Kanton Zug

GEVER Leitfäden

GEVER Leitfäden

Inhalt

6	**Elektronische Dossierführung**	3
6.1	Die rechtssichere elektronische Dossierführung in GEVER	3
6.2	Praktische Hinweise zur elektronischen und physischen Dossierführung in GEVER	4
6.3	Umstellung auf elektronische Dossierführung in GEVER	5

6 Elektronische Dossierführung

6.1 Die rechtssichere elektronische Dossierführung in GEVER

Worum geht es?
Die kantonale Verordnung über die Aktenführung vom 20. März 2012 (BGS 152.42) räumt in § 5 Abs. 4 ausdrücklich die Möglichkeit ein, die Akten rein elektronisch zu führen. Um eine rechtssichere Aktenführung sicher zu stellen, sind bei der elektronischen Aktenführung einige Aspekte zu beachten.

Der Begriff 'rechtssicher'
Unter 'rechtssicher' wird hier die rechtlich anerkannte und massgebliche, beweis- und revisionssichere Form verstanden.

Die Grundlagen der rechtssicheren elektronischen Aktenführung
Die rechtssichere elektronische Aktenführung wird einerseits ermöglicht durch die Verordnung über die Aktenführung vom 20. März 2012 (rechtliche Grundlage) und andererseits durch die Erfüllung der DIN-ISO-Norm 15489 (u.a. Erfordernis der Authentizität) mittels das GEVER-System.

Das elektronische Dossier wird zum massgeblichen Dossier
Entscheidet sich ein Mandant zur ausschliesslichen oder teilweisen elektronischen Aktenführung, so ist zunächst festzulegen, ob die elektronische Aktenführung grundsätzlich uneingeschränkt für alle vom „GEVER-Baum" (= Ordnungssystem, Registraturplan) abgedeckten Bereiche gilt oder ob gewisse Ordnungspositionen hiervon ausgenommen werden sollen (bspw. Beschwerden, Fallakten).
Für die als „elektronische Dossierführung" definierten Bereiche gilt das elektronische Dossier als die massgebliche Akte, d.h. das elektronische Dossier ist vollständig nachzuführen.

Elektronisches Dossier vs. Papierdossier
§ 5 Abs. 4 und § 7 Abs. 1 verpflichten nicht dazu, Akten sowohl in physischer als auch in elektronischer Form zu führen. Diese Bestimmungen legen lediglich fest, dass die Grundsätze der Aktenführung für beide Arten der Aktenführung in gleicher Weise gelten. Es ist jedoch möglich, dass sich ein Mandant aus triftigen Gründen entscheidet, für eine gewisse Dossierkategorie die Dossiers 1:1 identisch papiergebunden und elektronisch zu führen. Hier ist auf absolute Kongruenz zu achten: Inhaltliche Abweichungen führen zu Rechtsunsicherheit.
Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit, der Wiederauffindbarkeit, der Datenbewirtschaftung und der Geschäftskontinuität ist eine Vermengung von physischen und elektronischen Dossiers innerhalb der gleichen Registraturposition nicht zulässig.

Die rechtssichere elektronische Unterschrift
In der kantonalen Verwaltung Zug besteht derzeit noch keine Möglichkeit (bspw. mittels SuisseID), eine elektronische Unterschrift zu leisten, welche als rechtssicher gilt. Dies stellt indes keinen Hinderungsgrund dafür dar, das elektronische Dossier zum massgeblichen Dossier zu erklären. Unterlagen, welche eine Originalunterschrift (und / oder andere Authentifizierungen mit unterschriftsähnlichem Charakter, wie etwa Siegel) enthalten, sind juristisch relevante Unterlagen. Diese werden vorerst weiterhin in ein Papierdossier abgelegt.

Die Vollständigkeit des elektronischen Dossiers
Um die Vollständigkeit des elektronischen Dossiers zu gewährleisten, werden jene Dokumente zusätzlich als pdf-Scans im elektronischen Dossier abgelegt, deren Originalvorlagen (z. B. Vertrag mit Originalunterschriften) sich im Papierdossier befinden.

Überformate und Realien
Es gibt gewisse Überformate (z. B. grosse Baupläne), bei denen es technisch zu aufwändig wäre, diese einzuscannen. Hier genügt es, wenn für ein solches Überformat im elektronischen Dossier ein sogenannter Platzhalter (mit eindeutiger Identifikation des Dokumentes) gesetzt wird. Das Original wird im Papierdossier abgelegt.

Bisweilen können auch Realien (z. B. ein Stoffmuster, eine Videokassette) Bestandteil von Akten sein. Solche Realien sind durch Platzhalter im elektronischen Dossier (inkl. eindeutiger Information über den physischen Ablageort) nachzuweisen. Geschäftsrelevante Daten von elektronischen Datenträgern sind ins massgebliche elektronische Dossier einzulesen.

Sehr umfangreiche Unterlagen
Auch sehr umfangreiche Unterlagen (z. B. ein Buch) können Bestandteil eines Dossiers sein. Vor einer digitalen Erfassung (Scanning) ist immer zu prüfen, ob es sich wirklich um geschäftsrelevante Unterlagen handelt. Wird dies gänzlich oder teilweise bejaht, so bestehen drei Möglichkeiten, die situativ angewendet werden können:

- Setzen eines Platzhalters im elektronischen Dossier (und Ablage des Originals im papiergebunden Dossier)
- Einscannen des gesamten Dokumentes
- Einscannen der geschäftsrelevanten Teile des Dokumentes (inkl. jenen Dokumententeilen, welche das Dokument identifizieren, z. B. Deckblatt und bibliographische Angaben).

Die physische Aufbewahrung juristisch relevanter Unterlagen
Juristisch relevante Unterlagen sind sowohl in Papier- als auch in elektronischer Form aufzubewahren. Die physische Aufbewahrung erfolgt gemäss den Kategorien des bestehenden elektronischen GEVER-Ordnungssystems und in der bereits vorhandenen Infrastruktur. **Welche Unterlagen gelten als juristisch relevant?**
Juristisch relevante Unterlagen sind Originale mit einer Originalunterschrift (also nicht mit einer nur aufgedruckten Unterschrift).
Die nachstehende Liste ist generell gehalten und nicht abschliessend. Sie muss verwaltungsspezifisch angepasst werden. **Juristisch relevante Unterlagen (mit Originalunterschrift)**
Alle Unterlagen mit Originalunterschrift, die rechtliche Relevanz entfalten, insbesondere

- Beglaubigungen
- Offerten
- Pläne, Baupläne
- Protokolle
- Urkunden
- Urteile
- Vereinbarungen der Dienststelle mit externen Stellen
- Verfügungen
- Verträge
- Weisungen
- (mandantenspezifische Ergänzung)

Faustregel: Im Zweifelsfall auch Papierversion aufbewahren!
Im Zweifelsfall (z. B. gedruckter Plan A4 ohne Unterschrift mit handschriftlichen Ergänzungen zur Bauausführung) muss das betreffende Dokument auch in Papierform aufbewahrt werden.

Spezialfall: Anonyme Schreiben
Anonyme Schreiben mit harmlosem Charakter können vernichtet werden. Anonyme Schreiben, in denen implizit oder explizit Drohungen formuliert wurden, sowie unterzeichnete Drohschreiben sind in eine Plastikzeigetasche zu verpacken und unverzüglich an die Zuger Polizei weiterzuleiten.

6.2 Praktische Hinweise zur elektronischen und physischen Dossierführung in GEVER

1. Das massgebliche Dossier ist das elektronische

- Voreinstellung in GEVER: Auf Ebene Dokument ist das Häklein „In Papierform vorhanden“ nicht gesetzt.

– Das elektronische Dossier ist vollständig:

• Sämtliche geschäftsrelevanten Dokumente sind im Dossier abgelegt. • Unterschriebene Dokumente werden eingescannt. • Für Dokumente, die nicht eingescannt werden können (Format, Umfang, Material) wird ein elektronischer Platzhalter erstellt.

– Ein Papierdossier wird nur als Ergänzung zum elektronischen Dossier erstellt, sofern eine rechtliche, format- oder materialbedingte Notwendigkeit besteht. Es enthält folgende Unterlagen (im elektronischen Dossier als physisch vorhanden gekennzeichnet):

• Dokumente, die aus juristischen Gründen in physischer Form aufbewahrt werden müssen (vgl. Liste im Leitfaden „Die rechtssichere elektronische Dossierführung in GEVER).
• Dokumente, die aufgrund ihres Formats, ihres Umfangs oder ihres Materials nicht eingescannt werden können.

– Abschluss eines elektronischen Dossiers, wenn kein physisches Dossier vorhanden ist:

• Aktion Abschliessen wählen
• Ablage leer lassen, keine Ablagenummer vergeben (Aktion „Nur abschliessen, keine Ablagenummer vergeben“)
• Direktionssekretariate: Ablage Direktionssekretariat oder Regierungsrat setzen (Ablagejahr stehen lassen, keine Ablagenummer vergeben lassen) → **Die Vergabe der Ablage ist notwendig, damit man unterscheiden kann, ob es sich um ein Regierungsrats- oder ein Direktionsgeschäft handelt.**

– Abschluss eines elektronischen Dossiers, wenn ergänzend ein physisches Dossier vorhanden ist:

• Aktion Abschliessen wählen
• Ablage und Ablagenummer vergeben, Vergabe des Ablagejahres bestätigen bzw. korrigieren
• Physisches Dossier entsprechend ablegen **2. Das massgebliche Dossier ist das physische**

– Voreinstellung in GEVER: Auf Ebene Dokument ist das Häklein „In Papierform vorhanden“ gesetzt.

- Das Papierdossier ist vollständig, d.h. • Sämtliche geschäftsrelevanten Dokumente sind im Papierdossier abgelegt.
• Im Hinblick auf die Einführung der rein elektronischen Aktenführung und auf die elektronische Recherchierbarkeit der Dokumente wird empfohlen, diese Dokumente auch im elektronischen Dossier abzulegen. Verzichtet werden darf auf das Einscannen von unterschriebenen Dokumenten.

– Abschluss und Ablage eines physischen Dossiers

• Aktion Abschliessen wählen
• Vergabe von Ablage, Ablagejahr, Ablagenummer
• Physisches Dossier in der entsprechenden Ablage ablegen

3. Elektronisch oder physisch - welche Art der Dossierführung ist vorzuziehen?

Das Staatsarchiv empfiehlt im Hinblick auf die rein elektronische Aktenführung, das elektronische Dossier als das massgebliche zu erklären.

6.3 Umstellung auf elektronische Dossierführung in GEVER

Umgang mit bestehenden papiergebundenen Dossiers
Worum geht es?

Die kantonale Verordnung über die Aktenführung vom 20. März 2012 (BGS 152.42) räumt in § 5 Abs. 4 ausdrücklich die Möglichkeit ein, die Akten rein elektronisch zu führen. Die bisherige Aktenführung war papiergebunden, d.h. das massgebliche Dossier (Masterdossier) wurde physisch geführt. Es stellt sich die Frage, wie mit bereits bestehenden, offenen papiergebundenen Dossiers umzugehen ist.

Stichtag festlegen
Bei einer Umstellung von der papiergebundenen zur elektronischen Aktenführung ist es wichtig, einen Stichtag festzulegen (z. B. 1.6.2012), an welchem der Systemwechsel erfolgen soll. Ab diesem Datum ist das massgebliche Dossier das elektronische Dossier und nicht mehr das Papierdossier.

eDossier = Massgebliches Dossier
Unter dem massgeblichen Dossier (auch Masterdossier) wird das Dossierformat (physisch oder elektronisch) verstanden, welches vollständig nachzuführen ist. Das jeweils andere Dossierformat hat lediglich Behelfsfunktion. Beim Wechsel vom Papierdossier zum eDossier wird letzteres das massgebliche Dossier.

Was geschieht mit den Papierdossiers?
Es bieten sich die folgenden Lösungsmöglichkeiten an:

• **Möglichkeit 1:**
Ausgedünntes Weiterführen des papiergebundenen Dossiers bis zum Abschluss des Geschäfts.
Mittels einem Einlageblatt wird dokumentiert, dass sich im Dossier ab dem Stichtag (z. B. 1.6.2012) nur noch Unterlagen befinden, welche aus Gründen der rechtssicheren Dossierführung auch in Papierform („Original“) abgelegt werden müssen (z. B. Verträge). Bis zum Stichtag ist das papiergebundene Dossier vollständig geführt, ab dem Stichtag das elektronische.
+ Es besteht ein Dossier über das ganze Geschäft (vor und nach dem Systemwechsel)
- Im Dossier entsteht eine unterschiedliche Dokumentationsdichte

• **Möglichkeit 2:**
Vollständige doppelte Aktenführung. Alle Unterlagen werden komplett nachgewiesen im papiergebundenen und im elektronischen Dossier.
+ Das Papierdossier ist komplett und konsistent
- Es entsteht Doppelarbeit (Redundanz!)

• **Möglichkeit 3:**
Rückwirkende Ausdünnung: Das bis zum Stichtag des Systemwechsels vollständig geführte Papierdossier wird nachträglich auf die rechtlich notwendigen Dokumente reduziert („Ausdünnung“). Im elektronischen Dossier fehlende Dokumente aus der Zeit vor dem 1.1.2012 werden nachgepflegt.
+ Das elektronische Dossier ist komplett und konsistent
- Es entsteht ggf. erhebliche Mehrarbeit mit geringer Wertschöpfung

• **Möglichkeit 4:**
Abschliessen des papiergebundenen Dossiers. Neueröffnung eines gleichlautenden eDossiers.
+ Klarer Schnitt
- Künstliche Unterbrechung eines zusammengehörenden Geschäfts

Das elektronische Dossier ist das massgebliche Dossier
Grundsätzlich ist zu beachten, dass bei allen beschriebenen Optionen ab dem Stichtag ausschliesslich das elektronische Dossier als massgebliches Dossier gilt, d.h. eine vollständige elektronische Aktenführung ist auf jeden Fall erforderlich. Einschränkungen, die sich aus der rechtssicheren Dossierführung ergeben, sind in Kapitel 6.1 „Die rechtssichere elektronische Dossierführung in GEVER“ beschrieben.

Zentrale Dossierablage für papiergebundene Dossiers, die in Bearbeitung sind
In gewissen Fällen ist – trotz grundsätzlich elektronischer Dossierführung – weiterhin das Anlegen und Nachführen von Papierdossiers erforderlich. Grundsätzlich empfiehlt es sich, die papiergebundenen Dossiers, die noch offen sind, zentral abzulegen. Die Idee ist, dass alle Personen des Mandanten jederzeit Zugriff haben auf die Unterlagen (analog zur empfohlenen offenen Zugriffsberechtigung in GEVER). Der Standort der zentralen Ablage für die papiergebundenen Dossiers ist allen Mitarbeitenden zu kommunizieren. In begründeten Fällen können papiergebundene Dossiers, so lange sie sich in Bearbeitung befinden, dauerhaft zu den dossierverantwortlichen Personen ausgelagert werden. Eine solche dauerhafte Auslagerung ist vorgängig mit der Amtsleitung abzusprechen. Die Dossierentnahme ist durch eine Stellvertreterkarte mit Hinweis auf den Dauerausleihstandort zu markieren.

Zuständigkeit und Aufwand und Ertrag
Möglichkeiten:

- Die jeweilige dossierverantwortliche Person entscheidet sich selbständig für eine der oben beschriebenen vier Möglichkeiten. Absprachen sind nicht notwendig. Bei jeder getroffenen Wahl müssen Aufwand und Ertrag in einer vernünftigen Relation stehen und es sollen möglichst keine redundanten Arbeiten anfallen.
- Die Amtsleitung entscheidet sich für eine oder mehrere der oben beschriebenen Möglichkeiten und erklärt diese für massgebend.

Das Führen von persönlichen Handakten ist weiterhin möglich!
Wie soll mit Handzetteln und vorläufigen Notizen umgegangen werden? Wenn die Unterlagen geschäftsrelevant sind, müssen sie grundsätzlich im GEVER-System (oder in einer anderen autorisierten Gever-Fachanwendung) elektronisch erfasst werden („Ohne Akten keine Fakten“). Als Möglichkeiten bieten sich an: Einscannen oder Anpassen der eigenen Arbeitsmethode (z. B. Überarbeiten im Bearbeitungsmodus statt mit handschriftlichen Ergänzungen). Auch hier soll aber das gesunde Augenmass gelten. Unterlagen von flüchtiger Wichtigkeit (z. B. Relevanz nur bis zur nächsten Sitzung) können als persönliche Handakten behandelt werden. Diese braucht man nicht im System abzulegen. Sie können nach persönlichem Gusto (z. B. Mäppchen, Chemise, Ordner) verwaltet werden.