

**DEPARTEMENT
BILDUNG, KULTUR UND SPORT**

Abteilung Kultur

Bibliothek und Archiv Aargau – Staatsarchiv

20. Juli 2018

MERKBLATT 1

Organisationsvorschriften zur Aktenführung und Archivierung

1. Ziel dieses Merkblatts

Dieses Merkblatt unterstützt Sie dabei, Organisationsvorschriften zur Aktenführung und Archivierung gemäss geltender Richtlinie zu erlassen und in Ihrer Verwaltungseinheit (Organisationseinheit = OE) einzuführen.

Unter 2. finden Sie die Definition von Organisationsvorschriften. Unter 3. wird das Vorgehen zur Erstellung, Einführung und Pflege von Organisationsvorschriften skizziert. Unter 4. werden Vorgaben für die Erstellung von Organisationsvorschriften aufgeführt und erläutert. Unter 5. wird die Rolle des Staatsarchivs bei der Erstellung der Organisationsvorschriften definiert.

2. Definition Organisationsvorschriften zur Aktenführung und Archivierung

Organisationsvorschriften (= Weisung der OE) sind ein Instrument, das zusammen mit dem Ordnungssystem die Umsetzung der Richtlinie Aktenführung und Archivierung gewährleistet. Sie regeln verbindlich Aufbau und Ablauf der Aktenführung. Neben Organisation, Grundsätzen und Zielen der Aktenführung enthalten sie Angaben zu Aufgaben, Abläufen, Zuständigkeiten, Rechten, Methoden und Instrumenten der Aktenführung innerhalb der OE. Sie sind regelmässig zu aktualisieren, ihre Einhaltung muss laufend überprüft werden. Die Organisationsvorschriften werden durch die Leitung der OE in Kraft gesetzt und gelten für alle Mitarbeitenden.

3. Vorgehen zur Erstellung, Einführung und Pflege von Organisationsvorschriften

Nachfolgend werden die fünf grundlegenden Schritte zur Umsetzung der Organisationsvorschriften aufgeführt und beschrieben:

- | | |
|-----------------|--|
| Analyse: | Bestehende Vorschriften betreffend Aktenführung und Archivierung werden gesammelt und auf ihre Vollständigkeit gemäss Vorgaben hin analysiert. |
| Erarbeitung: | Organisationsvorschriften werden mit Mitarbeitenden mit Schlüsselfunktionen im Aktenführungsprozess gemäss Vorgaben erarbeitet. |
| Verabschiedung: | Die Leitung der OE verabschiedet und setzt die endgültige Version der Vorschriften in Kraft. |
| Einführung: | Alle Mitarbeitenden werden in die Organisationsvorschriften eingeführt und laufend über Neuerungen informiert. Ebenso sind neue Mitarbeitende im Zuge ihrer Einarbeitung diesbezüglich zu instruieren. |

Pflege: Die Organisationsvorschriften sind regelmässig durch die bzw. den Gesamtverantwortlichen für Aktenführung und Archivierung der OE auf ihren Inhalt sowie ihre Einhaltung hin zu überprüfen und gegebenenfalls zu aktualisieren. Die diesbezüglichen Zuständigkeiten sind zu klären und festzuhalten.

4. Vorgaben zur Erstellung von Organisationsvorschriften

Unter den nachfolgenden Punkten 4.1 – 4.11 werden die vorgegebenen Punkte der Reihe nach für die Erstellung von Organisationsvorschriften aufgeführt und erläutert. Der jeweils klein gedruckte Text dient als inhaltliches Beispiel und kann gegebenenfalls unter dem entsprechenden Punkt als Standardtext übernommen werden. Weitere Regelungen können hinzugefügt werden.

4.1 Geltungsbereich

Unter diesem Punkt ist der Geltungsbereich der Organisationsvorschriften zu bestimmen.

Der Geltungsbereich regelt die ordnungsgemässe Aktenführung und Archivierung innerhalb der entsprechenden OE und schliesst alle papierbezogenen und elektronischen Unterlagen, die im Rahmen der Geschäftstätigkeit empfangen oder erstellt werden, mit ein.

4.2 Rechtliche Grundlagen und Bestimmungen

Unter diesem Punkt werden die rechtlichen Grundlagen und Bestimmungen aufgeführt, worauf sich die Organisationsvorschriften stützen:

- das Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 26. März 1985. (SAR 153.100)
- das Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) vom 24. Oktober 2006. (SAR 150.700)
- die Verordnung zum Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (VIDAG) vom 26. September 2007. (SAR 150.711)
- die Richtlinie Aktenführung und Archivierung vom 20. April 2018

4.3 Zweck und Ziele

Die folgenden Ausführungen umschreiben Zweck und Ziele der Organisationsvorschriften wie folgt:

Beispiel

Die ordnungsgemässe Aktenführung und Archivierung unterstützen die effiziente Geschäftsbearbeitung und gewährleisten die Nachvollziehbarkeit und Transparenz staatlichen Handelns. Damit dienen sie der Rechtssicherheit, dem Schutz der Grundrechte und der wirtschaftlichen Verwaltungsführung. Sie verfolgen insbesondere folgende Ziele:

- a. Effiziente Nutzung und Verwaltung von Informationen
- b. Unterstützung der Prozessabwicklung und Zusammenarbeit
- c. Effiziente Übergabe von Geschäften und zügige Einarbeitung neuer Mitarbeitenden
- d. Vermeidung von Redundanzen
- e. Gewährleistung des Öffentlichkeitsprinzips und des Datenschutzes
- f. Gewährleistung von Rechtssicherheit
- g. Überlieferung staatlichen Handelns

- h. Klarheit in Bezug auf den Prozess zukünftiger Ablieferungen an das Staatsarchiv

4.4 Allgemeine Bestimmungen zur Ablage

Unter diesem Punkt wird aufgeführt, wie die Aktenführung innerhalb der OE organisiert ist, welche Systeme und File-Ablagen für die Erfüllung der jeweiligen Aufgaben zum Einsatz kommen.

Ebenso festzulegen ist, ob die papierbezogene oder die elektronische Ablage als Leitablage der OE definiert wird. Im Zuge der allgemeinen Entwicklungen hin zu einer zunehmenden Digitalisierung aller Geschäfts- und Lebensbereiche wird empfohlen, die elektronische Geschäftsverwaltung als massgebend für die Dokumentation der Aufgabenerfüllung zu definieren. Die aus dem Grundsatzentscheid abgeleiteten Folgen und Anpassungen betreffend Organisation und Geschäftsprozesse sind innerhalb der OE ebenfalls zu bestimmen.

Fallen zu einem Geschäft hybride Unterlagen an, dann sind diejenigen geschäftsrelevanten Unterlagen, welche nicht der gewählten Form der Leitablage entsprechen, in ihre Form zu konvertieren, damit die Einheitlichkeit des Dossiers nach Möglichkeit gewährleistet bleibt.

Falls das Primat auf die elektronische Geschäftsverwaltung gelegt wurde, ist zu regeln, wie mit anfallenden Papierunterlagen umzugehen ist. Handakten, welche zur persönlichen und lediglich kurzfristigen Aufgabenerfüllung angelegt wurden, sind in diesem Fall nicht für eine langfristige Aufbewahrung vorzusehen und entsprechend zu klassifizieren.

Ausnahmen vom Vorrang der elektronischen Aktenführung sind in den Organisationsvorschriften klar auszuweisen und im Ordnungssystem als papierbezogene Unterlagen zu vermerken, z. B: Verträge, Gesetzgebungsunterlagen, Pläne etc.

Schachteln und Ordner mit papierbezogenen Akten, die geschäftsrelevante Unterlagen enthalten und damit unter die Anbietepflicht¹ fallen, sind mit Bleistift entsprechend zu kennzeichnen (z. B. mit einem A im Kreis)². Sie sind damit klar von Handakten unterscheidbar.

Weiter soll eine Negativliste darüber Auskunft geben, welche Unterlagen als nicht geschäftsrelevant gelten und nach Abschluss des Geschäfts aus dem Dossier ausgeschieden werden können (z. B. Arbeits- und Informationskopien, Briefumschläge (ausser bei eingeschriebenen Briefen), gesammeltes Informationsmaterial, Drucksachen, Terminabsprachen, Notizen mit Tageswert).

4.5 Grundprinzipien der Aktenführung

Unter diesem Punkt werden unabdingbare Grundprinzipien der Aktenführung genannt, wobei zwingend Aussagen zu den grundlegenden Instrumenten der Aktenführung und Archivierung wie Ordnungssystem, Dossierbildung und Metadaten zu erwarten sind:

Beispiel

¹ Die Aufgaben werden in Geschäften bearbeitet. Die Geschäftstätigkeit wird soweit erforderlich schriftlich geführt und stützt sich auf eine ordnungsgemässe Aktenführung.

² Ein Geschäft umfasst jeweils ein Dossier resp. Subdossiers mit seinen Unterlagen. Nach Abschluss eines Geschäfts werden die entsprechenden Dossiers geschlossen.

³ Die Unterlagen umfassen die Gesamtheit aller aufgezeichneten geschäftsrelevanten³ Informationen, unabhängig von Datenträger und Format.

¹ § 45 IDAG (SAR 150.700)

² A = Anbietepflicht

³ Geschäftsrelevante Unterlagen sind für die Durchführung und die Nachvollziehbarkeit einer Geschäftshandlung von Bedeutung. Wenn Unterlagen aus juristischer, administrativer oder organisatorischer Sicht benötigt werden oder wenn sie Entscheide beinhalten oder wenn sie eine Reaktion verlangen und damit eine Aktivität auslösen, gelten sie als geschäftsrelevant.

⁴ Die Gesamtheit der Unterlagen ist in einem Ordnungssystem (Aktenplan) abgebildet, das nach dem Aufgabenprinzip bzw. Fachbereichen aufgebaut ist. Es ist ausbaufähig und folgt einer einheitlichen Systematik. In ihm sind zwingend folgende Metadaten hinterlegt: Aufbewahrungsfrist, Zugriffsberechtigung, Archivwürdigkeit, Hinweise zu Papierablage bei hybrider Aktenführung.

4.6 Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten

Eine ordnungsgemässe Aktenführung bedarf der Regelung von Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten, die unter diesem Punkt der Organisationsvorschriften definiert werden:

Beispiel

¹ Primär ist jede Mitarbeitende bzw. jeder Mitarbeitende in der Aufgabenerledigung für eine korrekte Aktenführung verantwortlich.

² Leitende eines Fachbereichs sorgen für die korrekte Umsetzung der Organisationsvorschriften innerhalb des Fachbereichs und instruieren die Mitarbeitenden entsprechend.

³ Die bzw. der Gesamtverantwortliche für die Aktenführung und Archivierung der OE koordiniert und unterstützt die Fachbereichsverantwortlichen. Sie bzw. er ist für die Pflege des Ordnungssystems und für die Zusammenarbeit mit den Leitenden der Fachbereiche, dem Informatik-Support und dem Staatsarchiv zuständig. In Zusammenarbeit mit den Leitenden der Fachbereiche und dem Informatik-Support sorgt sie bzw. er dafür, dass die elektronischen Zugriffsrechte sachgerecht, aktuell und dokumentiert sind.

⁴ Unter der Leitung der bzw. des Gesamtverantwortlichen werden mindestens einmal pro Jahr das Ordnungssystem (Aktenplan) und die Ablage überprüft und aktualisiert; nicht mehr laufend benötigte, abgeschlossene Unterlagen werden in eine separate semiaktive Ablage mit identischer Ordnungsstruktur verschoben und nach Ablauf der amtsinternen Aufbewahrungsfrist dem Staatsarchiv angeboten.

4.7 Sicherung und Zugriffsrechte

Unter diesem Punkt werden die Sicherung sowie die Zugriffsrechte auf die Unterlagen definiert:

Die Zuständigkeiten für die Gewährleistung der Sicherheitsanforderungen werden im Bereich des Datenschutzes gemäss §§ 4, 5 und 6 VIDAG definiert. Grundsätzlich sorgen die OE durch geeignete räumliche, organisatorische und technische Massnahmen für den Schutz vor unbefugter Einsichtnahme oder Veränderung sowie vor Entwendung, Beschädigung oder Zerstörung der analogen und digitalen Unterlagen. Die Zugriffsrechte sind zu dokumentieren, regelmässig zu überprüfen und zu aktualisieren.

Zugriffs- und Bearbeitungsrechte (an Rollen gebunden) als Bestandteil des Ordnungssystems werden dokumentiert und durch die bzw. den Gesamtverantwortlichen für die Aktenführung und Archivierung der OE verwaltet. Ihre technische Umsetzung wird jeweils dem Informatik-Support in Auftrag gegeben.

4.8 Spezifische Bestimmungen zur elektronischen Ablage und zu elektronischen Geschäftsverwaltungssystemen

Als Kommunikationsmedium kommt den E-Mails im Verwaltungshandeln eine immer grössere Bedeutung zu. Deshalb ist die konsequente Ablage und Speicherung von geschäftsrelevanten E-Mails in das entsprechende elektronische Dossier als besonderer Punkt zu nennen. Die Anhänge von E-Mails sind auszugliedern und ebenfalls im Dossier zu speichern.

Weiter sind Bestimmungen bezüglich Datumsangabe, Eindeutigkeit und Länge des Dateinamens zu formulieren (z. B. 20180430_Dateiname), welche die Einheitlichkeit sowie eine ordnungsgemässe Aktenführung in Bezug auf die chronologische Ordnung sicherstellen.

Nach Abschluss des Geschäfts und vor Abschluss des Dossiers sind alle nicht geschäftsrelevanten Unterlagen gemäss Negativliste sowie unerhebliche Vorversionen aus dem Dossier zu entfernen.

4.9 Aufbewahrung

Unter diesem Punkt wird die Aufbewahrung von papierbezogenen und elektronischen Unterlagen festgelegt:

Die Organisationseinheiten stellen eine geeignete Aufbewahrung entsprechend der physischen Beschaffenheit der Unterlagen über den gesamten Zeitraum der geltenden Aufbewahrungsfristen sicher und sorgen dafür, dass die Unterlagen unabhängig von ihrer Form verfügbar, authentisch, vertrauenswürdig und benutzbar sind.

Papierbezogene Unterlagen müssen in der OE geordnet in Schachteln oder Ordnern mit Beschriftung der Laufzeit, Titel und gegebenenfalls mit Verweis auf entsprechende Position im Ordnungssystem versehen sein. Die Unterlagen müssen zur Aufbewahrung in bezüglich Sicherheit und Klima geeigneten Räumlichkeiten untergebracht werden.

Elektronische Unterlagen aus der File-Ablage sollten in eine semiaktive Ablage überführt werden, welche die exakt gleiche Ordnungsstruktur wie die aktive Ablage aufweist. Die Ordner sind mit Laufzeit sowie Aufbewahrungsfristen zu versehen. Die Aufbewahrungsfristen sind in den Organisationsvorschriften bzw. im Ordnungssystem festzuhalten.

Bsp.: 2018-2018_F1_Projekt Richtlinie Aktenführung (Laufzeit_Aufbewahrungsfrist 10 Jahre_Titel)

Während der Aufbewahrungsfrist müssen für die Unterlagen restriktive Zugriffsrechte gelten, um sie gemäss Punkt 4.7 langfristig zu sichern.

Elektronische Dokumente sind zudem frühzeitig in archivtaugliche Formate⁴ zu konvertieren. Die OE sorgen weiter für die Entschlüsselung der Dokumente vor einer Ablieferung ans Staatsarchiv.

4.10 Ablieferung an das Staatsarchiv bzw. Vernichtung

Unter diesem Punkt finden sich Informationen und Regelungen hinsichtlich Ablieferung und Vernichtung:

Nach Ablauf der im Ordnungssystem (Aktenplan) festgehaltenen amtsinternen Aufbewahrungsfrist werden sämtliche Unterlagen zusammen mit dem Ordnungssystem (Aktenplan) dem Staatsarchiv zur Übernahme angeboten. Das Staatsarchiv entscheidet in Zusammenarbeit mit der OE über die Archivwürdigkeit der Unterlagen und archiviert diese dauerhaft. Das Staatsarchiv bestimmt Form und Ablauf der Übernahme und legt mit der OE die Periodizität der Ablieferung fest.

Die nicht ans Staatsarchiv abzuliefernden Unterlagen werden von der OE vernichtet bzw. gelöscht gemäss § 4 Abs. 4 VIDAG. Über die Vernichtung bzw. Löschung ist ein Protokoll zu erstellen (§ 5 Abs. 2 und Abs. 2^{bis} VIDAG).

4.11 Beilagen der Organisationsvorschriften

Das Ordnungssystem zusammen mit der Dokumentation über die Zugriffsberechtigungen ist in den Organisationsvorschriften als Beilagen zu erwähnen, da diese zusammen die Instrumente zur Aktenführung bilden. Weitere Detailbestimmungen können in den Beilagen geregelt werden.

⁴ gemäss Vorgaben des Staatsarchivs nach nationalen und internationalen Standards

5. Rolle des Staatsarchivs

Das Staatsarchiv berät die OE beim Vorgehen zur Erstellung von Organisationsvorschriften und beurteilt entsprechende Entwürfe, soweit dies zur Erfüllung der Aktenführungs- und Archivierungspflicht dient. Für die Erarbeitung und Umsetzung ist die OE verantwortlich.

Andrea Voellmin
Leiterin Bibliothek und Archiv Aargau
Staatsarchivarin