Informationen zur Kenntnis, die für andere Verwaltungseinheiten bestimmt sind. Damit wird das Prinzip der informationellen Gewaltenteilung und der funktionellen Hierarchie durchbrochen. Um für die betreffenden Mitarbeitenden Rechtssicherheit zu schaffen, ist deshalb auch aus Sicht des Amtsgeheimnisses eine formell-gesetzliche Grundlage für die zentrale Post-Digitalisierungslösung zu schaffen.

Die für die Stadt Winterthur angedachte Lösung sieht die zentrale zustelltechnische Postverarbeitung durch eine bestimmte Verwaltungseinheit für die gesamte Stadtverwaltung vor und erfüllt damit die obengenannten Kriterien, die eine kommunale formell-gesetzliche Grundlage erfordern.

---

<sup>1</sup> Jöhri/Studer (2024): «ePost in der Verwaltung – Anforderungen an die Rechtsgrundlagen» in: Datenschutzforum Schweiz (Hrsg.), Persönlichkeitsschutz zwischen Mensch und Maschine

<sup>2</sup> Dazu gehören u.a. personenbezogene Informationen über Gesundheit, religiöse und weltanschauliche Ansichten und Tätigkeiten, Massnahmen der sozialen Hilfe oder strafrechtliche Verfolgungen (§ 3 Abs. 4 IDG)

## **2. Verordnung über die zentrale interne Briefpostzustellung**

Um das Erfordernis einer formell-gesetzlichen – also durch das Stadtparlament zu erlassenden – Grundlage zu erfüllen, soll eine Verordnung über die zentrale interne Briefpostzustellung erlassen werden. Darin sollen die folgenden Grundsätze der Postverarbeitung geregelt werden.

### **1. Grundsatz der zentralen zustelltechnischen Postverarbeitung (Art. 4 Abs. 1 des Verordnungsentwurfs)**

Die physische Briefpost, die an die Stadt Winterthur gerichtet wird, wird grundsätzlich durch eine zentrale Stelle entgegengenommen und (zustelltechnisch, nicht aber inhaltlich) verarbeitet.

### **2. Umschreibung der wichtigsten Aufgaben und Bearbeitungsformen, die mit der zentralen zustelltechnischen Postverarbeitung verbunden sind (Art. 4 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs)**

Die verschiedenen Prozessschritte im Zuge der zustelltechnischen Postverarbeitung sind in der Verordnung grob zu umschreiben. Dies sind namentlich die Entgegennahme, Öffnung, Digitalisierung, Zustellung, Aufbewahrung und Vernichtung der physischen Post.

### **3. Zuweisung der Verantwortung für die Aufgabe (Art. 4 Abs. 4 des Verordnungsentwurfs)**

Die für die zustelltechnische Postverarbeitung zuständige Verwaltungseinheit ist in der Verordnung zu benennen oder es ist eine rechtsgenügeliche Delegationsnorm an den Stadtrat zu definieren. Vorgesehen ist letzteres, da Bestimmungen über die Organisation der Verwaltung gemäss Art. 32 Abs. 2 lit. a der Gemeindeordnung in die Kompetenz des Stadtrates fallen.

### **4. Grundlegende Vorgaben hinsichtlich des Geltungsbereichs (Art. 2 und 3 des Verordnungsentwurfs)**

Die Verordnung hat grob festzulegen, welche Verwaltungseinheiten von der zentralen zustelltechnischen Postverarbeitung bedient werden (persönlicher Geltungsbereich) und welche Arten von Post dabei verarbeitet werden sollen (sachlicher Geltungsbereich). Zusätzlich sind weitergehende Regelungskompetenzen zu delegieren.

Bezüglich des persönlichen Geltungsbereichs ist vorgesehen, dass sämtliche Verwaltungseinheiten, die dem Stadtrat gemäss Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Stadtverwaltung<sup>3</sup> unterstehen, sowie die Schulpflege von der zentralen zustelltechnischen Postverarbeitung bedient werden. Die flächendeckende Geltung soll einen möglichst effizienten Betrieb ermöglichen.

Die unabhängigen Aufsichtsstellen und die Parlamentsdienste können sich freiwillig der zentralen zustelltechnischen Postverarbeitung anschliessen.

Vom sachlichen Geltungsbereich sollen grundsätzlich sämtliche Briefpostsendungen an die Stadtverwaltung, ihre Verwaltungseinheiten und Mitarbeitenden erfasst werden.

---

<sup>3</sup> SRS 1.4.1-1 - Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Stadtverwaltung - Stadt Winterthur - Erlass-Sammlung

Sowohl für den persönlichen als auch für den sachlichen Geltungsbereich müssen Ausnahmen möglich sein, um spezifischen rechtlichen und betrieblichen Gegebenheiten einzelner Verwaltungseinheiten gerecht werden zu können. Der Stadtrat soll diesbezüglich eine weitergehende Regelungskompetenz erhalten.

Die detaillierte Kommentierung der einzelnen Bestimmungen ist in der synoptischen Darstellung in Beilage 2 enthalten.

### **3. Vollzugsverordnung über die interne Postzustellung**

Gestützt auf die oben erwähnten Delegationsnormen erlässt der Stadtrat in einer Vollzugsverordnung über die interne Postzustellung entsprechende Ausführungsbestimmungen. Nebst der Konkretisierung der Abläufe und Zuständigkeiten wird darin auch die Beziehung zwischen den einzelnen Verwaltungseinheiten und der für die zustelltechnische Postverarbeitung verantwortlichen Stelle möglichst umfassend geregelt. Diese Notwendigkeit ergibt sich daraus, dass die Übertragung der zustelltechnischen Verarbeitung der Post einer Verwaltungseinheit an eine andere Verwaltungseinheit eine Auslagerung von Datenbearbeitungen («Bearbeiten im Auftrag») nach § 6 IDG darstellt. Eine solche Auslagerung bedarf eines schriftlichen Auftrags (Datenbearbeitungsvereinbarung), sofern sie nicht explizit gesetzlich geregelt ist. Da der vorgesehene Postverarbeitungsprozess im Grundsatz für alle Organisationseinheiten identisch ist, soll das Mass der Normbestimmtheit in den stadträtlichen Ausführungsbestimmungen so festgesetzt werden, dass der Erlass grösstenteils stellvertretend für einzelne Datenbearbeitungsvereinbarungen zwischen den Organisationseinheiten und für die zustelltechnische Postverarbeitung verantwortlichen Stelle stehen kann. Die Regelungsgegenstände haben sich deshalb an den Anforderungen an Datenbearbeitungsvereinbarungen gemäss § 25 Abs. 2 der Verordnung über die Information und den Datenschutz (IDV) zu orientieren.

Der Entwurf der Vollzugsverordnung über die interne Postzustellung ist in Beilage 3 ersichtlich.

### **4. Rechtliche Grundlage für die Auslagerung der Postverarbeitung an ein Privatunternehmen**

Wie im Rahmen der Vorlage Parl.-Nr. 2024.37 (Genehmigung der Verpflichtungskredits für das Projekt) dargestellt, wird die zustelltechnische Postverarbeitung grösstenteils von der zuständigen verwaltungsinternen Stelle an ein Privatunternehmen ausgelagert (sogenanntes «double-outsourcing»). Auch diese Auslagerung stützt sich auf § 6 IDG und muss in der kommunalen formell-gesetzlichen Grundlage nicht zusätzlich geregelt werden.

### **5. Bestimmung des Zeitpunkts des Inkrafttretens**

Um das Inkrafttreten von Verordnung und Vollzugsverordnung zeitlich aufeinander abstimmen zu können, ist die Bestimmung des Zeitpunkts des Inkrafttretens an den Stadtrat zu delegieren.

*Die Berichterstattung im Stadtparlament ist dem Vorsteher des Departementes Finanzen übertragen.*

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

**Beilagen:**

1. Verordnung über die zentrale interne Briefpostzustellung (Arbeitsversion)
2. Verordnung über die zentrale interne Briefpostzustellung (Entwurf mit Kommentar)
3. Entwurf Vollzugsverordnung über die zentrale interne Briefpostzustellung (Entwurf mit Kommentar)



Stadt Winterthur

---

## Arbeitsversion nach FMB

# Verordnung über die zentrale interne Briefpostzustellung

vom unbekannt (Stand unbekannt)

---

*Das Stadtparlament,*

gestützt auf § 4 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015, § 8 Abs. 2 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 und Art. 17 Abs. 1 der Gemeindeordnung vom 26. September 2021,

*erlässt folgende Bestimmungen:*

### **Art. 1**      Gegenstand

<sup>1</sup> Diese Verordnung regelt die Grundsätze der verwaltungsinternen Verteilung der bei der Stadt Winterthur eingehenden Briefpost.

### **Art. 2**      Persönlicher Geltungsbereich

<sup>1</sup> Die zustelltechnische Verarbeitung der Briefpost gilt für sämtliche in der Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Stadtverwaltung vom 22. März 2023 genannten Verwaltungseinheiten und den Stadtrat sowie die Schulpflege.

<sup>2</sup> Der Stadtrat regelt die Ausnahmen.

<sup>3</sup> Die unabhängigen Aufsichtsbehörden und die Parlamentsdienste können sich freiwillig der Postzustellung gemäss dieser Verordnung unterstellen.

### **Art. 3**      Sachlicher Geltungsbereich

<sup>1</sup> Die zustelltechnische Verarbeitung der Briefpost gilt für sämtliche physischen Briefsendungen, die an Verwaltungseinheiten gemäss Artikel 2 oder an deren Mitarbeitende adressiert sind.

<sup>2</sup> Der Stadtrat regelt die Ausnahmen und die speziellen Verarbeitungsregeln.

### **Art. 4**      Grundsatz der zentralen Briefpostverarbeitung

<sup>1</sup> Physische Briefsendungen werden zentral zustelltechnisch verarbeitet.

---

<sup>2</sup> Die zustelltechnische Verarbeitung umfasst die folgenden Prozessschritte:

- a. Übernahme der an die Stadt Winterthur adressierten Briefsendungen
- b. Öffnung der Briefsendungen, sofern deren äusserlichen Merkmale nicht auf eine besondere Vertraulichkeit hinweisen
- c. Scannen der dafür vorgesehenen Briefsendungen in eine digitale Datei
- d. Zustellung der Briefsendungen auf digitalem und wo notwendig physischem Weg an die zuständige Verwaltungseinheit gemäss Adresse auf der Briefsendung
- e. Sichere Aufbewahrung der physischen Originale der nur digital zugestellten Briefsendungen während einer vom Stadtrat zu bestimmenden Zeitdauer
- f. Datenschutzkonforme Vernichtung der physischen Originale nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist gemäss Buchstabe e.

<sup>3</sup> Die Inhalte der Briefsendungen werden von den Mitarbeitenden der für die zentrale zustelltechnische Postverarbeitung zuständigen Verwaltungseinheit nur insoweit zur Kenntnis genommen, als dies für die korrekte Verarbeitung notwendig ist.

<sup>4</sup> Der Stadtrat bezeichnet die für die zentrale zustelltechnische Postverarbeitung zuständige Verwaltungseinheit und erlässt ausführende Bestimmungen zu deren Pflichten zum Schutz der zu verarbeitenden Informationen.

## Stadt Winterthur

---

### Änderungstabelle - Nach Beschluss

Beschluss	Inkrafttreten	Element	Änderung	CRS Fundstelle
keine Angabe	keine Angabe	Erlass	Erstfassung	

**Änderungstabelle - Nach Artikel**

<b>Element</b>	<b>Beschluss</b>	<b>Inkrafttreten</b>	<b>Änderung</b>	<b>CRS Fundstelle</b>
Erlass	keine Angabe	keine Angabe	Erstfassung	

## Verordnung über die zentrale interne Briefpostzustellung - Neuerlass

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (SRS Nummern)

Neu:            ?.-?-?

Geändert:     –

Aufgehoben:   –

	Kommentar
<b>Verordnung über die zentrale interne Briefpostzustellung</b>	
<i>Das Stadtparlament,</i>  gestützt auf § 4 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015, § 8 Abs. 2 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 und Art. 17 Abs. 1 der Gemeindeordnung vom 26. September 2021,  <i>erlässt folgende Bestimmungen:</i>	
I.	
<b>Art. 1</b> Gegenstand  <sup>1</sup> Diese Verordnung regelt die Grundsätze der verwaltungsinternen Verteilung der bei der Stadt Winterthur eingehenden Briefpost.	
<b>Art. 2</b> Persönlicher Geltungsbereich  <sup>1</sup> Die zustelltechnische Verarbeitung der Briefpost gilt für sämtliche in der Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Stadtverwaltung vom 22. März 2023 genannten Verwaltungseinheiten und den Stadtrat sowie die Schulpflege.	Die genannte Organisationsverordnung Stadtverwaltung (OVS) regelt die Gliederung der Verwaltung und umfasst sämtliche dem Stadtrat unterstellten Verwaltungseinheiten. Da die zentrale zustelltechnische Postverarbeitung grundsätzlich flächendeckend über die gesamte Stadtverwaltung eingeführt werden soll, orientiert sich der persönliche Geltungsbereich an der OVS. Auch an den Stadtrat und die Schulpflege direkt adressierte Sendungen sollen von der Verordnung erfasst werden.

	Kommentar
<p><sup>2</sup> Der Stadtrat regelt die Ausnahmen.</p> <p><sup>3</sup> Die unabhängigen Aufsichtsbehörden und die Parlamentsdienste können sich freiwillig der Postzustellung gemäss dieser Verordnung unterstellen.</p>	<p>Um bereichsspezifische strenge Geheimhaltungspflichten oder spezielle betriebliche Gegebenheiten berücksichtigen zu können, müssen Ausnahmen aus dem persönlichen Geltungsbereich möglich sein. Der Stadtrat soll die diesbezüglichen Kompetenzen regeln können.</p> <p>Trotz Unabhängigkeit soll es den Aufsichtsbehörden und den Parlamentsdiensten – wo rechtlich und betrieblich zulässig und sinnvoll – möglich sein, von der zentralen zustelltechnischen Postverarbeitung profitieren zu können.</p>
<p><b>Art. 3</b> Sachlicher Geltungsbereich</p> <p><sup>1</sup> Die zustelltechnische Verarbeitung der Briefpost gilt für sämtliche physischen Briefsendungen, die an Verwaltungseinheiten gemäss Artikel 2 oder an deren Mitarbeitende adressiert sind.</p> <p><sup>2</sup> Der Stadtrat regelt die Ausnahmen und die speziellen Verarbeitungsregeln.</p>	<p>Sachlich sollen möglichst alle Briefsendungen von der zentralen zustelltechnischen Postverarbeitung und damit auch der Digitalisierung erfasst werden.</p> <p>Mit entsprechenden Ausnahmen (z.B. für briefliche Stimmabgaben, Angeboten im Rahmen von Submissionsverfahren oder privater Post der städtischen Mitarbeitenden) werden spezifische Geheimhaltungspflichten eingehalten. Die diesbezüglichen Regelungen sollen vom Stadtrat erlassen werden.</p>
<p><b>Art. 4</b> Grundsatz der zentralen Briefpostverarbeitung</p> <p><sup>1</sup> Physische Briefsendungen werden zentral zustelltechnisch verarbeitet.</p> <p><sup>2</sup> Die zustelltechnische Verarbeitung umfasst die folgenden Prozessschritte:</p> <p>a. Übernahme der an die Stadt Winterthur adressierten Briefsendungen</p>	<p>Kernbestimmung, wonach die Post im Rahmen eines bestimmten Geltungsbereichs zentral verarbeitet wird. Dabei wird der Begriff der «zustelltechnischen Verarbeitung» in Abgrenzung zur inhaltlichen Verarbeitung der Post eingeführt (und in Absatz 2 definiert).</p> <p>Die Entgegennahme der Post erfolgt durch Anlieferungen der Schweizerischen Post, durch Einwurf von Briefen in Briefkästen der Stadtverwaltung, durch Kurierdienste etc.</p>

	<b>Kommentar</b>
b. Öffnung der Briefsendungen, sofern deren äusserlichen Merkmale nicht auf eine besondere Vertraulichkeit hinweisen	Es wird in den stadträtlichen Ausführungsbestimmungen eine Negativliste von äusseren Merkmalen definiert, aufgrund derer Sendungen von der zentralen Öffnung ausgenommen werden. Damit können das Postgeheimnis und weitere spezialgesetzliche Geheimhaltungspflichten gewahrt werden.
c. Scannen der dafür vorgesehenen Briefsendungen in eine digitale Datei	Mit dieser Bestimmung wird der Grundsatz der digitalen Postzustellung festgehalten. Auch für die Digitalisierung können auf tieferer Normstufe Ausnahmen definiert werden.
d. Zustellung der Briefsendungen auf digitalem und wo notwendig physischem Weg an die zuständige Verwaltungseinheit gemäss Adresse auf der Briefsendung	Mittels Nutzung der Organisationsstammdaten können die Briefsendungen an die korrekte Stelle innerhalb der Verwaltung zugestellt werden.
e. Sichere Aufbewahrung der physischen Originale der nur digital zugestellten Briefsendungen während einer vom Stadtrat zu bestimmenden Zeitdauer	Mittels Definition einer gewissen Aufbewahrungsfrist wird sichergestellt, dass Postsendungen, die im Original erhalten bleiben müssen, rechtzeitig physisch an die empfangsberechtigte Verwaltungseinheit zugestellt werden kann.
f. Datenschutzkonforme Vernichtung der physischen Originale nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist gemäss Buchstabe e.	Mit der digitalen Zustellung der Sendungen und der anschliessenden Ablage in dafür geeigneten Applikationen können die Vorgaben der Archivgesetzgebung eingehalten werden. Die physischen Originale sind datenschutzkonform zu vernichten.
<sup>3</sup> Die Inhalte der Briefsendungen werden von den Mitarbeitenden der für die zentrale zustelltechnische Postverarbeitung zuständigen Verwaltungseinheit nur insoweit zur Kenntnis genommen, als dies für die korrekte Verarbeitung notwendig ist.	Mit dieser Bestimmung soll die Abgrenzung der zustelltechnischen von der inhaltlichen Verarbeitung der Postsendungen klar zum Ausdruck gebracht werden.
<sup>4</sup> Der Stadtrat bezeichnet die für die zentrale zustelltechnische Postverarbeitung zuständige Verwaltungseinheit und erlässt ausführende Bestimmungen zu deren Pflichten zum Schutz der zu verarbeitenden Informationen.	Gemäss Art. 32 Abs. 2 lit. a der Gemeindeordnung fallen Bestimmungen über die Organisation der Stadtverwaltung in die Kompetenz des Stadtrates. Dementsprechend soll auch die Bezeichnung der für die zustelltechnische Postverarbeitung zuständigen Verwaltungseinheit in die Kompetenz des Stadtrates fallen.

**Vollzugsverordnung über die zentrale interne Briefpostzustellung - Neuerlass**

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (SRS Nummern)

Neu:            ?.-?-?

Geändert:    –

Aufgehoben:  –

Entwurf per Dezember 2025	Kommentar
<p><b>Vollzugsverordnung über die interne Briefpostzustellung</b></p>	
<p><i>Der Stadtrat,</i></p> <p>gestützt auf Art. 32 Abs. 1 der Gemeindeordnung vom 26. September 2021 und die Verordnung über die zentrale interne Briefpostzustellung vom XXX,</p> <p><i>beschliesst:</i></p>	
<p><b>I.</b></p>	
<p><b>1 Allgemeines</b></p>	
<p><b>Art. 1</b> Zuständigkeiten</p> <p><sup>1</sup> Die für die zentrale zustelltechnische Postverarbeitung verantwortliche Verwaltungseinheit ist das Post Service Center im Bereich Immobilien des Departements Finanzen (nachfolgend PSC genannt).</p>	<p>Das PSC ist bereits bisher interner Dienstleister für die physische Postzustellung im Superblock und in ausgewählten Aussenstellen. Neu soll auch die digitale Zustellung in den Aufgabenbereich des PSC fallen, da die physische und die digitale Postzustellung ineinander greifen müssen und aus einer Hand erfolgen müssen.</p>
<p><b>Art. 2</b> Ausnahmen aus dem persönlichen Geltungsbereich</p> <p><sup>1</sup> Über Ausnahmen aus dem persönlichen Geltungsbereich entscheiden die Leitungspersonen der jeweiligen Bereiche und die vom Stadtrat für die Einführung und den Betrieb der zentralen zustelltechnischen Postverarbeitung als verantwortlich bezeichnete Person im Einvernehmen.</p>	<p>Der Stadtrat hat mit Beschluss vom 30. Januar 2025 (SR.25.87-1) die Zuständigkeiten und Vorgaben für Ausnahmen einzelner Bereiche aus dem persönlichen Geltungsbereich der zentralen zustelltechnischen Postverarbeitung bereits geregelt. Diese Regelung wird hier unverändert gesetzlich verankert.</p>

Entwurf per Dezember 2025	Kommentar
<p><sup>2</sup> Ausnahmen sind namentlich dort festzulegen, wo rechtliche oder betriebliche Gegebenheiten einen rechtskonformen oder wirtschaftlichen Betrieb für den jeweiligen Bereich verunmöglichen.</p> <p><sup>3</sup> Kommt keine gütliche Einigung über eine Ausnahme zustande, entscheidet der Stadtrat darüber.</p>	
<b>2 Verfahren der zustelltechnischen Postverarbeitung</b>	
<p><b>Art. 3</b> Postöffnung</p> <p><sup>1</sup> Briefsendungen werden vom PSC geöffnet. Davon ausgenommen sind:</p> <p>a. Antwortkuverts für die briefliche Stimmabgabe,</p> <p>b. Angebote im Rahmen von Submissionen gemäss öffentlichem Beschaffungsrecht,</p> <p>c. private Posteingänge einzelner Mitarbeitenden, sofern sie aufgrund ihrer äusseren Erscheinung für die verarbeitenden Personen klar als solche erkennbar sind,</p> <p>d. bereichsspezifische Ausnahmefälle, die aufgrund ihrer äusseren Erscheinung für die verarbeitenden Personen klar erkennbar sein müssen.</p>	<p>Stimmcouverts sind zur Wahrung des Stimmgeheimnisses und der weiteren Vorgaben des Gesetzes und der Verordnung über die politischen Rechte des Kantons Zürich von der zentralen zustelltechnischen Verarbeitung auszunehmen.</p> <p>Angebote im Rahmen von Submissionen sind zur Wahrung der Vorgaben der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (bzgl. Angebotsöffnung) von der zentralen zustelltechnischen Verarbeitung auszunehmen.</p> <p>Eindeutig als private Post von Mitarbeitenden erkennbare Couverts sind zur Wahrung des Postgeheimnisses von der zentralen zustelltechnischen Verarbeitung auszunehmen.</p> <p>Die einzelnen Bereiche der Stadtverwaltung unterstehen vielfältigen spezialgesetzlichen Bestimmungen, die teilweise auch die Geheimhaltung der Briefpost betreffen (z.B. das Steuergesetz für das Steueramt). Führen solche spezialgesetzlichen Bestimmungen dazu, dass gewisse Postsendungen nicht durch zentrale Mitarbeitende geöffnet werden dürfen, sind entsprechende Ausnahmefälle individuell zu regeln. Ausnahmen können anhand von Schlüsselwörtern (z.B. «persönlich/vertraulich»), von Namen von Mitarbeitenden oder von Kombinationen aus beiden Kategorien definiert werden. Alle relevanten Kriterien müssen äusserlich auf dem Couvert erkennbar sein.</p>

Entwurf per Dezember 2025	Kommentar
<p><b>Art. 4</b> Digitalisierung</p> <p><sup>1</sup> Die geöffneten Briefsendungen werden inklusive Couverts (Vorder- und Rückseite) gescannt.</p> <p><sup>2</sup> Briefsendungen, die sich aus praktischen, technischen oder betrieblichen Gründen nicht zur Digitalisierung eignen, werden nicht eingescannt. Dazu zählen insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. Zeitungen und Zeitschriften,</li><li>b. gebundene Unterlagen, die nicht aufgetrennt werden können, ohne die Dokumente grossflächig zu beschädigen,</li><li>c. Formate über A3,</li><li>d. dreidimensionale Objekte,</li><li>e. weitere, individuell pro Verwaltungseinheit festzulegende Sendungstypen, sofern sie sich einfach von übrigen Sendungen unterscheiden lassen.</li></ul>	<p>Um die Komplexität des Scanning-Prozesses niedrig halten zu können, wird auf die Aufteilung einer Sendung in mehrere Dokumente verzichtet. Die empfangenden Stellen können die digitalen Sendungen im Nachhinein beliebig aufteilen.</p> <p>Die Buchstaben a-d nehmen die branchenüblichen Sendungstypen, die sich nicht fürs Scanning eignen, vom Scanning aus.</p> <p>Einzelne Bereiche können Sendungen, die zwingend nur physisch vorhanden sein müssen oder dürfen, vom Scanning ausnehmen.</p>
<p><b>Art. 5</b> Zustellung</p> <p><sup>1</sup> Nicht geöffnete oder nicht eingescannte Briefsendungen werden physisch an die empfangsberechtigte Person oder Verwaltungseinheit zugestellt.</p> <p><sup>2</sup> Digitalisierte Briefsendungen werden der empfangsberechtigten Person oder Verwaltungseinheit im entsprechenden ePostkorb zugestellt.</p> <p><sup>3</sup> Die Bereiche können Sendungstypen festlegen, die digital und physisch zugestellt werden, sofern diese sich einfach von übrigen Sendungen unterscheiden lassen.</p>	<p>Die physische Postverteilung erfolgt grundsätzlich wie bisher.</p> <p>Die digitale Zustellung erfolgt im ECM-System von Fabasoft, das flächendeckend in der Verwaltung eingeführt wird.</p> <p>Zusätzlich zu bereichsspezifischen Regeln für Sendungen, die nicht geöffnet oder nicht eingescannt werden dürfen, können auch Vorgaben zu Sendungstypen gemacht werden, die digital und physisch zugestellt werden sollen.</p>

<b>Entwurf per Dezember 2025</b>	<b>Kommentar</b>
<p><sup>4</sup> Die Bereiche bestimmen die Zustelllogik in und die Berechtigungen zu ihren ePostkörben. Sie bezeichnen die zur Vornahme der entsprechenden Definitionen berechtigten Personen.</p>	<p>Im bisherigen physischen Postverteilungsprozess regeln die einzelnen Bereiche selber, ob sämtliche Post zentral geöffnet und verarbeitet oder ob sie an einzelne Abteilungen/Mitarbeitende zugestellt wird. Diese Entscheidung obliegt auch im digitalen Prozess den einzelnen Bereichen.</p>
<p><b>Art. 6</b> Aufbewahrung der physischen Originale</p> <p><sup>1</sup> Das physische Original wird während 90 Tagen ab Scandatum aufbewahrt.</p> <p><sup>2</sup> Die empfangsberechtigte Person oder Verwaltungseinheit kann innerhalb der Frist gemäss Absatz 1 beim PSC die Nachsendung des physischen Originals verlangen.</p>	<p>Mit der sicheren Aufbewahrung der physischen Originale für 90 Tage wird sichergestellt, dass sie für die nachträgliche physische Zustellung verfügbar sind.</p>
<p><b>Art. 7</b> Vernichtung der physischen Originale</p> <p><sup>1</sup> Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist gemäss Artikel 6 Absatz 1 werden die physischen Originale beim PSC so vernichtet, dass ihre Inhalte nicht wieder herstellbar sind.</p>	<p>Längerfristige gesetzliche Aufbewahrungspflichten werden durch die korrekte digitale Ablage der Sendungen sichergestellt. Die physischen Originale sind daher gemäss den geltenden Normen zu vernichten.</p>
<p><b>3 Betriebliche Pflichten des PSC</b></p>	
<p><b>Art. 8</b> Fristigkeit der Postverarbeitung</p> <p><sup>1</sup> Briefsendungen, die bis 8 Uhr morgens beim PSC eintreffen, werden in der Regel gleichentags, spätestens am nächstfolgenden Arbeitstag digital oder physisch an die empfangsberechtigte Person oder Verwaltungseinheit zugestellt.</p> <p><sup>2</sup> Bis 14 Uhr bestellte physische Originale werden am folgenden Arbeitstag physisch an die empfangsberechtigte Person oder Verwaltungseinheit zugestellt.</p>	<p>Mit der Fristigkeit der Postverarbeitung wird ein zentraler Aspekt des Service Levels einheitlich festgelegt. Die tagfertige Postzustellung wie sie heute mit dem physischen Prozess Standard ist, wird damit beibehalten.</p>
<p><b>Art. 9</b> Vertrauliche Behandlung der Sendungsinhalte</p>	

Entwurf per Dezember 2025	Kommentar
<p><sup>1</sup> Mit der zustelltechnischen Postverarbeitung betraute Personen behandeln die Sendungsinhalte insbesondere unter Berücksichtigung von Amtsgeheimnis, Berufsgeheimnis und spezialgesetzlichen Geheimhaltungspflichten vertraulich und unterzeichnen eine Geheimhaltungsverpflichtung.</p>	<p>Im Zuge der zustelltechnischen Postverarbeitung erhalten die involvierten Personen Zugang zu vertraulichen Informationen. Sie gelten dabei als Hilfspersonen der Verwaltung und unterstehen damit dem Amtsgeheimnis nach Art. 320 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB), dem Berufsgeheimnis nach Art. 321 StGB und allfälligen weiteren spezialgesetzlichen Geheimhaltungs- und Schweigepflichten. Mit der Unterzeichnung von Geheimhaltungsverpflichtungen nehmen die involvierten Personen zur Kenntnis, auf welchen Grundlagen und mit welchem Umfang sie der Geheimhaltung unterstehen. Die Bekanntgabe oder Verwendung von Personendaten für nicht vorgesehene Zwecke durch die beauftragten Personen wird gemäss § 40 IDG mit Busse bestraft.</p>
<p><b>Art. 10</b> Schutz der Sendungsinhalte vor unrechtmässiger Kenntnisnahme, Verlust und unbefugter Veränderung</p> <p><sup>1</sup> Die Sendungsinhalte sind im Verlauf der zustelltechnischen Postverarbeitung vor unbefugter Kenntnisnahme, Verlust und unbefugter Veränderung zu schützen. Dazu werden unter anderem folgende Massnahmen ergriffen:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. Schutz der für die zustelltechnische Postverarbeitung vorgesehenen Räumlichkeiten vor unbefugtem Zutritt,</li><li>b. Sicherstellung der Nachvollziehbarkeit des gesamten Verarbeitungsprozesses und der Vollständigkeit der Sendungen durch entsprechende Nachweise,</li><li>c. Sicherstellung einer hohen Zuverlässigkeit bei der Erkennung der empfangsberechtigten Person oder Verwaltungseinheit durch Nutzung aktueller Organisationsstammdaten,</li></ul>	<p>Mit den aufgeführten organisatorischen und technischen Massnahmen werden die Vorschriften zur Informationssicherheit von § 7 IDG gewahrt.</p> <p>Dank einer hohen physischen Zutrittssicherheit kann sichergestellt werden, dass nur mit der zustelltechnischen Postverarbeitung betraute Personen, die entsprechende Geheimhaltungsverpflichtungen unterzeichnet haben, Zugang zu den Postsendungen haben.</p> <p>Mit der durchgängigen Verzeichnung der Verarbeitungsschritte kann jederzeit nachvollzogen werden, welche Person zu welchem Zeitpunkt welche Arbeitsschritte vollzogen hat und in welcher Verfassung sich die jeweiligen Dokumente zu den einzelnen Zeitpunkten befanden.</p> <p>Um die Anzahl von Fehlzustellungen und damit auch die Anzahl von nicht beabsichtigten Kenntnisnahmen von Informationen möglichst gering zu halten, ist die Validierung der Empfängeradresse mit aktuellen Organisationsstammdaten (Bezeichnungen und Hierarchien der einzelnen Verwaltungseinheiten sowie die Namen und Zuordnungen der Verwaltungsmitarbeitenden) und mit modernen technologischen Mitteln vorzunehmen. Lässt die auf einer Sendung ersichtliche Adressierung die Zuordnung zur korrekten Verwaltungseinheit nicht zu, versucht das PSC aufgrund des Sendungsinhalts die korrekte Empfängeradresse zu eruieren.</p>

Entwurf per Dezember 2025	Kommentar
d. Nutzung sicherer Datenübertragungstechnologien für die digitale Sendungszustellung.	Diese Bestimmung ist insbesondere für die Übertragung der Daten vom externen Scanning-Anbieter zur Stadt Winterthur von Relevanz. Dabei kommen Verschlüsselungstechnologien zum Einsatz.
<b>Art. 11</b> Erreichbarkeit des PSC  <sup>1</sup> Das PSC benennt gegenüber den Bereichen eine oder mehrere Ansprechpersonen für sämtliche betrieblichen Fragen im Zusammenhang mit der zustelltechnischen Postverarbeitung.	Durch die Nennung von Kontaktpersonen seitens PSC ist sichergestellt, dass die einzelnen Verwaltungseinheiten im Falle von Problemen oder Änderungswünschen für die Zustellung stets eine Ansprechperson haben. Dies ist auch die Voraussetzung dafür, dass die Verwaltungseinheiten weiterhin ihre Verantwortung für den korrekten Umgang mit ihren Postsendungen gemäss § 6 Abs. 2 IDG wahrnehmen können.
<b>Art. 12</b> Business Continuity Management  <sup>1</sup> Das PSC trifft Massnahmen zur Sicherstellung der zustelltechnischen Postverarbeitung im Falle von personellen oder technischen Ausfällen.	Die zeitnahe und zuverlässige Postzustellung ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Stadtverwaltung ihre gesetzlichen Aufgaben wahrnehmen kann. Der Zustellprozess muss daher hohe Anforderungen bezüglich Korrektheit und Verfügbarkeit erfüllen.
<b>Art. 13</b> Interne Verrechnungen  <sup>1</sup> Das PSC verrechnet Kosten, die eindeutig einer Verwaltungseinheit zugeordnet werden können, intern weiter.	Mit der Weiterverrechnung von klar zuweisbaren Kosten (Scanning-Kosten pro Sendung, Kosten pro Originalbestellung) wird Kostenwahrheit geschaffen, ohne einen unverhältnismässigen Aufwand zu generieren.
<b>Art. 14</b> Individuelle Dienstvereinbarungen  <sup>1</sup> Das PSC schliesst mit jedem Bereich im persönlichen Geltungsbereich eine individuelle Dienstvereinbarung ab. Darin werden insbesondere geregelt:	Die vorliegende Vollzugsverordnung regelt die wesentlichsten Aspekte der Beziehung zwischen den einzelnen Verwaltungseinheiten und dem PSC anstelle von bilateralen «vertraglichen» (soweit es solche zwischen Verwaltungseinheiten derselben öffentlich-rechtlichen Institution überhaupt geben kann) Abmachungen. Die verbleibenden, individuell festzulegenden Aspekte werden in Dienstvereinbarungen geregelt.

<b>Entwurf per Dezember 2025</b>	<b>Kommentar</b>
<p>a. Ausnahmefälle für die zentrale Postöffnung gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d,</p> <p>b. Sendungstypen, die nicht digitalisiert werden dürfen gemäss Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe e,</p> <p>c. Sendungstypen, die digital und physisch zugestellt werden müssen gemäss Artikel 5 Absatz 3,</p> <p>d. spezifische Geheimhaltungspflichten aus den übergeordneten Rechtsgrundlagen des jeweiligen Bereichs gemäss Artikel 9 Absatz 1,</p> <p>e. besondere betriebliche und logistische Anforderungen an die zustelltechnische Postverarbeitung.</p> <p><sup>2</sup> Es wird eine vom PSC bereitgestellte Muster-Dienstvereinbarung verwendet.</p>	<p>Siehe Kommentar zu Art. 3 Abs. 1 lit. d.</p> <p>Siehe Kommentar zu Art. 4 Abs. 2 lit. e.</p> <p>Siehe Kommentar zu Art. 5 Abs. 3.</p> <p>Siehe Kommentar zu Art. 9 Abs. 1.</p> <p>Sofern betrieblich möglich können spezifische Anforderungen, beispielsweise an den Zeitpunkt der Postdigitalisierung oder an die Zustellung der verbleibenden physischen Originale, individuell vereinbart werden.</p> <p>Die Verwendung einer einheitlichen Vorlage für alle Verwaltungseinheiten soll das Handling der Vereinbarungen insgesamt erleichtern.</p>
<b>5 Auslagerung an Dritte</b>	
<p><b>Art. 15</b> Auslagerung der zustelltechnischen Postverarbeitung an Dritte</p> <p><sup>1</sup> Die vollständige oder teilweise Auslagerung der zustelltechnischen Postverarbeitung an Dritte bedingt die Genehmigung des Stadtrates.</p> <p><sup>2</sup> Das PSC stellt im Falle einer Auslagerung sicher, dass die Bestimmungen dieses Erlasses sowie der übergeordneten Datenschutzgesetzgebung eingehalten werden.</p> <p><sup>3</sup> Allfällige Unterauftragsverhältnisse sind durch das PSC zu genehmigen.</p>	<p>Der Stadtrat hat die Auslagerung der Öffnung, des Scannings und der digitalen Zustellung mit SR.24.45-1 genehmigt. Es handelt sich dabei um eine Anforderung nach § 25 Abs. 3 IDV, wonach «die vorgesetzte Stelle» Aufträge für das Bearbeiten von besonderen Personendaten zu genehmigen hat.</p> <p>Die vertraglichen Beziehungen mit dem externen Scanning-Dienstleister haben die Anforderungen von § 25 IDV für die Erteilung von Informationsbearbeitungsaufträgen an Dritte zu erfüllen.</p> <p>Für einzelne Arbeitsschritte ist es denkbar, dass Subunternehmen beschäftigt werden (z.B. für Kurierdienste). Solche Unterauftragsverhältnisse dürfen nicht autonom durch den Dienstleister vereinbart werden, sondern bedingen die Zustimmung des PSC.</p>