

Verband Aargauischer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber (AGG),
in Zusammenarbeit mit dem Staatsarchiv Aargau und unter Mitwirkung verschiedener Schul-
verwaltungen

Ordnungssystem für Aargauer Gemeinden, Version 2.0, Erläuterungen

11. Juni 2014

Einleitung

Gesetzliche Grundlage

- Das Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (**IDAG**) vom 24. Oktober 2006 (SAR 150.700) verpflichtet die öffentlichen Organe des Kantons Aargau in § 43 zur «Sicherstellung, Registrierung und Bewahrung aller Dokumente [...], denen für die Öffentlichkeit und die Wissenschaft Bedeutung zukommt.»
- In der Verordnung zum Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (**VIDAG**) vom 26. September 2007 (SAR 150.711) legt der Regierungsrat fest, wie dies zu geschehen hat: «Jedes öffentliche Organ verfügt über ein nachgeführtes Ordnungssystem zu den von ihm verwalteten Dokumenten.» (§ 23 Abs. 2)

Ablösung der Aktenmanagementanleitung für aargauische Gemeinden

Auf den 1. Januar 1999 stellten AGG und Staatsarchiv den Gemeinden erstmals eine «Aktenmanagementanleitung für aargauische Gemeinden» mit Anleitungen zur Aktenführung und mit einem Musterregistraturplan zur Verfügung. Dieses Hilfsmittel hat sich gut bewährt und in vielen Gemeinden zu einer markanten Verbesserung von Aktenführung und Archivierung geführt. Es war allerdings noch stark auf die Ablage und Archivierung von Papierunterlagen ausgerichtet. Dieses Werk wird 2014 mit dem Ordnungssystem für Aargauer Gemeinden, Version 2.0, abgelöst. Dieses bietet im Wesentlichen

- eine grundlegende Überarbeitung des Registraturplans 1999,
- eine bessere Integration der Führungs- und Supportaufgaben der Gemeindeverwaltung,
- eine Integration der geleiteten Schule,
- eine Ausdifferenzierung von Aufbewahrungsfristen und Archivierungsempfehlung,
- eine stärkere Ausrichtung auf die digitale Aktenführung.

Funktion des Ordnungssystems

Begriff

Ein Ordnungssystem dient der geschäftsbezogenen Ablage und Verwaltung aller geschäftsrelevanten Dokumente, zusammengefasst in Dossiers, unabhängig von ihrem Datenträger und über alle Lebensphasen hinweg. Es ist nach Aufgaben gegliedert und enthält Metadaten zur Steuerung der Dokumente.

Der Begriff löst die früheren, eher aus der Papierwelt stammenden Begriffe Registraturplan oder Aktenplan ab. Er macht deutlich, dass es sich um ein Managementsystem handelt, das den Umgang mit Geschäftsunterlagen regelt. Ein Ordnungssystem enthält nicht nur die Struktur für die Unterlagen, sondern auch steuernde Metadaten (siehe separaten Abschnitt dazu).

Ablage und Verwaltung sämtlicher Unterlagen

Das Ordnungssystem ermöglicht die Ablage und Verwaltung *sämtlicher* Unterlagen, die auf einer Gemeindeverwaltung anfallen, indem er *alle* Aufgaben einer Gemeinde abbildet. Dazu gehören neben den Kernaufgaben auch die Führungs- und Supportaufgaben:

- **Führungsaufgaben:** Sie ermöglichen die Führung/Leitung der Gemeinde als Körperschaft, aber auch der Gemeindeverwaltung und ihrer Organisationseinheiten.
- **Supportaufgaben:** Die Supportaufgaben sind nach innen gerichtet. Sie ermöglichen es der Gemeinde bzw. der Gemeindeverwaltung, überhaupt zu funktionieren. Die Gemeinde benötigt Personal, Finanzen und Infrastruktur, um ihre Kernaufgaben wahrzunehmen.
- **Kernaufgaben:** Diese richten sich nach aussen und beschreiben die Aufgaben, die die Gemeinde für die Öffentlichkeit leistet.

Gemeinden sollten darauf verzichten, Unterlagen ausserhalb des Ordnungssystems zu führen.

Nutzen des Ordnungssystems

Das Ordnungssystem hat folgende Nutzen:

- Es ermöglicht die strukturierte Ablage aller anfallenden Dossiers.
- Es gliedert die Gesamtheit der abgelegten Dossiers auch nach ihrem Abschluss (Phase der Aufbewahrung) und im Archiv (Phase der Archivierung). Seine Struktur begleitet die Dossiers und Dokumente somit während allen Lebensphasen.
- Es dient zur Hinterlegung von Informationen, die für die Verwaltung bzw. Steuerung der Unterlagen benötigt werden: Aufbewahrungsfristen, Archivierungsempfehlung, Zugriffsrechte usw. Diese Informationen werden «Metadaten» genannt.
- Es gliedert die Dossiers nach ihrem Kontext, indem es alle Dossiers zur gleichen Aufgabe zusammenfasst. Es bewahrt diesen Kontext langfristig und unabhängig von den erstellenden Mitarbeitenden.
- Es ermöglicht durch seinen hierarchischen Aufbau und seine Gliederung nach Aufgaben eine logische Suche nach Dossiers und Dokumenten. Die strukturierte Suche nach Aufgaben ergibt zuverlässigere und präzisere Resultate als jene nach Thema oder Volltext. Dies ist vor allem der Fall für eine grosse Menge von Unterlagen und in einer langfristigen Perspektive. Eine komfortable Suche nach Volltext in einem Geschäftsverwaltungssystem kann ein exzellentes und geschätztes Arbeitsinstrument darstellen. Aber es wird dringend davon abgeraten, nur auf die Volltextsuche abzustellen und auf ein Ordnungssystem zu verzichten.

Aufbau des Ordnungssystems

Gliederung nach Aufgaben

Das Ordnungssystem ist grundsätzlich nach den Aufgaben einer Gemeinde aufgebaut und nicht nach dem organisatorischen Aufbau der Gemeindeverwaltung. Die Aufgaben sind in der Regel stabiler als die verwaltungsinterne Organisation. Das Ordnungssystem kann somit beibehalten werden, wenn es zu organisatorischen Umstrukturierungen in der Verwaltung kommt. Die Gliederung nach

Aufgaben erlaubt es, dass Prozesse abteilungsübergreifend bearbeitet werden können. In der Spalte «Federführung», die jederzeit angepasst werden kann, wird die Hauptverantwortung einer Verwaltungsabteilung für bestimmte Aufgaben oder Prozesse festgehalten. In einer anzulegenden Spalte kann definiert werden, wer Zugriff auf welche Positionen hat.

Übernahme der Grundgliederung vom Registraturplan 1999

Die Herausgeber haben sich dazu entschieden, die erste Ebene des Registraturplans von 1999 zu übernehmen. In Gemeinden, die nach dem Registraturplan von 1999 arbeiten, wird damit der Übergang zum neuen Ordnungssystem erleichtert.

Als Konsequenz können Führungs-, Support- und Kernaufgaben nicht auf der obersten Ebene getrennt werden, was allerdings keine Auswirkungen auf die Funktionstüchtigkeit des Ordnungssystems hat.

Auf den unteren Ebenen entfernt sich das Ordnungssystem aber vom Registraturplan 1999 und ordnet die Aufgaben neu. Sie sind teilweise auch anders benannt. Gemeinden, die vom Registraturplan 1999 zum Ordnungssystem 2014 wechseln wollen, müssen daher einen Generationenwechsel vornehmen, wie er unter dem Abschnitt «Ablösung eines Ordnungssystems» beschrieben ist.

Standardpositionen

Das Ordnungssystem bietet eine Anzahl von Positionen, die bei jeder Strukturposition (erste oder zweite Ebene) vorkommen.

- **X0 Grundlagen:** Unter jeder Strukturposition der ersten Ebene befindet sich unter 0 eine Strukturposition «Grundlagen». Diese enthält Ablagepositionen für «X00 Bundesrecht», «X01 Kantonsrecht», «X02 Gemeinderecht» und «X03 Übergreifendes und Konzeptionelles». Damit wird zu jedem der neun Aufgabengebiete eine Sammlung der aktuell gültigen Grundlagen geschaffen. Gemeinden, die das Recht von Bund und Kanton ausschliesslich online konsultieren, können hier auch die entsprechenden Links ablegen. Unter «X02 Gemeinderecht» soll das gemeindeeigene Recht erarbeitet und archiviert werden. Die Positionen können auch benützt werden, um eine nach Aufgaben gegliederte zentrale Vertragssammlung aufzubauen. Die Position «X03 Übergreifendes und Konzeptionelles» ermöglicht es, Geschäfte grundlegender Natur zu dokumentieren, z. B. «Fusswegkonzept» oder «Leitbild».
- **XX8 Organe:** Unter jeder Strukturposition der zweiten Ebene befindet sich unter 8 eine Ablageposition für alle Organe, die es möglicherweise zu diesem Aufgabengebiet gibt. Damit werden alle ständigen oder ad hoc gebildeten Kommissionen, Arbeitsgruppen und anderen Organe dem Kontext des jeweiligen Aufgabengebiets zugewiesen. Hier können auch die Unterlagen zu Zweckverbänden aufgabenorientiert abgelegt werden. Es wird empfohlen, hier einerseits Dossiers mit Dauerakten und andererseits Jahredossiers («Kommission XY, Sitzungen 2015», Zweckverband ARA, Delegiertenversammlung und Jahresbericht 2015») anzulegen.
- **XX9 Informationen:** Unter jeder Strukturposition der zweiten Ebene befindet sich unter 9 eine Ablageposition für Informationen, die nur von temporärer Bedeutung sind. Darunter sind Zuschriften («Einladung zum Turnerabend») oder interne Mitteilungen mit ausschliesslich informativem Charakter und ohne längerfristige Bedeutung zu verstehen. Unter dieser Position können Jahredossiers gebildet werden, die nach einer sicherheitshalber auf 10 Jahre angesetzten Aufbewahrungsfrist ohne weitere Durchsicht kassiert (vernichtet) werden können. Die Aufbewahrungsfrist kann von den Gemeinden auch reduziert werden (z. B. auf 5 Jahre), denn die Unterlagen

dieser Position werden kaum je rechtlich verpflichtenden Charakter haben. Die Position eignet sich für einen Teil jener Geschäfte, die der Gemeinderat nur zur Kenntnis nimmt. Es sollen allerdings nicht alle Kenntnisnahmen hier abgelegt werden, denn darunter befinden sich solche, die einer längeren Aufbewahrung oder Archivierung bedürfen und die unter anderen Ablagepositionen abgelegt werden müssen (z. B. Kreisschreiben → X01). Gemeinden, die die Funktion dieser Ablageposition nicht benützen wollen, können die Positionen X09 aus ihrem Ordnungssystem streichen.

- Auf die Schaffung von Ablagepositionen für «**Verschiedenes**» oder «**Allgemeines**» wurde bewusst verzichtet. Damit soll vermieden werden, dass Positionen entstehen, die alles aufnehmen können, in denen man aber nur noch schlecht finden wird. Allgemeines von grundlegender Bedeutung gehört in die Position «X03». Wenn eine Ablageposition wirklich fehlt, kann eine andere Ablageposition durch Umbenennung auf diese Teilaufgabe erweitert werden. Als Alternative bietet sich auch an, neue Positionen zu schaffen (siehe Abschnitt «Anpassung des Ordnungssystems»).

Historische Unterlagen

Aktenserien und Dokumente, die heute nicht mehr existieren, aber in Gemeindearchiven vorkommen, sind in geeignete Ablagepositionen integriert. Hierzu werden sie in der Spalte «Aktenserien und Dokumente, die in Erfüllung der Aufgabe angelegt werden» aufgeführt und kursiv ausgezeichnet. Es handelt sich beispielsweise um «Fertigungsprotokolle», «Sühneverhandlungsprotokolle» oder «Pergamenterkunden».

Mit dieser Zuordnung wird sichergestellt, dass nach dem neuen Ordnungssystem auch Gemeindearchive geordnet werden können, deren Altbestände noch nicht erschlossen sind.

Anpassung des Ordnungssystems

Das Ordnungssystem stellt eine Empfehlung dar. Es besteht kein Zwang zur Übernahme genau dieses Ordnungssystems. Zudem kann das Ordnungssystem von jeder Gemeinde an ihre Bedürfnisse angepasst werden.

Als mögliche Anpassungen seien genannt:

- Benennung von Positionen nach ihrem aktuellen Gebrauch (z. B. kann «Geschäftsleitung» auch «Verwaltungsleitung» heissen),
- Nennung konkreter Organe (z. B. «Finanz- und Rechnungsprüfungskommission»),
- Untergliederung von Positionen (Es wird allerdings davon abgeraten, das Ordnungssystem zu detailliert zu gliedern.),
- Schaffung von Ablagestrukturen für gemeindeeigene Betriebe (z. B. «Kieswerk»).

Auch zu einem späteren Zeitpunkt können dem Ordnungssystem neue Aufgaben – oder solche, die in der entsprechenden Gemeinde vorkommen und im Standard-Ordnungssystem fehlen – hinzugefügt werden. Das Ordnungssystem hat namentlich auf der zweiten Stufe eine grosse Zahl freier Positionen.

Es wird empfohlen, die Zuständigkeit für die Änderung des Ordnungssystems (Änderung und Hinzufügung von Positionen, Änderung von Metadaten) einer zentralen Stelle in der Gemeindeverwaltung zuzuweisen. Da das Ordnungssystem auch für die Archivierung gilt, sollte diese Stelle auch die Verantwortung für die Archivierung wahrnehmen.

Dossierbildung

Begriff

Ein Dossier ist der schriftliche Niederschlag eines Geschäfts oder eines Falls. Es fasst alle Dokumente, die zu diesem Geschäft oder Fall eingehen oder intern entstehen, zusammen, sofern die dossierbildenden Personen diese Dokumente für die Ablage als relevant einstufen. Ein Geschäft hat einen Anfang und ein Ende und ist daher nicht mit einer Tätigkeit zu verwechseln, die unbefristet ausgeübt wird. Dossiers können in Papier-, in elektronischer oder auch in hybrider (gemischter) Form vorliegen und bei Bedarf beliebig tief und umfangreich in Unterdossiers (Teildossiers, Subdossiers) gegliedert werden.

Dossierbildung als wichtiges Organisationsprinzip

Das Dossierprinzip ist sowohl im Papier- als auch im elektronischen Bereich grundlegend für eine strukturierte Informationsverwaltung. Im Dossier wird jedes geschäftsrelevante Dokument in seinem Entstehungs- und Bearbeitungskontext abgelegt, aufbewahrt und letztlich archiviert.

Das Dossier wird einer Ablageposition des Ordnungssystems zugewiesen. Dossiers sollen nur auf der untersten Ebene des Ordnungssystems (AP = Ablageposition) abgelegt werden.

Das Ordnungssystem selbst bezeichnet keine Dossiers. Unter jeder Ablageposition sind zuerst Dossiers zu bilden, bevor Dokumente abgelegt werden können.

- Bei gewissen Aufgaben ist es offensichtlich, wie Dossiers gebildet werden: Personaldossiers, Dossiers pro Fall.
- Bei anderen Aufgaben ist von der federführenden Stelle zu definieren, was eine sinnvolle Einheit ist für die Dossierbildung. Für wiederkehrende oder andauernde Aufgaben ist es möglich, zeitlich befristete Dossiers zu führen: Jahresdossiers («Zuschriften 2015») oder Dossiers pro Amtsperiode («Kommission XY, Ergänzungswahlen 2014–2017»).
- Es ist möglich, Objektdossiers zu führen. Es wird allerdings davon abgeraten, alle Unterlagen zu einer Gemeindestrasse oder einer Gemeindeliegenschaft im gleichen Dossier zu führen. Ein solches Dossier könnte über Jahrzehnte nicht abgeschlossen werden, was zu Problemen führt. Besser ist es, Dossiers nach effektiven Geschäften zu bilden, z. B. «Bergstrasse, Sanierung 2015», «Schwimmbad, Einbau einer neuen XY-Anlage». Für die Bewirtschaftung gemeindeeigener Immobilien wird dazu geraten, einerseits ein Dossier mit Dauerakten («Schwimmbad, Dauerakten») zu bilden, das die aktuellen Pläne und anderen ständig benötigten Unterlagen enthält, und andererseits für den betrieblichen Unterhalt oder den Betrieb Jahresdossiers zu bilden («Schwimmbad, Unterhalt 2015», «Schwimmbad, Betrieb 2015»).
- Auch in anderen Fällen ist eine Unterteilung in Dossiers mit Dauerakten und in Jahresdossiers angezeigt: «Verband ARA, Mitgliedschaft und Dauerakten», «Verband ARA 2015». Damit können bereits bei der Dossierbildung Unterlagen separiert werden, die nach der Aufbewahrungsfrist (von in der Regel 10 Jahren) nicht archiviert werden müssen.

Metadaten

Das Ordnungssystem enthält zu jeder Position eine Reihe von Metadaten in gesonderten Spalten. Metadaten sind beschreibende Daten. Sie regeln die Verwaltung der Unterlagen unter der entsprechenden Position. Die Gemeinden sind frei, weitere Metadatenspalten nach ihren Bedürfnissen anzulegen. Dies kann auch zu einem späteren Zeitpunkt geschehen, beispielsweise wenn für die Einfüh-

nung eines Geschäftsverwaltungssystems die Zugriffsrechte oder Rollen neu geregelt werden müssen.

Positionstyp

- SP Strukturposition, dient zur hierarchischen Gliederung (keine Ablage von Dossiers)
 AP Ablageposition, dient zur Ablage von Dossiers

Positionsnummer

Identifikator der entsprechenden Position, gebildet nach der Zehnergliederung: Pro Ebene kommen nur die Ziffern 0 bis 9 vor.

Es wird vorgeschlagen die Positionsnummer einfach zu halten und einen Separator erst nach der dritten Stufe einzusetzen: «212.1 Schulangebote, eigene». Geschäftsverwaltungssysteme verlangen allerdings oft einen Separator für jede Ebene. Dann muss abgeändert werden auf: «2.1.2.1» oder «2-1-2-1».

Die Gemeinden sind frei, die Zehnergliederung zu verlassen und mehr als zehn Positionen pro Ebene zu führen. In diesem Fall sind Separatoren ein Muss: 02.01.02.01. Diese Massnahme führt allerdings zu schlechter lesbaren und längeren Positionsnummern, was in der Praxis unpraktisch sein kann.

Positionsname

Kurzbezeichnung der Aufgabe. Kann von den Gemeinden abgeändert werden.

Damit bei der Anwendung im Dateisystem keine Probleme mit der sogenannten Pfadlänge auftreten (unter Windows ist die Pfadlänge auf 256 Zeichen beschränkt), wurden die Positionsnamen kurz gehalten. Sie können von den Gemeinden bei Bedarf weiter eingekürzt werden.

Aufgabe, Prozessinhalt

Kurzbeschreibung der Aufgabe oder des Prozesses.

Aktenserien und Dokumente, die in Erfüllung der Aufgabe angelegt werden

Nicht abschliessende Aufzählung möglicher Aktenserien und Dokumententypen, die hier anfallen könnten. Historische Unterlagen in kursiver Schrift.

Federführung

Freie Spalte für die Festlegung der in einem Aufgabenbereich federführenden internen Stelle.

Aufbewahrungsfrist

- Gültigkeit aufbewahren solange gültig
 10 10 Jahre aufbewahren

Die gesetzliche Aufbewahrungsfrist ist dort ausgefüllt, wo den Erstellern eine gesetzliche Grundlage bekannt war oder wo sie den Charakter der Unterlagen so interpretierten, dass eine gesetzliche Grundlage anwendbar ist. In vielen Fällen handelt es sich um die im Obligationenrecht verankerte Verpflichtung zur 10-jährigen Aufbewahrung von Geschäftsbüchern, die zwar für private Unternehmen gilt, aber auch für die öffentliche Verwaltung und über eigentliche Geschäftsbücher hinaus eine implizite Verpflichtung enthält, verpflichtende Abmachungen mit Dritten zu dokumentieren.

Demgegenüber ist die administrative Aufbewahrungsfrist eine reine Empfehlung. Sie kann von den Gemeinden nach Gutdünken verändert werden. Die administrative Aufbewahrungsfrist bezeichnet den Zeitraum, in dem die Verwaltung nach Auffassung der Ersteller des Ordnungssystems in der Lage sein sollte, zu Konsultationszwecken relativ rasch auf die Unterlagen zuzugreifen. In dieser Zeit verbleiben Unterlagen häufig in einem Geschäftsverwaltungssystem oder in einem Abteilungsarchiv, sind also noch nicht für die Langzeitarchivierung im Gemeindearchiv aufbereitet. Mit in der Regel 10 Jahren ist die administrative Aufbewahrungsfrist in vielen Fällen eher grosszügig angesetzt; eine Reduktion ist oft möglich und liegt im Ermessen der Gemeinde.

Archivische Bewertung

In zwei Spalten wird angegeben, ob die Dossiers der entsprechenden Ablagepositionen zu archivieren oder zu kassieren (kontrolliert und vertraulich vernichten) sind und welcher Teil der Unterlagen allenfalls zu archivieren ist. Auch hier handelt es sich um reine Empfehlungen, die allerdings auf langjähriger Praxis in zahlreichen Gemeindearchiven beruhen und die die Bedürfnisse einer historischen Überlieferung ebenso berücksichtigen wie jene der Gemeindeverwaltung, ein rechtlich-administratives Langzeitgedächtnis zur Verfügung zu haben.

Es ist in den wenigsten Fällen notwendig, alle Unterlagen einer Ablageposition integral zu archivieren. Oft ist es nur sinnvoll, die Essenz der Unterlagen zu archivieren. Die Beurteilung der Essenz ist den Gemeinden bzw. den archivierenden Personen überlassen. Sie kann nicht weiter systematisiert werden, denn sie bedingt eine gewisse Erfahrung.

Ablösung eines Ordnungssystems

Die Ablösung eines Ordnungssystems durch ein neues bedingt die Bildung einer Generation. Das heisst, dass die abgeschlossenen Dossiers des alten Ordnungssystems nach diesem geordnet bleiben, bis ins Archiv. Laufende Dossiers werden einer Ablageposition des neuen Ordnungssystems (d. h. der neuen Generation) zugeordnet.

Wird also der Registraturplan 1999 durch das vorliegende Ordnungssystem abgelöst, so ist nach diesem Prinzip vorzugehen, denn die Positionen stimmen nur auf der obersten Ebene überein. Im Archiv wird eine Generation «Registraturplan 1999–2014» und später eine Generation «Ordnungssystem 2015–» gebildet. Dabei enthält die Generation 1999–2014 alle Dossiers, die in diesem Zeitraum abgeschlossen wurden (und nicht etwa alle Dokumente mit diesem Erstellungsdatum).

Der Wechsel von einem Ordnungssystem zum andern hat in der Papierablage platzmässige Konsequenzen. Zwar kann die Ablage ausschliesslich nach dem neuen Ordnungssystem eingerichtet werden, aber für Aufbewahrung und Archivierung muss Platz geschaffen werden. In diesem Zusammenhang ist es sinnvoll, die abgeschlossene Generation unter Anwendung der Kriterien für die archivische Bewertung ausdünnen und archivisch aufbereiten zu lassen. Nach dieser Arbeit nimmt sie oft nur noch die Hälfte des Platzes in Anspruch.

Beim Wechsel ist ein Stichdatum festzulegen. Dieses muss nicht unbedingt auf den Jahresanfang fallen. Steht ein Ereignis der folgenden Art an, empfiehlt es sich, die Umstellung damit zu verbinden:

- Entscheid, künftig Dossiers so weitgehend wie möglich digital zu führen,
- Einführung eines Geschäftsverwaltungssystems,
- Gemeindegemeinschaft.

Reglement zur Aktenführung und Archivierung

Es empfiehlt sich, das Ordnungssystem um ein Reglement oder eine Weisung zur Aktenführung und Archivierung zu ergänzen, in der nach Bedarf der Gemeinde die Zuständigkeiten und Abläufe rund um die Informationsverwaltung geregelt werden. Ein Musterreglement befindet sich im Anhang.

Archivierung

Nach Ablauf der gesetzlichen und/oder administrativen Aufbewahrungsfrist wird ein ausgewählter Teil der Unterlagen zum Zweck der dauernden Überlieferung archiviert. Der Vorgang, der zu dieser Aktenauswahl führt, wird als **Bewertung** bezeichnet. Ziel der Bewertung ist es, anhand der ausgewählten Unterlagen die verschiedenen Tätigkeiten der Gemeinde und die dabei erzeugten langfristig nützlichen Informationen dauernd zu überliefern. Die Aktenauswahl darf erst nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen getroffen werden, da Aktenauswahl auch gleichbedeutend mit Vernichtung eines Teils der Akten ist.

Die im Archiv vorhandenen Dossiers werden zu diesem Zeitpunkt im Archivverzeichnis der Gemeinde verzeichnet. Dieses entspricht im Aufbau dem Ordnungssystem. Es empfiehlt sich, die archivierten Dossiers mit ihrem genauen Titel zu verzeichnen, um die spätere Recherche zu erleichtern. Aus einem elektronischen System sollten Dossiertitel im Idealfall automatisiert ins Archivverzeichnis übernommen werden können. Häufig ist es dennoch erforderlich, dass eine Fachperson Hand an die digitalen Inhalte legt.

Das Staatsarchiv Zürich stellt auf seiner Website (www.staatsarchiv.zh.ch) einen «Leitfaden zur Führung von Gemeindearchiven im Kanton Zürich» zur Verfügung, dessen Lektüre empfohlen wird.

Anhang: Musterreglement

Vorbemerkungen

Das Muster wird in der Form eines Reglements für eine arbeitsteilig organisierte, grössere Gemeindeverwaltung vorgestellt, die den Entscheid getroffen hat, ihre Unterlagen möglichst digital zu führen (digitales Primat, siehe Art. 7 Abs. 4). Jede Gemeinde muss entscheiden, ob es sich um eine verwaltungsinterne Weisung handelt, die auch bedeutend einfacher gestaltet werden kann, oder um einen Erlass, der vom Gemeinderat beschlossen und auf Verwaltungsstufe eventuell durch Ausführungsbestimmungen ergänzt wird, etwa zur Benennung von Dossiers und Dateien (Art. 7 Abs. 7). Auch die Terminologie kann unterschiedlich gehandhabt werden. Hier wird mit dem internationalen Begriff «Records Management» gearbeitet, es ist aber auch möglich, von «Aktenführung» oder «Informationsverwaltung» zu sprechen.

Muster

Art. 1 Geltungsbereich

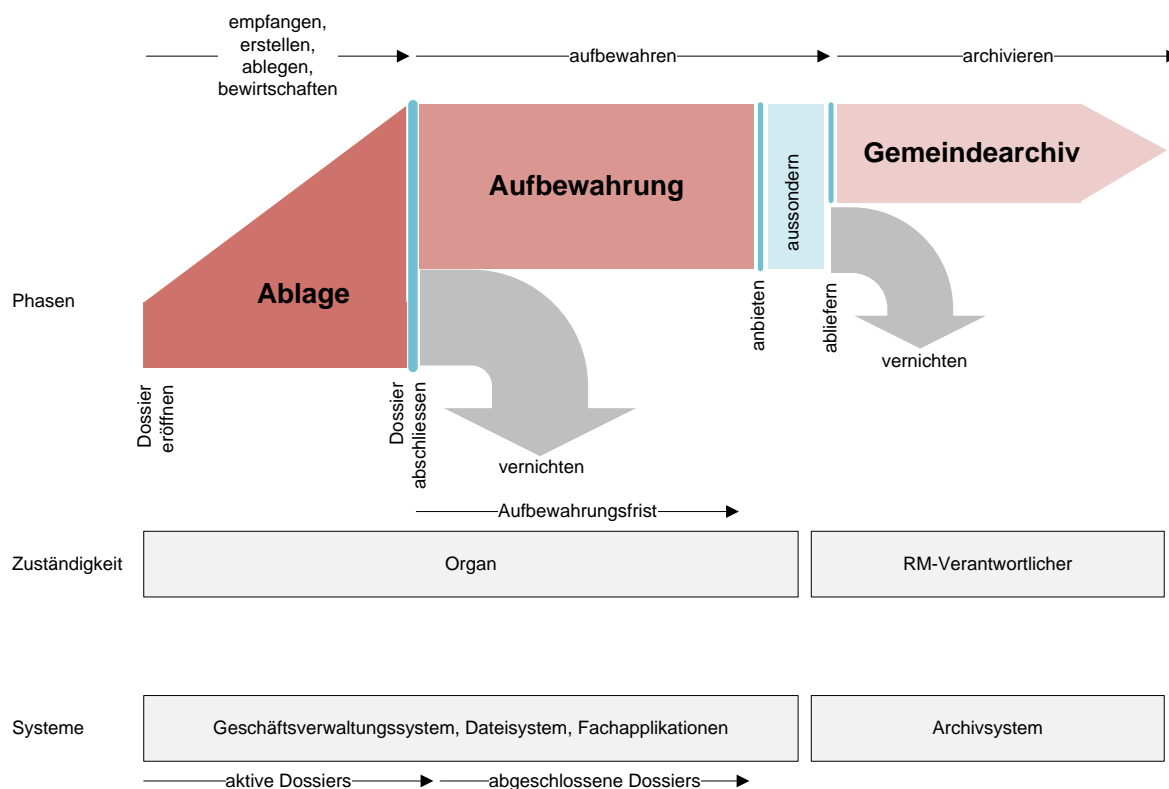
¹ Das vorliegende Reglement legt für Behörden, Kommissionen und Verwaltungseinheiten aller Stufen der Gemeinde X (nachfolgend Organe genannt) Grundsätze für den Umgang mit geschäftsrelevanten Unterlagen fest.

² Natürliche und juristische Personen, die öffentliche Aufgaben für die Gemeinde X erfüllen, fallen sinngemäss in den Geltungsbereich dieses Reglements.

Art. 2 Zweck

¹ Records Management erleichtert die rationelle Bearbeitung von Geschäften und ermöglicht ein nachvollziehbares und transparentes Handeln. Es stellt sicher, dass Unterlagen ausreichende Beweiskraft haben und angemessen aufbewahrt, vernichtet oder archiviert werden. Es unterstützt zudem die Umsetzung des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG).

Art. 3 Begriffe



¹ Unter Records Management wird das strukturierte Empfangen, Erstellen, Ablegen, Bewirtschaften, Aufbewahren, Vernichten oder Archivieren von Unterlagen verstanden, die im Laufe einer Geschäftstätigkeit entstehen.

² Unterlagen sind Akten und Dokumente mit Informationen, die bei der Bearbeitung von Geschäften empfangen, erstellt, abgelegt und verwendet werden, unabhängig von ihrem Informationsträger.

³ Records sind sinngemäss übersetzt als geschäftsrelevante Unterlagen zu bezeichnen, also jene Unterlagen welche für die Nachvollziehbarkeit und das Verständnis eines Geschäfts unentbehrlich sind.

⁴ Unterlagen bzw. Records werden nach dem Dossierprinzip organisiert. Ein Dossier enthält alle zu einem Geschäft gehörenden bzw. in dessen Kontext anfallenden geschäftsrelevanten Unterlagen.

⁵ Die Ablage ist der physische oder elektronische Bereich, in dem geschäftsrelevante Unterlagen während ihrer aktiven Phase abgelegt, strukturiert und bearbeitet werden.

⁶ Die Aufbewahrung ist ein von der Ablage getrennter Bereich, in dem abgeschlossene Dossiers aufbewahrt werden, solange gesetzliche und administrative Aufbewahrungsfristen laufen.

⁷ Im Gemeindefacharchiv werden Unterlagen nach abgelaufener Aufbewahrungsfrist archiviert, in der Regel ohne zeitliche Beschränkung, soweit sie für die Gemeinde, für Private oder für die Wissenschaft weiterhin von Bedeutung sein können.

⁸ Das Ordnungssystem ist eine alle Aufgaben umfassende hierarchische Struktur, welche die Ablage, Aufbewahrung und Archivierung sämtlicher physischen und elektroni-

schen Dossiers ermöglicht. Es enthält strukturierte Informationen (Metadaten), zum Beispiel zur Zuständigkeit, zur Aufbewahrungsfrist und zur Archivierung. Es ist das zentrale Instrument des Records Managements.

Art. 4 Verantwortlichkeiten

¹ Der Gemeindeschreiber ist verantwortlich für die Organisation des Records Managements und den Erlass der Ausführungsbestimmungen.

² Die verantwortliche Person für Records Management (der RM-Verantwortliche) übt die Fachverantwortung für Records Management aus. Sie bereitet die Ausführungsbestimmungen vor, berät die Organe und sorgt für die Archivierung im Gemeindearchiv.

³ Die Leitenden aller Organe sind verantwortlich für den Vollzug dieser Vorschriften und insbesondere für die vollständige und verlässliche Bewirtschaftung der Unterlagen in Ablage und Aufbewahrung. Sie stehen dem RM-Verantwortlichen als Ansprechperson zur Verfügung oder bezeichnen hierfür eine zuständige Person.

⁴ Bei der Einführung oder Veränderung elektronischer Systeme wird der RM-Verantwortliche zur Beurteilung der Möglichkeiten späterer Ablieferung und Archivierung der Daten und Unterlagen mit beratender Stimme beigezogen.

⁵ Der RM-Verantwortliche überprüft regelmässig die Wirksamkeit der Vorschriften und des Ordnungssystems. Er veranlasst die nötigen Korrekturen im Gespräch mit dem betroffenen Organ. Bleiben die Massnahmen ohne Wirkung, informiert er den Gemeindeschreiber.

Art. 5 Ordnungssystem

¹ Die Gemeindeverwaltung führt ein zentrales Ordnungssystem, das vom RM-Verantwortlichen auf Antrag der Organe laufend nachgeführt wird.

² Natürliche und juristische Personen gemäss Art. 1 Abs. 2 oder Organe, deren Aufgaben im zentralen Ordnungssystem nicht abgebildet sind, führen ein eigenes Ordnungssystem und lassen dieses vom RM-Verantwortlichen genehmigen.

Art. 6 Geschäftsrelevanz und Handakten

¹ Es werden nur Unterlagen gemäss diesem Reglement abgelegt, aufbewahrt und archiviert, die für die Durchführung und die Nachvollziehbarkeit einer Amts- oder Geschäftshandlung von Bedeutung sind und daher als geschäftsrelevant bezeichnet werden können.

² Die sachbearbeitende Person entscheidet, welche Unterlagen geschäftsrelevant sind. Sie berücksichtigt dabei den Charakter des jeweiligen Geschäfts.

³ Unterlagen können ihre Geschäftsrelevanz im Verlauf eines Geschäfts einbüßen. In diesem Fall sind sie aus dem Dossier zu entfernen.

⁴ Wer persönliche Arbeitskopien anlegt, weil er an einem Geschäft mitwirkt (sogenannte Handakten), kennzeichnet diese und vernichtet sie, wenn nicht mehr benötigt, unter Beachtung der Vertraulichkeit. Handakten werden nicht aufbewahrt und archiviert.

Art. 7 Bildung und Bewirtschaftung von Dossiers

¹ Unterlagen werden grundsätzlich nach dem Dossierprinzip organisiert. Ein Dossier enthält alle zu einem Geschäft gehörenden bzw. in dessen Kontext anfallenden geschäftsrelevanten Unterlagen. Geschäftsrelevante Unterlagen sind unmittelbar nach dem Empfang bzw. der Erstellung einem Dossier zuzuordnen.

² Soweit E-Mails geschäftsrelevant sind, weil sie Abmachungen oder Informationen enthalten, die über den Tag hinaus von Bedeutung für das Geschäft sind, müssen sie im massgeblichen Dossier abgelegt werden.

³ Dossiers werden unmittelbar nach ihrer Bildung einer Position auf der untersten Ebene des Ordnungssystems (Ablageposition) zugeordnet. Auf eine Mehrfachzuordnung ist zu verzichten.

⁴ Das elektronische Dossier gilt als das massgebliche und vollständige Dossier (digitales Primat). Ausnahmen vom digitalen Primat sind möglich, wenn Dokumente zwecks Rechtsgültigkeit im Papieroriginal aufzubewahren sind, wenn das Einscannen nicht zweckmässig ist oder wenn Geschäfte aus anderen Gründen nicht digital geführt werden können.

⁵ Wenn zu einem digitalen Dossier ein Teildossier auf Papier existiert, muss eine eindeutige Beziehung zwischen den Teildossiers hergestellt werden, indem sie derselben Position des Ordnungssystems zugeordnet und identisch benannt werden.

⁶ Dossiers sind im Innern zweckmässig zu gliedern, sodass der Überblick über die Unterlagen jederzeit gewahrt bleibt.

⁷ Dossiers und die darin abgelegten Unterlagen sind nach zweckmässigen Regeln einheitlich und aussagekräftig zu benennen.

Art. 8 Führung des Hauptdossiers

¹ Jedes Organ bewahrt geschäftsrelevante Unterlagen nur so weit auf, wie es für die Wahrnehmung der eigenen Rolle in dem Geschäft erforderlich ist.

² Sind mehrere Organe in ein Geschäft einbezogen, führt das hauptverantwortliche Organ das Hauptdossier. Es ist verantwortlich, dass das Geschäft im Hauptdossier jederzeit in seinen wesentlichen Zügen nachvollziehbar ist.

Art. 9 Vertrauliche Unterlagen und kollektive Ablage

¹ Vertrauliche Unterlagen sind so zu führen, dass nur die berechtigten Personen Zugang haben.

² Geschäftsrelevante Unterlagen sind so zu führen, dass die an einem Geschäft Beteiligten und im Bedarfsfall auch Stellvertreterinnen und Stellvertreter darauf Zugriff haben. Sie dürfen nicht mit persönlichen Unterlagen vermischt oder in persönlichen Ablagebereichen aufbewahrt werden.

Art. 10 Abschluss von Dossiers

¹ Ist ein Geschäft beendet oder ist nicht mehr damit zu rechnen, dass weitere Unterlagen hinzukommen, so schliesst die verantwortliche Stelle das entsprechende Dossier ab.

² Sie überprüft hierfür die Vollständigkeit des Dossiers und entfernt nicht mehr geschäftsrelevante Unterlagen wie unwichtige Entwürfe, Terminabsprachen, Einladungen und Dokumentationsmaterial Dritter oder mehrfach vorhandene Dokumente.

³ Wenn eine Geschäftshandlung andauert und kein Ende absehbar ist, etwa bei der Sitzungstätigkeit eines Gremiums, wird das zugehörige Dossier periodisch abgebrochen und neu eröffnet, beispielsweise pro Sitzung, pro Jahr oder pro Amtsperiode.

⁴ Die Organe bewahren abgeschlossene Dossiers bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfrist unter eigener Verantwortung in der ruhenden Ablage auf.

Art. 11 Angebot und Ablieferung ans Gemeindearchiv

¹ Die Organe gem. Art. 1 Abs. 1 und 2 dürfen keine aufbewahrten Unterlagen ohne Zustimmung des RM-Verantwortlichen vernichten. Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist bieten sie diesem alle Unterlagen zur Ablieferung ins Gemeindearchiv an.

² Der RM-Verantwortliche entscheidet nach Anhörung der Organe über die Archivwürdigkeit der Unterlagen gemäss den Kriterien der Archivverordnung des Kantons Zürich sowie über die Form, den Umfang und den Zeitpunkt von Ablieferungen.

³ Angebotene und als archivwürdig bezeichnete Unterlagen werden dem Gemeindearchiv abgeliefert, solche, die angeboten und als nicht archivwürdig bewertet wurden, werden von den Organen vernichtet, wobei die Vertraulichkeit gewährleistet sein muss.

Art. 12 Archivierung

¹ Der RM-Verantwortliche sorgt für eine sachgerechte Archivierung der abgelieferten Unterlagen im Gemeindearchiv und für deren Zugänglichkeit.

² Im Gemeindearchiv können Unterlagen Dritter archiviert werden, die nicht aus der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stammen, aber späteren Generationen als ergänzende Quelle früherer Zustände mit all ihren Facetten von Politik, Wirtschaft, Bau, Kultur, Sozialem usw. dienen können.

Art. 13 Zugang zu Unterlagen

¹ Geschäftsrelevante Unterlagen stehen der Öffentlichkeit gemäss IDAG zur Verfügung.

² Für Unterlagen Dritter, die im Gemeindearchiv gemäss Art. 11 Abs. 2 archiviert sind, gilt das IDAG sinngemäss, soweit keine anderen Abmachungen bestehen.

³ Den abliefernden Organen steht generell das Einsichtsrecht an archivierten Unterlagen zu, wenn sie dieses zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen oder es im Interesse der Betroffenen liegt. Archivierte Unterlagen dürfen dabei nicht mehr verändert werden.

Art. 14 Inkrafttreten

¹ Dieses Reglement wurde durch den Gemeinderat X am XXX beschlossen.

² Es tritt am XXX in Kraft.