



Leitfaden Archivierung

Gemeinde Uetikon am See

Vom Gemeinderat genehmigt am 4. Dezember 2014.

1. Einführung	5
2. Archivplan	6
3. Physisches und digitales Archiv	6
3.1 Physisches Archiv	7
3.1.1 Gesetzliche Grundlagen	7
3.1.2 Infrastruktur	7
3.1.3 Zugänglichkeiten	10
3.2 Digitales Archiv	10
3.2.1 Gesetzliche Grundlagen	10
3.2.2 Mindestanforderungen	11
3.2.3 Sicherheit	12
3.3 Abgrenzung digitales Archiv zu digitaler Datenablage	13
4. Die drei Lebenszyklen von Unterlagen	13
4.1 Archivwürdigkeit	14
4.2 Laufende Ablage	15
4.2.1 Physisches Archiv	15
4.2.2 Digitales Archiv	15
4.3 Ruhende Ablage	15
4.3.1 Physisches Archiv	17
4.3.2 Digitales Archiv	17
4.4 Bewertung beim Übergang von der Ruhenden Ablage ins Archiv	18
4.5 Archiv	20
4.5.1 Physisches Archiv	21
4.5.2 Digitales Archiv	21

5. Vorgehen Archivierung nach Themenbereichen	23
5.1 Unterlagen physisch oder digital	23
5.2 Unterschied zwischen Sitzungsvorbereitung und Archivierung	24
5.3 Handlungsanweisung der Archivierung nach Themenbereichen	24
6. Mitarbeitende	25
6.1 Archivverantwortlicher der Gemeinde	26
6.2 Archivverantwortlicher in der Abteilung	26
6.3 Verantwortlicher eines Dossiers	27
6.4 Mitarbeiter eines Dossiers	27
6.5 Externe Dienstleister	27
6.6 Evt. Schulung von Mitarbeitenden	28
7. Behördenmitglieder	28
8. Einsicht für Dritte	29
9. Quellenverzeichnis	31

1. Einführung

Das Archivgesetz des Kantons Zürich schreibt sämtlichen Gemeinden die Führung eines eigenen Archivs vor und regelt in der Verordnung zum Gesetz den entsprechenden Umgang. Die Notwendigkeit und die Hintergründe der Archivierung wird im Leitfaden des Staatsarchivs des Kantons Zürich passend und umfassend beschrieben.

«Täglich produzieren und empfangen Gemeinden – je nach Grösse – Dutzende, Hunderte oder gar Tausende von Dokumenten in elektronischer Form und auf Papier. Diese Informationsmenge muss strukturiert und übersichtlich verwaltet werden: einerseits, um den gesetzlichen Anforderungen Folge zu leisten, andererseits, um eine reibungslose Geschäftstätigkeit in Büro und Betrieb zu gewährleisten. Öffentliche Organe haben der Bevölkerung Rechenschaft über ihre Tätigkeit abzulegen. Sie müssen die Informationsverwaltung so handhaben, dass ihr Handeln transparent und nachvollziehbar ist und bleibt. Dieses Gebot gilt für die aktuellen Geschäfte ebenso wie für die abgeschlossenen. Die strukturierte Ablage und das Archiv sind wesentliche Bestandteile einer rechtskonformen Aktenführung. Eine geordnete Informationsverwaltung dient zudem der Rechtssicherung: Die dauernde Aufbewahrung von grundlegenden Dokumenten (Verträgen, Plänen, Verfügungen) ermöglicht im Fall einer Rechtsstreitigkeit den Rückgriff auf beweiskräftige Unterlagen und kann Eigentum und Ansprüche der Gemeinde sichern. Archive dienen aber auch der historischen Forschung. Es ist wichtig, dass öffentliche Körperschaften ihre eigene Identität auf Originalakten aufbauen und bei Bedarf überprüfen können. Die Tatsache, dass ein Archiv ausschliesslich Informationen umfasst, die von der entsprechenden Gemeinde (oder ihren Rechtsvorgängerinnen) erstellt oder im Rahmen eines Geschäfts empfangen worden sind, unterscheidet Archive von Dokumentationsstellen und Bibliotheken. In einem Archiv befinden sich (fast) nur Originalakten bzw. Einzelstücke. Umso wertvoller sind diese, und umso wichtiger ist es, diese gut zu verwalten und sicher aufzubewahren.»

Eine gut organisierte Informationsverwaltung ermöglicht effizientes Arbeiten und Wiederauffinden von Unterlagen. Die Ablage wird durch gute Organisation überdies personenunabhängig. Alle Mitarbeitenden (besonders auch bei personellen Wechseln) finden unkompliziert die für ihre Arbeit benötigten Akten. Die Strukturierung der Informationsverwaltung gemäss dem Lebenszyklus von Akten – Laufende Ablage, Ruhende Ablage, Archiv – spart (Speicherplatz) und fördert die Ordnung, da nicht mehr gebrauchte Akten fortwährend in die Ruhende Ablage und später ins Archiv überführt oder vernichtet bzw. gelöscht werden können. Zentral für die Steuerung der Informationsverwaltung ist der Aktenplan (auch: Registraturplan, Ordnungssystem).

Mit diesem Leitfaden wird nebst den grundsätzlichen Erläuterungen zum Gemeindearchiv in Uetikon am See ein verbindliches Handbuch für das tägliche Arbeiten geschaffen, wodurch ein übergreifender Standard in der Tätigkeit mit dem physischen und auch mit dem elektronischen Archiv ermöglicht werden soll. Die Basis dazu bildet der Archivplan der Gemeinde Uetikon am See, der im Anhang 1 dieses Dokuments aufgeführt ist.

2. Archivplan

Die heutigen Archive funktionieren nach dem Provenienz-Prinzip. Im Gegensatz zum Pertinenz-Prinzip werden beim Provenienz-Prinzip Akten gemäss ihrem Entstehungszusammenhang archiviert und nicht nach beispielsweise den Zeiträumen. So werden nicht alle Geschäfte nach Jahren sortiert, sondern nach beispielsweise dem Projekt «Chance Uetikon». So kann der Entstehungszusammenhang verfolgt werden.

Sodass im Archiv Dokumente wieder auffindbar sind, ist gemäss der Archivverordnung des Kantons Zürich (§ 7 Abs. 4) das Führen eines Archivplans/Registratorplans zwingend. Nebst der Themenzuteilung sind darin auch die Aufbewahrungsfristen für die einzelnen Kategorien und Themen definiert. Zudem wird die archivische Bewertung festgelegt. Zusammenfassend lässt sich somit sagen, dass im Archivplan die Regeln der Aufbewahrung definiert sind, die direkte Auswirkungen auf die Handhabung in der Praxis und den Umgang mit den einzelnen Dokumenten haben.

3. Physisches und digitales Archiv

Die Grundlagen für ein Archiv – unabhängig ob physisch oder elektronisch – werden aus der Archivverordnung des Kantons Zürich § 8 Abs. 1 bis 3 zitiert:

- § 8 Abs. 1: Akten werden nach Möglichkeit im Original aufbewahrt.
- § 8 Abs. 2: Hilfsmittel, die für die Reproduzierung erforderlich sind, werden mitaufbewahrt.
- § 8 Abs. 3: Bei der Ablage wird darauf geachtet, dass
 - o die Akten vollständig und verlässlich sind, sodass die Geschäftsvorgänge daraus jederzeit nachvollziehbar sind.
 - o die Akten nach Verfahrensart, Sachgebiet, Eingangs-, Erledigungsdatum oder anderen geeigneten und eindeutigen Kriterien geordnet sind.
 - o die eingesetzten technischen Hilfsmittel, insbesondere im Bereich der Büroautomata

tion, mit den technischen Vorgaben des Kantons übereinstimmen.

- o alterungsbeständige Informationsträger sowie Beschreibstoffe und sonstige Hilfsmittel verwendet werden, die Gewähr für eine ausreichende Lebensdauer bieten.

Die Unterscheidung zwischen physischem und digitalen Archiv beinhalten verschiedene und zusätzliche Möglichkeiten. In diesem Kapitel werden die gesetzlichen Grundlagen sowie die Anforderungen an ein physisches sowie digitales Archiv beschrieben. Für die praktische Umsetzung in Uetikon am See wird auf das Kapitel 5 verwiesen.

3.1 Physisches Archiv

3.1.1 Gesetzliche Grundlagen

Für das physische Archiv werden keine spezifischen gesetzlichen Grundlagen gestellt. Es sind Aspekte zur Lagerung sowie der Zugänglichkeiten definiert, die folgend erläutert werden. Die restlichen Aspekte beziehen sich auf die Bedienung oder Bewirtschaftung des physischen oder digitalen Archivs.

3.1.2 Infrastruktur

Die physischen Dokumente in einem Archiv haben viele natürliche Feinde. Damit ein Archiv langfristig seine Funktionalität aufrechterhalten kann, werden bezüglich Infrastruktur folgende Aspekte empfohlen:

- Raum
 - o Isolierte Lagerräume, durch die keine Wasserleitungen führen
 - o Welche Eintrittsquellen bestehen für Wasser? (Fenster, Lichtschächte, Türen, Kanalisation)
 - o Archivalien nie auf dem Boden direkt platzieren, besonders bedeutende Unterlagen auf den höheren Regalen deponieren
 - o Bei Estrichräumen – Möglichst geringe Temperaturschwankungen beachten
 - o Begehbarkeit mit einem Handwagen gegeben
 - o Türen sollten mindestens der Brandschutzklasse E 60 bzw. EI 60 entsprechen
 - o Keine Aufbewahrung von Dokumenten in Tresoren
- Klima
 - o Temperaturschwankungen sollten +/- 1° C sowie +/- 3 % relative Feuchtigkeit nicht überschreiten

- o Raumtemperatur zwischen 16 – 20° C
- o Relative Feuchtigkeit zwischen 45 – 55 %
- o Starke Klimaschwankungen grundsätzlich vermeiden
- o Deponierung von Temperatur- und Feuchtigkeitsmessgeräten, die automatisch alarmieren sowie allenfalls weitere Geräte (z. B. Luftentfeuchter) betätigen
- o Gleichmässige Luftzirkulation in Räumen anstreben
- o Erwärmung und Lichtschäden durch direkte Sonneinstrahlung vermeiden – UV-freie Lichtquellen verwenden
- o Glatte Oberflächen mit schadstofffreien Anstrichen zur effektiven Reinigung verwenden; andere Oberflächen können die Ablagerung von Pilzen optimieren.

- Sauberkeit
 - o Ein nicht gereinigtes Archiv bietet Raum für Staub und Schmutz und somit Nährboden für Schimmelpilze und Bakterien.
 - o Keine Pflanzen in einem Archiv
 - o Keine Lagerung von Lebensmittel oder Getränke

- Schutz vor Feuer und Wasser
 - o Einbau einer Brand- und Wassermeldeanlage
 - o Einbezug in Brandschutzkonzepte
 - o Information an Feuerwehr bezüglich besonders heikler Dokumente sowie Materialien
 - o Keine Verwendung von Schaum- und Pulverlöschgeräte sowie Vollstrahlgeräte
 - o Deponierung von Löschdecken im Archiv

- Regale und Lagerung
 - o Vorzug von Regalen und Planschränken aus einbrennlackiertem Stahlblech ohne scharfe Kanten; Materialien mit anderen Lacken oder Oberflächen können rosten.
 - o Luftaustausch zwischen den Regalen sicherstellen
 - o Keine luftdichte Abschliessung von Lagerungsmöbel durch Gummiabdichtungen
 - o Bei Möglichkeit Dokumente liegend deponieren, sodass Schäden durch Druck oder Verformungen verhindert werden können

- Umgang bei Überführung ins Archiv
 - o Metall und Plastik entfernen und durch weichmacherfreiem, alterungsbeständigen Kunststoff ersetzen
 - o Verpackungsmaterialien (Schachteln und Mappen) gemäss ISO-Norm 9706 verwenden
 - o Alle Verpackungsmaterialien sollen säure-, lignin-, chlor-, und schwefelfreie Zellulose, frei von Verunreinigungen wie Metall, oder Wachs, alterungsbeständige Leimung sowie neutrale Füllstoffe beinhalten
 - o Unterlagen auf Befehl von Schimmelpilzen prüfen und evt. Trockenreinigung durchführen (ohne Alkohol, ohne Wasser)
 - o Lose Akten regelmässig binden lassen
 - o Ordner in platzsparende und ISO-Norm-entsprechende Archivschachteln umplatzen

- Vorgehen bei Notfällen
 - o Schimmelpilz
 - ♦ Anzeichen können schwarze, weissliche oder farbige Verfärbungen, pelziger oder pulveriger Belag sowie ein modriger Geruch sein.
 - ♦ Arbeiten mit befallenden Unterlagen in Schutzkleidung ausführen (Handschuhe, Overall, Mundschutz gem. Schutzklasse FFP 3)
 - ♦ Verschmutzung von nicht befallenden Unterlagen und Räumen vermeiden
 - ♦ Bei Verdacht auf Schimmelpilz umgehende Restaurator beiziehen

 - o Wasserschaden
 - ♦ Fachleute kontaktieren (Kontakt Staatsarchiv Kanton Zürich) – Lufttrocknen oder Gefriertrocken unter Anleitung oder Durchführung einer Fachperson
 - ♦ Unbeschädigte Archivalien sofort in Sicherheit bringen
 - ♦ Restaurator bezüglich Reparaturarbeiten kontaktieren
 - ♦ Austrocknen des Archivraums vor nächster Nutzung

 - o Notfallplan
 - ♦ Notfallplan mit Notfallszenarien und entsprechenden Kontakten erarbeiten
 - ♦ Kühlhäuser in Umgebung bezüglich der Möglichkeit von kurzfristigen Gefrieren und späterem Gefriertrocken kontaktieren

3.1.3 Zugänglichkeiten

Gemäss § 9 der Archivverordnung des Kantons Zürich müssen die Räume für Aktenablagen abschliessbar sein. Zudem müssen die Unterlagen vor schädlichen Einwirkungen, insbesondere Feuer, Staub, Feuchtigkeit und Sonnenbestrahlung geschützt werden.

Idealerweise wird das Archiv in die Schlüsselverwaltung der ganzen Gemeinde miteinbezogen, sodass die Zugänge transparent definiert sind. Historisch sich im Umlauf befindende Schlüssel sind zu vermeiden.

3.2 Digitales Archiv

3.2.1 Gesetzliche Grundlagen

Zurzeit sind noch wenig bis gar keine gesetzlichen Grundlagen zur Verwendung eines digitalen Archivs vorhanden. Es bestehen wenig Vorschriften zur grundsätzlichen Verwendung sowie zu Einzelheiten wie beispielweise dem Speicherformat oder den zu verwendenden Systemen. Das Staatsarchiv des Kantons Zürich hat in ihrem Leitfaden ein separates Kapitel zur elektronischen Archivierung erstellt, in welchem sie ihre Empfehlungen festhält. Diese setzen sich aus internationalen sowie nationalen Standards sowie praktischen Handhabungen zusammen und zeigt die Herausforderung der digitalen Archivierung auf.

*« Die rechtskonforme Aktenführung im elektronischen Bereich stützt sich auf die vorhandenen gesetzlichen Grundlagen sowie auf internationale und nationale Standards. Die ISO-Norm 15489 (Records Management) und der Standard eCH-0002 (vollständige Referenzierung der ISO-Norm) legen die entsprechenden Vorgaben fest. Die gesetzlichen Grundlagen für Informationsverwaltung und Archivierung enthalten in der Regel (noch) keine technischen Vorgaben, d. h. die kantonale Verwaltung und die Gemeinden sind frei in der Wahl der Speichermedien. Die Praxis zeigt, dass auch Gemeinden, die bereits auf elektronische Informationsverwaltung umgestellt haben, einzelne Aktengruppen im Moment noch auf Papier führen. Dies kann aus rechtlichen Gründen bzw. aus Sicherheitsüberlegungen geschehen (Gemeinderatsprotokolle, Vertragssammlungen) oder aus praktischen Gründen (Baupläne). **Unterlagen werden grundsätzlich im Original archiviert. Das heisst, dass auf Papier geführte Masterdossiers in Papierform archiviert werden, elektronische Masterdossiers in elektronischer Form. Damit ist gemeint, dass Masterdossiers, die auf Papier geführt werden, nicht digitalisiert (gescannt) werden. Ebenso sollen elektronisch geführte Masterdossiers nicht am Ende der Aufbewahrungsfrist ausgedruckt und auf Papier archiviert werden.** Oft existieren heute so genannte hybride, d. h. gemischte Ablagen, in*

denen ein Teil der Unterlagen elektronisch vorliegt, ein anderer Teil auf Papier. Die Handhabung und insbesondere die Archivierung solcher gemischten Unterlagen ist schwierig. Das Staatsarchiv empfiehlt deshalb den Gemeinden, generell oder zumindest pro Aktengruppe zu entscheiden, ob die Masterdossiers auf Papier oder elektronisch geführt werden. Die Führung eines elektronischen Masterdossiers bedingt nicht zuletzt eine entsprechende Scan-Infrastruktur, damit allfällige auf Papier vorliegende Unterlagen rechtskonform eingescannt und im elektronischen Dossier abgelegt werden können. Bedingung für elektronische Informationsverwaltung ist die Garantie der Unveränderbarkeit und der langfristigen Sicherheit/Haltbarkeit der Daten. Gängige File-Ablagen erfüllen diese Kriterien nicht. In solchen Fällen empfehlen wir die Archivierung auf Papier. Zudem ist es sinnvoll und zweckmässig, den Aktenplan in der Explorer-Struktur zu hinterlegen. So kann parallel zur Papierablage eine elektronische Ablage geführt werden, was einem ersten Schritt zur Umstellung auf elektronische Informationsverwaltung gleichkommen kann.»

3.2.2 Mindestanforderungen

Für eine rechtskonforme elektronische Archivierung werden Mindestanforderungen an eine entsprechende Software gestellt:

- Dossierprinzip: Die Dossierbildung muss vom System unterstützt werden. Dokumente dürfen nur im Zusammenhang eines Dossiers vorkommen. Das RMS (Records-Management-System z. B. Axioma) muss es ermöglichen, dass Dossiers explizit abgeschlossen oder abgebrochen werden.
- Ordnungssystem: Im RMS muss ein Ordnungssystem (Aktenplan) hinterlegt sein und verwendet werden. Nur wenn Dossiers in einem Ordnungssystem verortet sind, ist ihr Entstehungs- und Bearbeitungskontext dokumentiert.
- Schutz und Sicherheit: Die Dossiers und Dokumente müssen mit organisatorischen und technischen Massnahmen vor unautorisierter und unprotokollierter Veränderung sowie vor Verlust geschützt werden.
- Sämtliche Veränderungen müssen protokollarisch nachvollzogen werden können. Bei heiklen Daten sind auch Lesezugriffe zu protokollieren.
- Metadaten (Informationen über die Unterlagen): Für das archivische Verzeichnis ist ein

Minimalset von beschreibenden Metadaten auf Ebene Dossier obligatorisch: Aktenplannummer, Ersteller/in (Organisationseinheit), Dossiername und Datum der Eröffnung sowie Zugangsbestimmungen.

- **Bewertung:** Aus Gründen der Effizienz und der besseren Nachvollziehbarkeit werden die einzelnen Positionen der Aktenpläne oftmals mit vorausschauenden Bewertungsentscheidungen versehen. Es muss möglich sein, diese auch im RMS zu hinterlegen und auf die Dossiers zu vererben. Darüber hinaus muss die Einzelbewertung von Dossiers und Dokumenten möglich und gemäss Regeln automatisierbar sein.
- **Konvertieren von Dokumenten:** Dokumente müssen durch die aktenführende Stelle spätestens bei der Ablieferung an das Archiv, aber möglichst bereits bei Dossierabschluss in ein archivtaugliches Format konvertiert werden. Auch proprietäre Applikationen, die den Zugriff und die Veränderbarkeit von Dokumenten bereits einschränken, sind nicht als solche zu übernehmen, sondern sind in eine softwareunabhängige Umgebung zu überführen.
- **Geordnete Übernahme in ein elektronisches Archiv:** Das System muss Primär- und Metadaten gemäss einem definierten Prozess- und Daten-Schema exportieren können. Dazu ist eine Schnittstelle gemäss dem Standard eCH-0160 zu verwenden. Diese Schnittstelle ist bei Axioma vorhanden.
- **Scanning-Funktion:** Für eine elektronische Archivierungsumgebung ist eine zentrale und leistungsfähige Scanning-Funktion entscheidend sowie unumgänglich.

3.2.3 Sicherheit

Für Daten, die archiviert werden, sind Datensicherheit und langfristige Haltbarkeit zentral. Magnetbänder, Disketten, Festplatten und CDs bzw. DVDs sind für die Archivierung nicht geeignet, da ihre Lebensdauer begrenzt ist und sie leicht Schaden nehmen. Zu archivierende Daten müssen zum Zeitpunkt der dauernden Archivierung auf spezielle Archivserver umkopiert und dort fachgerecht gewartet werden (regelmässige Kontrolle der Datenintegrität, bei Bedarf Konvertierung in aktuelle archivtaugliche Formate, Zugriffskontrolle). Ebenso müssen die notwendigen Kopien an verschiedenen Standorten gelagert werden. Mit der Software «Axioma» sind die Anforderung losgelöst von dem separaten Archivserver zum jetzigen Zeitpunkt (Stand Februar 2020) erfüllt.

3.3 Abgrenzung digitales Archiv zu digitaler Datenablage

Ein Record Management System (RMS) respektive GEVER-Programm, wie das Axioma eines ist, ist im Grundsatz ein elektronisches Archiv. Da die Unterlagen von den meisten Sitzungsgremien archivwürdig sind, dient das Axioma aus pragmatischen und effizienten Gründen auch als Geschäftsverwaltungssoftware mit Sitzungsverarbeitung. Es besteht die Gefahr, ein GEVER-System vor allem als Sitzungsverarbeitungssoftware zu betrachten und dabei die Abläufe, die für ein funktionierendes elektronisches Archiv entscheidend sind, zu vernachlässigen.

Die Idee eines GEVER-Systems ist die elektronische Dossierführung und nach Abschluss eines Geschäfts die elektronische Archivierung je nach gesetzlichen Grundlagen und Fristen. Somit dient ein GEVER-System nicht als vollständiger Ersatz einer digitalen Datenablage (z. B. Explorer), da sich bei herkömmlichen Datenablagen auch nicht archiv-relevante Geschäfte und Dossiers befinden. Bei der Einführung eines GEVER-Systems ist somit nicht die entscheidende Frage, ob dadurch eine bestehende Datenablage ersetzt werden kann, sondern ob bewusst auf eine elektronische Archivierung umgestellt werden möchte. Sofern lediglich die Sitzungsverarbeitung digitalisiert werden sollte, gibt es verschiedene preiswertere Applikationen, als Programme mit integrierter Archivierung.

4. Die drei Lebenszyklen von Unterlagen

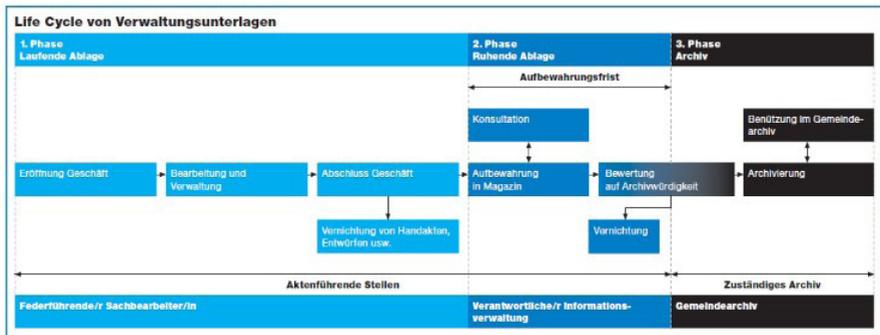
Das Dossierprinzip ist sowohl im Papier- als auch im elektronischen Bereich grundlegend für eine strukturierte Informationsverwaltung. Im Dossier wird jedes geschäftsrelevante Dokument in seinem Entstehungskontext aufbewahrt. Alle Dossiers müssen gekennzeichnet werden mit Aktenplanposition, Dossiertitel, Datum der Eröffnung und Ersteller/in (Organisationseinheit). Bei der Schliessung des Dossiers wird das Abschlussdatum ergänzt.

Jedes Dossier gehört zu einer bestimmten Position im Aktenplan. Wenn für ein Dossier keine passende Position gefunden werden kann, ist der Plan entsprechend anzupassen. Mit «Masterdossier bezeichnen wir dasjenige Dossier, das von dem/der Dossierverantwortlichen geführt wird. Das Wissen um das Masterdossier ermöglicht es allen anderen am Prozess beteiligten Mitarbeitenden, Doppel- und Mehrfachexemplare von Unterlagen nach Gebrauch zu entsorgen.»

In den folgenden Kapiteln werden die einzelnen Zyklen von Dokumenten bis hin zur finalen Archivierung erläutert. Sofern Unterschiede zwischen einem physischen und elektronischen Archiv bei der jeweiligen Phase oder bei der Handhabung innerhalb der jeweiligen Phase bestehen, werden diese separat erläutert.

Das Konzept des Lebenszyklus (Life Cycle) von Unterlagen, das mit der folgenden Grafik illustriert wird, unterscheidet drei Lebensphasen von Unterlagen: Eine aktive Phase der Laufenden Ablage (hellblau), eine halbaktive Phase der Ruhenden Ablage (dunkelblau) sowie eine inaktive Phase mit archivierten Geschäften (schwarz). Diese konzeptuelle Gliederung gilt sowohl für die Ablage auf Papier als auch für die elektronische Ablage.

Folgende Übersicht zeigt die Übersicht der verschiedenen Lebenszyklen eines Dokuments:



4.1 Archivwürdigkeit

Es werden alle Geschäfte und Themen archiviert, die dazu beitragen, um folgende Anforderungen an ein Archiv zu erfüllen:

- Rechenschaft ablegen über ihre Tätigkeit gegenüber der Bevölkerung
- Rechtssicherung: Langfristige Aufbewahrung von grundlegenden Dokumenten (Verträgen, Plänen, Verfügungen)
- Historische Forschung ermöglichen durch die Aufbewahrung von Originalakten und Dokumenten zur Nachvollziehbarkeit der eigenen Identität sowie der Identität der einzelnen Einwohnerinnen und Einwohnern

Es müssen somit sämtliche Dokumente archiviert werden, die für die Nachvollziehbarkeit eines Geschäfts von Bedeutung sind.

4.2 Laufende Ablage

Ein laufendes Geschäft entsteht auf dem PC oder Schreibtisch eines Mitarbeitenden: Entweder geht ein Dokument ein (per E-Mail oder Post), oder der/die Mitarbeitende erstellt selbst ein Dokument. Handelt es sich dabei um das erste Dokument eines Geschäftsfalls, muss gleichzeitig ein Dossier eröffnet werden. In dieses Dossier gehören zusätzlich zum auslösenden Dokument alle Unterlagen zu einem bestimmten Geschäft:

- Unterlagen zur Bearbeitung des Geschäfts
- Protokolle von beteiligten Gremien
- Konzepte
- Pläne
- Weitere Korrespondenz (E-Mail oder Papier)
- Kopien der ausgehenden E-Mails bzw. der ausgehenden Post
- Dokument zum Dossierabschluss: Abschliessender Entscheid, Projektabschlussbericht, Gremiumsentscheid etc.

4.2.1 Physisches Archiv

Im physischen Archiv werden die Unterlagen entweder laufend im Vorarchiv in den jeweiligen Abteilungen oder persönlich beim jeweiligen Mitarbeitenden bis zum Projektabschluss gelagert.

4.2.2 Digitales Archiv

In der digitalen Ablage wird ein neues Geschäft im Axioma unter der entsprechenden Registernummer erfasst und die Unterlagen laufend darunter bis zum Projektabschluss abgelegt.

4.3 Ruhende Ablage

Bevor ein Dossier von der Laufenden in die Ruhende Ablage überführt wird, sollen nicht mehr benötigte («unwichtige» = nicht geschäftsrelevante) Unterlagen aussortiert werden. Dabei handelt es sich in der Regel um rein administrative Unterlagen oder um Akten Dritter, deren Entfernen das Verständnis des Geschäftsablaufs nicht beeinträchtigt. Das Staatsarchiv empfiehlt in einer Negativliste die Aussortierung folgender Dokumente:

- Administrative Unterlagen
 - o Laufzettel zur Weitergabe von Unterlagen
 - o Reservationen von Sitzungszimmern, Hotelzimmern, usw.
 - o Wegbeschreibungen und Lagepläne

- o Billette und Fahrpläne
- o Adressen und Telefonnummern
- o Versandlisten
- o Anmeldeformulare und –bestätigungen
- o Bestellungen
- o Empfangsbestätigungen
- o Lieferscheine
- o Begleitschreiben ohne geschäftsrelevanten Inhalt
- o E-Mails ohne Geschäftsrelevanz (Informationen über Ankunftszeiten, kurze Nachfragen, Einladungen und dgl.)
- o Offerten, die nicht berücksichtigt wurden inkl. Absageschreiben

- Unterlagen Dritter
 - o Zeitungen und Zeitschriften, Fachartikel
 - o Broschüren, Kataloge, Prospekte und anderes Werbematerial
 - o Ungefragt zugesandte Dokumente, Angebote usw., die keine Reaktion auslösen
 - o Informationen aus dem Internet
 - o Unterlagen übergeordneter Stellen (Kanton, Bund), die sich nicht auf ein Geschäft zwischen dem Amt und der jeweiligen Stelle beziehen (beispielsweise Rundschreiben und Mitteilungen, die nur zur Kenntnisnahme zugestellt werden)
 - o Unterlagen weiterer Dritter (Verbände, Vereine, Parteien usw.), die sich nicht auf ein Geschäft zwischen dem Amt und dem jeweiligen Verband o.ä. beziehen (beispielsweise Rundschreiben und Mitteilungen, die nur zur Kenntnisnahme zugestellt werden)

- Versionen und Kopien
 - o Entwürfe und überholte Versionen von Unterlagen (ausser diese wären zum Verständnis einer Diskussion notwendig)
 - o Kopien, TageskopienDoppel- und Mehrfachexemplare (Exemplar mit Originalunterschrift aufbewahren; falls mehrere Originale vorliegen, soll das Exemplar aufbewahrt werden, das den besten Zustand aufweist)

- Notizen
 - o Notizen ohne Relevanz für den Geschäftsprozess
 - o Notizen, die in ein offizielles Dokument eingearbeitet werden (beispielsweise in ein Protokoll, eine Aktennotiz oder eine Vereinbarung)

Nach dem Aussortieren kommen die verdichteten Dossiers in die Ruhende Ablage. Diese ist ebenfalls nach den Vorgaben des Aktenplans geordnet. Die Ruhende Ablage entlastet die Laufende Ablage, lässt aber weiterhin den direkten Zugriff auf die Akten zu. In der Ruhenden Ablage werden die Akten während einer im Aktenplan festgelegten Aufbewahrungsfrist aufbewahrt. Solche Fristen sind teilweise gesetzlich vorgeschrieben, teilweise werden sie intern definiert. Die Ruhende Ablage wird gemäss dem Aktenplan geordnet. Sofern die Ruhende Ablage auf Papier geführt wird, ist sie im Idealfall vom Archiv zu trennen.

4.3.1 *Physisches Archiv*

Die Ruhende Ablage ist in der Gemeinde Uetikon am See nicht vom Archiv getrennt und befindet sich im 2. Untergeschoss. Der Prozess der Umsortierung der Laufenden in die Ruhenden Ablage erfolgt in Zusammenarbeit der Abteilungen mit einem externen Dienstleister. Der externe Dienstleister prüft die von den Abteilungen zur Verfügung gestellten Unterlagen auf ihre Archivwürdigkeit und Aufbewahrungspflicht. Der externe Dienstleister führt ein Archivverzeichnis über die archivierten Geschäfte und vernichtet nicht relevante Dokumente. Es gibt nebst dem Hauptarchiv mit der Ruhenden Ablage diverse zusätzliche Nebenarchive, wie beispielsweise dasjenige der Finanzen + Steuern. Dies ist lediglich ein «Hilfsarchiv». Die archivwürdigen langfristigen Dokumente müssen zwingend von den «Hilfsarchiven» in das Hauptarchiv verlegt werden. Die «ewige» Archivierung von Dokumenten erfolgt ausschliesslich im Hauptarchiv.

Die Prüfung der Archivwürdigkeit von Dokumenten aus der Laufenden Ablage kann durch die Abteilungen oder den externen Dienstleister erfolgen. Im Zweifelsfalls entscheidet der externe Dienstleister in Zusammenarbeit mit der Geschäftsverantwortlichen Person in der entsprechenden Abteilung.

4.3.2 *Digitales Archiv*

Der Übergang von der Laufenden in die Ruhende Ablage findet auch in der elektronischen Archivierung statt. Bei Dossierabschluss werden nicht geschäftsrelevante Unterlagen (siehe Punkt 4.3) gelöscht. Metadaten werden korrigiert und ergänzt, Verweise geprüft, und die Daten möglichst bereits zu diesem Zeitpunkt in archivtaugliche Formate konvertiert, um die Lesbarkeit der Daten sicherzustellen. Dieser Schritt könnte auch beim Übergang von der Ruhenden Ablage ins Archiv getätigt werden, da dieser Prozess teilweise jedoch mehrere Jahre nach Abschluss eines Geschäfts erfolgt, wird eine Konvertierung im Teilschritt «Laufende zu Ruhende Ablage» empfohlen, um die Aktualität und das Know-How der bearbeitenden Person einfließen zu lassen. Das meistverwendete Format ist PDF/A, das sich insbesondere für die elektronische Archivie-

nung von Dateien aus Office-Anwendungen eignet. Die Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen (KOST) führt auf ihrer Webseite (https://kost-ceco.ch/cms/kad_main_de.html) Empfehlungen für die zu wählenden Dateiformate für die unterschiedlichen Dateitypen auf.

Im Axioma bedeutet dieser Schritt des Übergangs das «Abschliessen» eines Dossiers. Diese Option kann in den Einstellungen eines Geschäfts angewählt werden. Es darf sich jedoch kein Dokument in einer aktuellen Aktenuflage befinden. Die Konvertierung muss vorgängig erfolgen. Die Umwandlung von Dokumenten in ein langfristig archivwürdiges Format wird bis zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht umgesetzt. Tools für Stapelkonvertierungen in entsprechende Formate können auf Anfrage beim Staatsarchiv bezogen werden. Zudem gibt es handelsübliche Tools.

4.4 Bewertung beim Übergang von der Ruhenden Ablage ins Archiv

Das Archiv bildet die Voraussetzung dafür, dass die Öffentlichkeit die Tätigkeit einer Gemeinde anhand von Originalunterlagen langfristig nachvollziehen kann. Deshalb müssen die wichtigsten Unterlagen (Protokolle der Organe der Gemeinde, Dokumente mit rechtssicherndem Charakter usw.) sowie eine repräsentative Auswahl aller anderen Unterlagen archiviert werden. Der Vorgang, in dessen Rahmen diese Aktenauswahl durchgeführt wird, wird als Bewertung bezeichnet. Ziel der Bewertung ist es, das «Was» und «Wie» der Gemeindetätigkeit zu dokumentieren. Welche Themen wurden bearbeitet und auf welche Weise? Die Bewertung ist eine äusserst verantwortungsvolle Aufgabe, weil sie irreversibel ist. Was vernichtet oder gelöscht wurde, ist nicht mehr verfügbar. Die Bewertung soll bei Miteinbezug von externen Dienstleistern immer in Zusammenarbeit mit den Archivverantwortlichen der Verwaltung – sei dies von den jeweiligen Geschäfts-Verantwortlichen oder dem Hauptverantwortlichen des Archivs – erfolgen. Denkbar ist zudem, dass die konkrete Aktenauswahl durch Dritte selbständig durchgeführt wird, jedoch aufgrund von klaren Vorgaben, die die Archivverantwortlichen in der Gemeinde in Zusammenarbeit mit den zuständigen Sachbearbeitern/innen festlegen sowie in Verbindung mit einer zeitnahen Ergebniskontrolle durch die Verantwortlichen der Gemeinde stattfindet. Wie häufig bewertet wird, hängt von der Anzahl Dossiers ab. Es ist möglich, jedes Jahr zu bewerten, um durch die Überführung von Dossiers ins Archiv die Ruhende Ablage zu entlasten und (Speicher-)Platz für neue Dossiers aus der Laufenden Ablage zu schaffen. Man kann aber auch nur alle zwei bis fünf Jahre eine Bewertungsaktion durchführen. Die Regelmässigkeit kann frei gewählt werden, sinnvollerweise wird ein jährlicher Turnus empfohlen, um die Belastung auf die Erfolgsrechnung regelmässig zu verteilen.

Folgende Bewertungsentscheide (pro Aktenserie) stehen zur Verfügung:

- Vollständige Archivierung
- Archivierung in Auswahl
- Vernichtung / Löschung.

Welche Akten vollständig oder in Auswahl archiviert werden sollen bzw. welche Akten vernichtet oder gelöscht werden müssen, ist im Aktenplan festgelegt. Die Verantwortung für Bewertungsentscheide muss klar geregelt und allen Mitarbeitenden kommuniziert worden sein, um Unklarheiten und Uneinheitlichkeit der Entscheide zu vermeiden. Archivverantwortliche und zuständige Sachbearbeitende arbeiten hier eng zusammen. Jede Bewertungsaktion ist zu dokumentieren, damit man weiss, welche Dossiers dem Archiv übergeben worden sind und welche vernichtet oder gelöscht wurden. Das Staatsarchiv stellt auf ihrer Webseite Bewertungskonzepte zu verschiedenen Unterlagstypen zur Verfügung. (https://staatsarchiv.zh.ch/internet/justiz_inneres/sta/de/gemeinden/archiv.html#title-content-internet-justiz_inneres-sta-de-gemeinden-archiv-jcr-content-contentPar-textimage_2) Vor der Vernichtung bzw. Löschung von Unterlagen ist bei Einbezug von externen Dienstleistern ein Entscheid der archivverantwortlichen Person einzuholen. Aus Effizienzgründen ist dies nicht die geschäftsverantwortliche Person, sondern die hauptverantwortliche Person für das Gesamtarchiv der Gemeinde.

Ein entsprechendes Verzeichnis enthält die Aktenplanposition der ins Archiv übernommenen wie auch der vernichteten respektive gelöschten Dossiers, die Dossiernummern (falls vorhanden), eine Inhaltsangabe zu den Dossiers, den Zeitraum der Dossiers (von/bis), die Begründung des Vorgehens, das Datum der Überführung bzw. Vernichtung/Löschung und den Namen der zuständigen Person. Diese Dokumentation ermöglicht die Übersicht über den Verbleib aller Unterlagen und kann damit nicht zuletzt unnötige Suchaktionen ersparen.

Insbesondere bei relativ gleichförmigen Fallakten ist es üblich, eine Auswahl vorzunehmen, die repräsentativ ist für andere (ähnliche) Fälle. Eine solche Auswahl wird nach Ablauf der (gesetzlichen oder internen) Aufbewahrungsfristen getroffen, somit nach der Ruhenden Ablage. Mögliche Beispiele sind Personalakten, Fallakten der Sozialhilfe, sowie weitere wiederkehrende Dossiers.

Für die Auswahl wird in der Regel wie folgt vorgegangen. Dies wird am Beispiel eines Personaldossiers erläutert:

- Inhaltliche Auswahl «interessanter» Fälle
 - o Führungskräfte (Gemeindeschreiber/innen, Schulleiter/innen, Abteilungsleiter/innen u. ä.)
 - o Stabsmitarbeiter/innen in wichtigen Funktionen
 - o Langjährige Mitarbeiter/innen (> 15 Jahre)
 - o Besondere Vorkommnisse (Disziplinarisches, Todesfälle, Invalidisierung)
 - o Bekannte Persönlichkeiten; Auf dem Dossier beziehungsweise in den Informationen zu einem elektronischen Dossier wird jeweils vermerkt, welches Bewertungskriterium angewendet wurde.

- Systematische Auswahl einer bestimmten Anzahl von Dossiers:
 - o Auswahl aller Dossiers, bei denen der Nachname mit einem bestimmten Buchstaben beginnt (geeignet: Buchstabe B)
 - o Auswahl eines prozentualen Anteils von Dossiers (beispielsweise jedes zehnte Dossier)
 - o Auswahl nach Jahrgängen (beispielsweise alle 0er- und 5er-Jahrgänge)

Dabei liefert die (zuerst durchgeführte) inhaltliche Auswahl die «interessanten Fälle». Die systematische Auswahl liefert ein Abbild der Gesamtmenge.

Eine weitere Art der Auswahl ist die Musterauswahl. Von Unterlagentypen, die in grosser Menge vorliegen, aber wenig informativ sind und nicht dauernd aufbewahrt werden müssen (beispielsweise Buchhaltungsbelege), können Muster aufbewahrt werden. Das Muster zeigt, wie zu einem bestimmten Zeitpunkt ein bestimmter Dokumententyp ausgesehen hat und erlaubt damit Aussagen über die Arbeitsweise der Verwaltung in einer bestimmten Epoche. Auch diese Auswahl muss dokumentiert werden.

4.5 Archiv

Wurde im Rahmen der Bewertung entschieden, dass Unterlagen archiviert werden, werden diese ins Archiv überführt und erschlossen. Die archivische Erschliessung dient dazu, die Unterlagen so zu ordnen und aufzubereiten, dass auch künftige Generationen die Unterlagen benutzen und verstehen können. Gleichzeitig werden mit der Erschliessung die Unterlagen konservatorisch so behandelt, dass sie langfristig lagerfähig werden.

4.5.1 Physisches Archiv

Die im Archiv vorhandenen Akten werden im Archivverzeichnis der Gemeinde verzeichnet. Dieses enthält Informationen zu allen im Archiv befindlichen Unterlagen (Dossiers, Aktenserien), allenfalls unter Angabe ihres Standortes. Die ersten drei Ebenen sind statisch (unveränderlich, entsprechend den Ebenen des Aktenplans); die kursiv gedruckte vierte Ebene, auf der die einzelnen Dossiers verzeichnet werden, ist dynamisch (veränderbar). Auf dieser vierten Ebene werden laufend die ins Archiv verschobenen Dossiers eingetragen.

Ein Beispiel⁶

4.	Gesundheit
4.0	Prävention
4.0.2	Lebensmittelkontrollen, Hygienekontrollen
4.0.2/1	<i>Dossier Lebensmittelkontrolle 1996</i>
4.0.2/2	<i>Dossier Lebensmittelkontrolle 1997</i>
4.0.2/3	<i>Dossier Lebensmittelkontrolle 1998–1999</i>

Die Verzeichnung im Archivverzeichnis hat gemäss den Standards von ISAD (G) zu erfolgen. (https://vsa-aas.ch/wp-content/uploads/2022/05/Richtlinien_ISAD_G_VSA_d.pdf) Der externe Archividienstleister kennt diese Vorschriften. Ein Archiv besteht oft aus verschiedenen Generationen (Archivteilen), die nach unterschiedlichen Prinzipien geordnet sind (beispielsweise «Archiv bis 1798»). Die älteren Ordnungsprinzipien sind für aktuelle Akten nicht mehr tauglich und werden durch neue ersetzt. Entsprechend sind einzelne Archivteile noch im Wachstum begriffen, andere sind abgeschlossen. Die einzelnen Archivteile sind über das Archivverzeichnis erschlossen.

Für weitere Hinweise zur praktischen physischen Lagerung wird auf das Kapitel 3.1.2 Infrastruktur verwiesen.

4.5.2 Digitales Archiv

Bedingung für eine taugliche elektronische Informationsverwaltung ist die Garantie der Unveränderbarkeit und der langfristigen Sicherheit respektive Haltbarkeit der Daten. Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist werden auch elektronische Dossiers bewertet, d. h. es wird entschieden, ob sie ganz oder teilweise archiviert werden oder ob sie definitiv zu löschen sind. Da die meisten Unterlagen während mindestens 10 Jahren sich in der ruhenden Ablage befinden, startet dieser Prozess meist erst 10 Jahren nach Start der elektronischen Archivierung.

Aufgrund der Anforderungen an eine funktionierende dritte Phase des Life-Cycles von Verwaltungsunterlagen stellt die technische Infrastruktur für eine elektronische Langzeitarchivierung eine grosse Herausforderung dar. Gewisse Unterlagen sind «ewig» aufzuhalten, was durch den schnellen Wandel der Technik und die sich laufend verändernde Infrastruktur Fragen zu einem passenden Speicherort, des richtigen Speicherformats sowie viele Fragen auch bezüglich Zugänglichkeit und Sicherheit aufwirft. Die langfristige Benutzbarkeit der Daten stellt somit alle Beteiligten vor grosse Herausforderungen. Ein Problem vor dem alle Gemeinden und Städte des Kantons Zürich stehen. Sobald als möglich sind die öffentlichen Organe im Kanton Zürich auf Plattformen zur elektronischen Archivierung angewiesen, die nationalen und internationalen Normen und Standards genügen.

Mit dem Projekt «digdata ZH» wurde 2017 ein Projekt realisiert, das Gemeinden eine mandantenfähige Lösung zur eigenverantwortlichen Archivierung ihrer archivwürdigen Daten zur Verfügung stellt. Denn gemäss dem Archivgesetz § 6 müssen Gemeinden ihre eigenen Archive führen, wodurch eine gemeinsame Plattform keine Option ist.

Im Sommerhalbjahr 2017 haben der VZGV, die IG ICT, egovpartner und das Staatsarchiv ein gemeinsames Vorprojekt durchgeführt. Im Rahmen dieses Vorprojekts wurde die Ausgangslage im Detail erarbeitet. Ebenfalls wurden drei verschiedene Lösungsvarianten skizziert. Das vorliegende Projekt soll nun diese Varianten prüfen und eine Entscheidung fällen. Die ausgewählte Variante bzw. die ausgewählten Varianten werden anschliessend realisiert. Anfangs 2018 wurde das eigentliche Projekt gestartet. Zurzeit werden mit Pilotgemeinden mögliche Ansätze getestet.

Mit einer solchen Lösung wird die Basis für eine funktionierende dritte Phase des Life-Cycles von Verwaltungsunterlagen geschaffen. Bis zum jetzigen Zeitpunkt ist diese – auch mit der Software «Axioma» – nicht gegeben. Es sollen aber Schnittstellen von den bekannten GEVER-Systemen zu einer solch künftigen Plattform für reibungslose Übergaben zur Verfügung gestellt werden. Weitere Informationen zum Projekt sowie zum aktuellen Stand findet man auf der Webseite von egovpartner (<https://egovpartner.zh.ch/internet/microsites/egovpartner/de/projekte/elektronische-archivierung.html>).

5. Vorgehen Archivierung nach Themenbereichen

5.1 Unterlagen physisch oder digital

Die Gesetze im Kanton Zürich machen keine detaillierten Vorgaben, in welcher Form Unterlagen geführt werden müssen. Das IDG (Gesetz über die Information und den Datenschutz) fordert in § 5 Abs. 1, dass das «Verwaltungshandeln nachvollziehbar und die Rechenschaftsfähigkeit gewährleistet» ist. Gleichzeitig verlangt es in § 7 die Einhaltung von angemessenen Massnahmen zur Informationssicherheit. Damit werden bezüglich Authentizität, Integrität, Zuverlässigkeit und Benutzbarkeit von Unterlagen hohe Anforderungen an die rechtskonforme elektronische Informationsverwaltung gestellt.

Unterlagen, die aus rechtlichen Überlegungen (Formerfordernisse, Gründe der Rechtssicherheit und Beweisbarkeit) eine Originalunterschrift benötigen, sollten nach Einführung der elektronischen Informationsverwaltung weiterhin (auch) auf Papier geführt werden. Gewisse Unterlagen werden aus arbeitspraktischen Gründen zusätzlich in Papierform aufbewahrt.

Unterlagen, die nach Einführung der elektronischen Informationsverwaltung weiterhin auch auf Papier zu führen sind:

- Ablage auch in Papierform aus Gründen der Verbindlichkeit, Rechtssicherheit und Beweisbarkeit:
 - o Handunterzeichnete Protokolle von Wahlen und Abstimmungen an der Urne
 - o Handunterzeichnete Protokolle von Gemeindeversammlungen und Sitzungen der Gemeindebehörden (Gemeindevorstand, Ausschüsse, Kommissionen usw.)
 - o Wichtige Verträge und Leistungsvereinbarungen mit Originalunterschriften (Kriterien: Vertragssumme, Schadenspotential)
 - o Erlasse und allgemeinverbindliche Beschlüsse mit Originalunterschriften
 - o Gerichtsurkunden
 - o Drohbriefe und Beschwerden
 - o Hoheitliche Verfügungen und Rechtsmittelentscheide
 - o Jahresrechnungen (mit allen notwendigen Unterschriften)
 - o Weitere Dokumente mit notwendigen Originalunterschriften, bei denen die Sachbearbeiter/innen aus Erfahrung von einer rechtlichen Relevanz und einem gewissen Konfliktpotential ausgehen können

- Ablage in Papierform aus arbeitspraktischen Gründen:
 - o Grossformatige Pläne und Karten
 - o Umfangreiche Unterlagen (Vorschlag: Dokumente mit 100 Seiten und mehr), insbesondere auch Unterlagen mit speziellen Heftungen oder Bindungen.

5.2 Unterschied zwischen Sitzungsvorbereitung und Archivierung

Im Kapitel 3.3 Abgrenzung digitales Archiv zu digitaler Aktenablage wurden die Unterschiede zwischen dem Archiv und einer Explorerstruktur erläutert. Folgend wird die Differenzierung zwischen Daten, die «lediglich» für eine Sitzungsvorbereitung verwendet werden und Daten, die für die Archivierung notwendig sind, betrachtet.

Die Sitzungsvorbereitung und Aktenauflage erfolgt in Uetikon am See elektronisch. Dies unabhängig davon, ob das Geschäft physisch oder elektronisch archiviert wird. Wenn ein Geschäft physisch archiviert wird, so werden für die Sitzungsvorbereitung nur jene Dateien im GEVER-System (Axioma) gespeichert, welche für die Aktenauflage notwendig sind. Bei einer vollständig elektronischen Archivierung werden sämtliche geschäftsrelevanten Unterlagen im GEVER-System gespeichert. Da zurzeit in Uetikon am See noch keine elektronische Archivierung (Stand Februar 2020) stattfindet, bedeutet dies in der Praxis, dass das Masterdossier physisch geführt wird und jene Unterlagen, die für die Sitzungsvorbereitung relevant sind, zusätzlich im GEVER-System vorhanden sind.

5.3 Handlungsanweisung der Archivierung nach Themenbereichen

Im Kapitel 5.1 Unterlagen physisch oder digital wird erläutert, dass bei vielen Dokumenten aus Gründen der Verbindlichkeit, Rechtssicherheit und Beweisbarkeit eine physische Aufbewahrung notwendig ist. Bei Betrachtung der verschiedenen Geschäftsfälle der einzelnen Abteilungen fällt die Mehrheit der Tätigkeiten und somit entsprechend auch die einzelnen Unterlagen unter jene Gründe, wodurch eine physische Ablage notwendig respektive sinnvoll ist.

Zum jetzigen Zeitpunkt (Stand Februar 2020) werden hohe Anforderungen an die Kommunikation und die persönliche Nachvollziehbarkeit seitens der Behörde oder Verwaltung mit der Bevölkerung gestellt. In vielen Fällen werden schriftliche Dokumente für eine rechtliche Gültigkeit verlangt. Deshalb wird ein Umstieg auf die elektronische Archivierung zum jetzigen Zeitpunkt als nicht sinnvoll erachtet. Eine Umstellung in Schritten, wodurch lediglich einzelne Geschäfte elektronisch geführt werden, ist ebenfalls nicht effizient.

Deshalb wird die Empfehlung abgegeben, weiterhin vollständig physisch zu archivieren. Dadurch wird das jetzige GEVER-System weiterhin «nur» als Sitzungsdurchführungssoftware ver-

wendet. Jedoch können bereits heute Schritte für eine künftige elektronische Archivierung unternommen werden. Es werden zwei unterschiedliche Handhabungen empfohlen:

- Bereiche mit vielen Beschlüssen von Behörden: Daten, die aus Gründen der Effizienz und digitalen Arbeitsweise online abrufbar sein sollen, werden in der Geschäftsstruktur von Axioma gespeichert. Es findet keine zusätzliche Speicherung in einer sonstigen Explorer-Struktur statt. Diese Geschäfte werden nicht als «Dauerakte» im Axioma eröffnet, bleiben aber bis auf weiteres geöffnet und werden nicht im Axioma «abgeschlossen». Dies ersetzt bekanntlich jedoch nicht die physische Archivierung. Die geschäftsrelevanten Unterlagen müssen weiterhin physisch archiviert werden. Unterlagen oder Geschäfte, die auch künftig nicht archivwürdig sind, werden in der Explorerstruktur unter einem separat benannten Ordner abgelegt.
- Bereiche mit wenig Beschlüssen von Behörden: Daten, die aus Gründen der Effizienz und digitalen Arbeitsweise online abrufbar sein sollen, werden in der bestehenden Explorerstruktur gespeichert. Für eine künftige Vorbereitung auf eine elektronische Archivierung wird die Explorerstruktur nach dem Archivplan aufgebaut, wodurch auch das Verständnis aller Mitarbeitenden erhöht werden soll. Es soll allen Mitarbeitenden dazu dienen, die Archivwürdigkeit der aktuell bearbeitenden Dokumente selbständig einzuschätzen und die entsprechenden Schlüsse daraus zu ziehen. Unterlagen oder Geschäfte, die auch künftig nicht archivwürdig sind, werden in der Explorerstruktur unter einem separat benannten Ordner ausserhalb des Archivplans abgelegt. Das Gever-System dient der reinen Sitzungsverarbeitung.

Unterlagen eines Geschäfts, die im Rahmen einer Sitzung einem Gremium vorgelegt werden, sind immer durch die Abteilung, bei dem das Geschäft zugeordnet ist, im GEVER-System bei ihrem entsprechenden Geschäft zu speichern sowie von dort gemäss den bekannten Prozessen dem Sitzungsorganisator zuzustellen.

6. Mitarbeitende

Damit eine korrekte und reibungslose Archivierung sichergestellt werden kann und zudem Schnittstellen verhindert respektive fehlerfrei übergeben werden können, müssen die Aufgaben, Kompetenzen und die Verantwortung der einzelnen Funktionen der Mitarbeitenden sowie allfälliger Drittpersonen definiert werden. Zum Zeitpunkt der Umstellung auf (teilweise) elekt-

ronische Archivierung bedarf es einer Anpassung respektive Überarbeitung der Rollen der einzelnen Mitarbeitenden.

6.1 Archivverantwortlicher der Gemeinde

Zurzeit ist der Abteilungsleiter der Zentralen Dienste Archivverantwortlicher der Gemeinde Uetikon am See. Diese Funktion ist zuständig und hauptverantwortlich, dass alle Prozesse entsprechend durchgeführt werden, sodass eine den gesetzlichen Anforderungen entsprechende Archivierung stattfindet und sichergestellt wird.

Sie ist zudem für allfällige interne Schulungen oder Informationen zuständig und ist stets Ansprechperson. Sie koordiniert die Schnittstelle zum externen Dienstleister (Stand Februar 2020: Archiv bis Z, Dübendorf).

Sie verfolgt zudem die gesetzlichen Entwicklungen und Vorgaben und passt entsprechende Änderungen bei den aktuellen Prozessen an. Vor allem punkto elektronischer Archivierung verfolgt sie das Projekt «digdata ZH» und tätigt Überlegungen zur elektronischen Langzeitar Archivierung.

In Zusammenarbeit mit dem externen Dienstleister stellt sie die fachgerechten Übergänge zwischen der Ruhenden und der Laufenden Ablage sowie dem Archiv sicher und erstellt die entsprechenden Dokumente (Archivverzeichnis, evt. Vernichtungsjournal) vgl. 4.3.1 Physisches Archiv, 4.4 Bewertung beim Übergang von der Ruhenden Ablage ins Archiv und 4.5.1 Physisches Archiv. Die Erstellung von Dokumenten kann auch dem externen Dienstleister übertragen werden. Im Kapitel 6.5 Externe Dienstleister werden die Schnittstellen und vor allem die Kompetenzen und Aufgabenaufteilung zwischen dem Archivverantwortlichen der Gemeinde und einem externen Dienstleister näher betrachtet und auf Herausforderungen hingewiesen.

6.2 Archivverantwortlicher in der Abteilung

Um vor allem das Verständnis innerhalb der Abteilungen zu fördern sowie auch eine korrekte Handhabung sicherzustellen, gibt es einen Archivverantwortlichen pro Abteilung. Er sorgt für eine fachgerechte Archivierung und dient als erste Ansprechperson innerhalb der Abteilung.

Er ist verantwortlich für den Übergang der Unterlagen von der Laufenden in die Ruhende Ablage sowie in Absprache mit dem Archivverantwortlichen der Gemeinde für den finalen Übergang in das Archiv zuständig.

Er gibt regelmässige Informationen an die Mitarbeitenden in der Abteilung weiter.

Je nach gewählten Möglichkeiten, die unter 5.3 Handlungsanweisung der Archivierung nach Themenbereichen erläutert und definiert werden, ist er für die entsprechende Handhabung in seiner Abteilung zuständig.

6.3 Verantwortlicher eines Dossiers

Diese Person eröffnet in Absprache mit dem Archivverantwortlichen der Abteilung ein Dossier und ist für die fachgerechte Führung des Dossiers zuständig. Ebenfalls ist er um den Abschluss eines Dossiers bemüht, sofern es sich um ein befristetes Dossier handelt. Er hat seine zuständigen Dossiers im Überblick und leitet in Absprache mit dem Archivverantwortlichen in der Abteilung das entsprechende Dossier in die Ruhende Ablage weiter.

6.4 Mitarbeiter eines Dossiers

Der Mitarbeiter eines Dossiers ist in unterschiedliche Aspekte während des Prozesses der Eröffnung bis zum Abschluss eines Geschäfts involviert. Archivwürdige Unterlagen legt er im entsprechenden Geschäft ab. Eröffnung und Abschluss eines Dossiers kann er in Absprache mit dem Verantwortlichen eines Dossiers durchführen.

Ist das Geschäft Bestandteil einer Behördensitzung so traktandiert er die entsprechenden Unterlagen im GEVERSystem.

6.5 Externe Dienstleister

Zurzeit (Stand Februar 2020) ist Archiv bis Z, Wallisellen der externe Archividienstleister der Gemeinde Uetikon am See. Der externe Dienstleister muss für seine Tätigkeiten das entsprechende Fachwissen mitbringen, um sämtliche Tätigkeiten und Beurteilungen innerhalb der Archivierung durchführen zu können. Im Falle einer Umstellung auf elektronische Archivierung bedarf er auch dieses zusätzlichen Know-Hows. Da eine elektronische Archivierung zum jetzigen Zeitpunkt bei wenigen Gemeinden und Städten umgesetzt wird, wird dieser Know-How-Aufbau auch bei externen Dienstleistern eine entsprechende Zeit in Anspruch nehmen.

Der externe Dienstleister hat folgende Aufgaben:

- Nachführung Archivverzeichnis mit den getätigten Bewertungen (vgl. 4.3.1 Physisches Archiv, 4.4 Bewertung beim Übergang von der Ruhenden Ablage ins Archiv und 4.5.1 Physisches Archiv) und Besprechung mit dem Archivverantwortlichen der Gemeinde vor

definitiver Abnahme der Aktualisierungen

- Absprache mit dem Archivverantwortlichen vor der definitiven Vernichtung von Unterlagen
- Prüfung der Archivwürdigkeit von Unterlagen – im Zweifelsfall in Absprache mit dem Verantwortlichen eines Dossiers
- Allgemein laufende Absprache mit Archivverantwortlichen der Gemeinde

Es können diverse Aufgaben an einen externen Dienstleister delegiert werden. Es besteht die Gefahr, sämtliche Kompetenzen und auch Verantwortungsbereiche dem externen Dienstleister zu übertragen und dadurch als Verantwortlicher der Gemeinde einerseits die Übersicht zu verlieren und andererseits auch eine funktionierende Archivierung nicht gewährleistet zu können, da das grundsätzliche Fachverständnis fehlt. Die Gesamtverantwortung des Archivs einer Gemeinde muss weiterhin beim Archivverantwortlichen der Gemeinde bleiben, weshalb nur klar definierte Aufgaben einem externen Dienstleister übertragen werden können. Um diese Gesamtverantwortung wahrnehmen zu können, bedarf es nicht dem detaillierten Fach-Know-Hows eines externen Dienstleisters.

6.6 Evt. Schulung von Mitarbeitenden

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Leitfadens sind keine speziellen Schulungen notwendig. Die unter 5.3 Handlungsanweisung der Archivierung nach Themenbereichen aufgeführten Möglichkeiten dienen dem Verständnis der Mitarbeitenden und dem Bewusstsein der Wichtigkeit der Archivierung. Die Umsetzung dieser Möglichkeiten verlangt eine Information sowie Hilfestellungen, wie dies in der Praxis aussehen könnte.

7. Behördenmitglieder

Insbesondere in kleineren Kirch- und Schulgemeinden werden zahlreiche Aufgaben von Behördenmitgliedern im Milizamt übernommen. Entsprechend produzieren die Behördenmitglieder an privaten Arbeitsplätzen öffentliche, geschäftsrelevante und eventuell sensible Unterlagen (elektronisch und auf Papier) und bewahren diese zumindest zeitweilig privat auf. Obwohl «privat» geführt, unterstehen solche Unterlagen den gleichen Regeln wie solche, die von der Verwaltung erstellt werden. Entsprechend ist in solchen Fällen eine geordnete Informationsverwaltung und Archivierung von grösster Wichtigkeit.

Die Akten der Laufenden und der Ruhenden Ablage sind von den Behördenmitgliedern – sofern eine eigenständige Datenablage losgelöst von der Verwaltung gewünscht wird – gemäss Aktenplan zu führen. Die im Milizamt tätigen Behördenmitglieder sollen sämtliche nicht mehr benötigten Akten in regelmässigen Zeitabständen (beispielsweise einmal jährlich) in elektronischer Form oder auf Papier dem Archiv übergeben werden. Die Verwaltung überprüft anhand des Aktenplans die Unterlagen und nimmt anhand der Vorgaben des Aktenplans die Bewertung vor. Nicht archivwürdige Akten, die aber noch gesetzlichen Aufbewahrungsfristen unterliegen, werden in der Ruhenden Ablage aufbewahrt und nach Ablauf der Frist vernichtet bzw. gelöscht. Akten- und Datenverluste bei der Amtsübergabe sind zu vermeiden. Alle Akten sind entweder an den/die Nachfolger/in weiterzugeben oder dem Archiv anzubieten. Dazu wird ein Übergabeprotokoll erstellt. Akten aus der eigenen Amtstätigkeit über die Amtsdauer hinaus zu behalten, ist verboten. Auch im Milizamt ist auf die Datensicherheit zu achten. Papierakten mit vertraulichen Angaben sind unter Verschluss zu halten, elektronische Dossiers sind mit technischen Massnahmen (z. B. zumindest durch Einrichtung eines separaten, passwort-geschützten Benutzer-Accounts auf dem PC) vor dem Zugriff Dritter (auch von Familienmitgliedern) zu schützen. Sofern Daten elektronisch verwaltet werden, muss zudem regelmässig ein Backup erstellt werden. Kopien von Daten sind sicher und räumlich getrennt von den originalen Daten aufzubewahren (z. B. unter Verschluss bei der Gemeinde).

8. Einsicht für Dritte

Gemeindearchive sind öffentliche Archive im Sinn des Archivgesetzes und damit verpflichtet, ihre Unterlagen der Öffentlichkeit zur unentgeltlichen Nutzung zur Verfügung zu stellen. Das Archiv dient in einem demokratischen Staatswesen also nicht nur der «Obrigkeit», der Verwaltung oder ausgesuchten Einzelpersonen, sondern ist ein öffentlicher Ort der historischen Forschung, wo Bürgerinnen und Bürger, Historiker, Familienforscher oder Journalisten freien Zugang zu Unterlagen erhalten.

Selbstverständlich muss ein Archiv gleichzeitig den Datenschutz gewährleisten. Entsprechend sind nicht alle Unterlagen allen Personen automatisch bzw. sofort zugänglich, sondern erst nach Ablauf der im kantonalen Archivgesetz vorgesehenen Schutzfristen. Dritte können ein Gesuch auf Aktenzugang stellen, das von der archivverantwortlichen Stelle (Zentrale Dienste) beurteilt wird. Einzelheiten bezüglich des Zugangs zu Informationen öffentlicher Organe sind

dem Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) und dem Archivgesetz sowie den entsprechenden Verordnungen zu entnehmen und werden folgende aufgelistet:

- Unterlagen, die bereits vor ihrer Ablieferung öffentlich zugänglich waren, bleiben dies weiterhin und können frei eingesehen werden
- Für Unterlagen mit Personendaten gilt eine Schutzfrist von 30 Jahren
- Für Unterlagen mit besonderen Personendaten gilt eine Schutzfrist von 80 Jahren
- Für Patientendokumentationen gilt eine Schutzfrist von 120 Jahren. Massgebend für die Berechnung des Schutzfristendes ist der Dossierabschluss
- Für bestimmte Kategorien von Unterlagen gelten besondere Bestimmungen

Auch der Zugang zu Daten über die eigene Person ist gesetzlich geregelt. Personen, die nach solchen Daten fragen, ist – ungeachtet der archivischen Schutzfristen – grundsätzlich Zugang zu gewähren. Dabei sind gleichzeitig die Interessen Dritter zu beachten. Um unkontrollierten Zugriff durch Dritte auf sensible Unterlagen zu vermeiden, darf die Benutzung von Archivalien nicht in den Archivmagazinen selbst stattfinden. Unterlagen dürfen auch nicht extern ausgeliehen, sondern nur vor Ort (beispielsweise in einem Büro oder einem Sitzungszimmer der Gemeinde) benutzt werden. Die archivverantwortliche Person hat den Überblick, welche Archivalien zur Benutzung bereitgestellt wurden und kümmert sich darum, dass diese nach der Benutzung wieder am richtigen Ort versorgt werden. Unterlagen aus elektronischen Archiven werden in elektronischer Form in den Räumen der Gemeinde zur Verfügung gestellt. Es ist darauf zu achten, dass Benutzerinnen und Benutzer nur diejenigen Informationen erhalten, die sie einsehen dürfen.

Uetikon am See, 14. Februar 2020

Matthias Graf

9. Quellenverzeichnis

- Archivgesetz
- Verordnung zum Archivgesetz
- Gesetz über die Information und den Datenschutz des Kantons Zürich (IDG)
- Leitfaden – Staatsarchiv Kanton Zürich (https://staatsarchiv.zh.ch/internet/justiz_innere/sta/de/gemeinden/archiv.html) u. a. für Abb. 1 + 2
- Handreichung für Zürcher Gemeinden: Welche Unterlagen brauchen wir im Zeitalter der elektronischen Informationsverwaltung noch auf Papier? – Staatsarchiv Kanton Zürich (https://staatsarchiv.zh.ch/internet/justiz_innere/sta/de/gemeinden/elektronisch/_jcr_content/contentPar/downloadlist_1/downloaditems/was_brauchen_wir_noc.spooler.download.1505195961313.pdf/Liste_Unterlagen_noch_Papier_V06_2017_09_11.pdf)
- Basisanforderungen an ein Records-Management-System – Staatsarchiv Kanton Zürich (https://staatsarchiv.zh.ch/internet/justiz_innere/sta/de/verwaltung/aktenfuehrung/_jcr_content/contentPar/downloadlist_0/downloaditems/arbeitshilfe_basisan.spooler.download.1464699183859.pdf/Basisanforderungen_RMS_2016_05_31.pdf)
- Informationsverwaltung – elektronisch und physisch – Staatsarchiv Kanton Zürich (https://staatsarchiv.zh.ch/internet/justiz_innere/sta/de/verwaltung/aktenfuehrung.html#-subtitle-content-internet-justiz_innere-sta-de-verwaltung-aktenfuehrung-jcr-content-contentPar-textimage_4)
- Negativliste – Staatsarchiv Kanton Zürich (https://staatsarchiv.zh.ch/internet/justiz_innere/sta/de/verwaltung/aktenfuehrung.html#subtitle-content-internet-justiz_innere-sta-de-verwaltung-aktenfuehrungjcr-content-contentPar-textimage_4)
- Bewertungskonzepte – Staatsarchiv Kanton Zürich (https://staatsarchiv.zh.ch/internet/justiz_innere/sta/de/gemeinden/archiv.html#title-content-internet-justiz_innere-sta-de-gemeinden-archiv-jcr-content-contentPar-textimage_2)

- Projekt «digdata ZH» – egovpartner (<https://egovpartner.zh.ch/internet/microsites/egovpartner/de/projekte/elektronische-archivierung.html>)
- Schweizerische Richtlinie für die Umsetzung ISAD (G) – International Standard Archival Description (General) – Verein Schweizer Archivarinnen und Archivare – (https://vsa-aas.ch/wp-content/uploads/2022/05/Richtlinien_ISAD_G_VSA_d.pdf)
- Einsichtnahme in abgelieferte Unterlagen für die Verwaltung – Staatsarchiv Kanton Zürich (https://staatsarchiv.zh.ch/internet/justiz_inneres/sta/de/verwaltung/zugang.html)



Gemeinde Uetikon am See · Postfach · 8707 Uetikon am See
Telefon 044 922 72 72 · gemeinde@uetikonamsee.ch · www.uetikonamsee.ch