

GEVER-Weisung

gestützt auf Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe e des Gesetzes vom 31. März 2009 über die Archivierung (ArchG, BSG 108.1), Artikel 7 Absatz 3 und Artikel 17 Absatz 5 der Verordnung vom 4. November 2009 über die Archivierung (ArchV, BSG 108.111), Artikel 87 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV, BSG 101.1) sowie Artikel 20 Absatz 4 des Gesetzes vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Organisationsgesetz, OrG, BSG 152.01)

1 Gegenstand

Diese Weisung regelt die Geschäftsverwaltung (GEVER) der Zentralverwaltung, insbesondere

1. die Grundsätze der Geschäftsverwaltung
2. die Voraussetzungen zur Umsetzung
3. die Abläufe während der Bearbeitung und Aufbewahrung
4. die Rollen in den Organisationseinheiten und
5. die Zuständigkeiten in der Zentralverwaltung.



GEVER ist die Gesamtheit aller Aktivitäten und Regeln für die Planung, die Steuerung, die Kontrolle und den Nachweis von Geschäften mit dem Ziel einer wirksamen und effizienten Geschäftstätigkeit der Organisationseinheiten. Die Geschäftsverwaltung umfasst die Aktenführung, die Ablaufsteuerung und die Geschäftskontrolle.

Die Kantonsverwaltung bearbeitet ihre geschäftsrelevanten Dokumente grundsätzlich im kantonsweit verbindlichen digitalen Geschäftsverwaltungssystem. Als geschäftsrelevant gelten die Dokumente, die für den Nachweis der Verwaltungstätigkeit notwendig sind.

Das digitale Geschäftsverwaltungssystem der Kantonsverwaltung dient der rechtskonformen, prozessorientierten, nachvollziehbaren, systematischen, transparenten, sicheren und wirtschaftlichen Geschäftsabwicklung.

In LINGUA-PC steht die Terminologie der Geschäftsverwaltung und Archivierung zur Verfügung.

2 Geltungsbereich

1. Diese Weisung gilt für
 - a. die Organisationseinheiten der Zentralverwaltung (DIR/STA), wobei eine Organisationseinheit je nach Grösse und Organisation einer Direktion, einem Amt, einer Abteilung oder sogar einem Fachbereich entsprechen kann;
 - b. Dritte, die im Auftrag des Kantons Zugriff auf das Geschäftsverwaltungssystem der Zentralverwaltung haben.

2. Die Direktionen können die gleichgestellten Organisationseinheiten oder die dezentrale kantonale Verwaltung den Vorschriften dieser Weisung unterstellen.
3. Diese Weisung gilt für alle geschäftsrelevanten Dokumente, d. h. sie umfasst grundsätzlich Regelungen zum Umgang mit Dokumenten in digitaler Form, aber auch für die Ausnahmefälle von Dokumenten auf Papier.

3 Zweck der Geschäftsverwaltung

1. Eine geregelte Geschäftsverwaltung unterstützt die Geschäftsbearbeitung auf Basis von digitalen und physischen Dokumenten und sichert die Nachvollziehbarkeit und Transparenz des staatlichen Handelns nach innen und aussen.
2. Sie erleichtert die Geschäftsbearbeitung in den Organisationseinheiten und trägt so zu Effizienzgewinn bei der verwaltungsübergreifenden Zusammenarbeit und Dossierbewirtschaftung bei.
3. Sie gewährleistet die Auskunftsbereitschaft und die Rechenschaftspflicht.
4. Sie bildet die Voraussetzung für die Archivierung.

4 Grundsätze

4.1 Digitales Primat

Die Zentralverwaltung muss ihre Dossiers und geschäftsrelevanten Dokumente digital führen und bearbeiten.

In folgenden Anwendungsfällen wird das digitale Primat technisch unterstützt:

1. Beim allgemeinen Geschäftsverkehr innerhalb des kantonalen Geschäftsverwaltungssystems werden die Anforderungen der Authentizität und Integrität des digitalen Dokuments durch entsprechende Systemfunktionalitäten (Protokollierung, Verschlüsselung, Berechtigungen) ohne elektronische Signatur sichergestellt.
2. Bei kantonsinternen Vereinbarungen ohne Formvorschriften können die Anforderungen der Integritätssicherung und Authentizität mit der fortgeschrittenen elektronischen Signatur sichergestellt werden.

Das Papieroriginal gilt weiterhin als das massgebliche Medium, wenn das Gesetz Schriftlichkeit verlangt und nur mittels Handunterschrift die notwendige Rechtsverbindlichkeit gewährleistet werden kann. Dies ist insbesondere beim Geschäftsverkehr zwischen der Verwaltung und der Justiz sowie der Rechtsämter bzw. Rechtsdienste im Bereich der Verwaltungsrechtspflege der Fall.

Weitere Ausnahmen vom digitalen Primat sind in folgenden Fällen möglich, wobei mindestens die Metadaten der Dokumente im Geschäftsverwaltungssystem zu registrieren sind:

1. nicht digital verfügbare bzw. nicht einscannbare Dokumente;
2. weitere, in den Organisationsvorschriften der Organisationseinheit aufgeführte Spezialfälle.

4.2 Geschäftsverwaltungssystem

Die Zentralverwaltung ist verpflichtet, Dossiers und geschäftsrelevante Dokumente – mit den unter 4.1 genannten Ausnahmen – im kantonsweit verbindlichen Standard für die digitale Geschäftsverwaltung (ICT-Zonenplan¹) zu registrieren und zu verwalten.

4.3 Abgrenzung zu Fachanwendungen

1. Es ist durch die Organisationseinheit zu prüfen und zu regeln, ob die in Fachanwendungen geführten geschäftsrelevanten Dokumente zwecks Vollständigkeit des zentralen digitalen Dossiers ins Geschäftsverwaltungssystem zu übernehmen sind.
2. In Fachanwendungen geführte archivwürdige Dokumente werden gemäss den in der Ablieferungsvereinbarung getroffenen Bestimmungen dem Staatsarchiv abgeliefert.

5 Voraussetzungen

Um die Voraussetzungen für die ordnungsgemässe Geschäftsverwaltung zu erfüllen, sind folgende organisatorische und technische Vorarbeiten durch die Organisationseinheiten zu leisten:

5.1 Ordnungssystem

Die Organisationseinheit hat gemäss den Vorgaben des Staatsarchivs ein Ordnungssystem über alle ihre Aufgaben zu erstellen. In diesem sind die zusätzlich zum Geschäftsverwaltungssystem eingesetzten Ablagen und Systeme aufzuführen.

Auf Rubrikebene sind grundsätzlich alle verbindlichen Metadaten für die Zugriffs- und Lebenszyklussteuerung zuzuweisen und im Geschäftsverwaltungssystem zu hinterlegen. Auf Stufe Dossier oder Dokument können diese Metadaten falls erforderlich geändert werden.

Das Ordnungssystem ist so aufzubauen, dass die Benennung der Rubriken und deren Veröffentlichung in der Archivierungsphase nicht zur unzulässigen Weitergabe von Personendaten führen.

Auf Basis des Ordnungssystems nimmt das Staatsarchiv die archivische Bewertung vor und genehmigt dieses. Neue Rubriken oder Versionswechsel des Ordnungssystems sind dem Staatsarchiv periodisch zu melden, um eine neue Abnahme bzw. eine archivische Bewertung der neuen Rubriken vornehmen zu lassen.

5.2 Organisationsvorschriften

Zur weiteren Konkretisierung der GEVER-Weisung müssen alle Organisationseinheiten über Organisationsvorschriften verfügen, welche die Prozesse und Verantwortlichkeiten bei der Geschäftsverwaltung für ihre jeweilige Organisationseinheit regeln. Darin ist in einem Rollen- und Berechtigungskonzept auch die Nutzung zu definieren.

Die Organisationsvorschriften einer Organisationseinheit sind durch deren Leitung zu genehmigen und dem Staatsarchiv zur Kenntnis zu bringen.

¹ Weisung des KAIO über die Standards der Informations- und Kommunikationstechnologie der Kantonsverwaltung (IWS 1.5.001) vom 16. Dezember 2010 und IWS 1.5.002-ICT-Zonenplan: Anhang 1 vom 5. März 2014

5.3 Informationssicherheit und Datenschutz (ISDS)

Die Organisationseinheiten als Inhaberinnen der Datenhoheit sind verantwortlich für den gesetzeskonformen Umgang mit Dossiers und Dokumenten, d. h. dass diese mit organisatorischen und technischen Massnahmen vor unautorisierter Veränderung sowie vor Verlust geschützt und ihre Lesbarkeit, Interpretierbarkeit, Vertraulichkeit sowie Verfügbarkeit jederzeit sichergestellt werden.

Zur Gewährleistung des Datenschutzes, des Öffentlichkeitsprinzips oder von Spezialgesetzen sind die Rubriken im Ordnungssystem sowie die Dossiers und Dokumente mit entsprechendem Inhalt im Geschäftsverwaltungssystem zu kennzeichnen.

Jede Organisationseinheit ist verpflichtet, vor der Einführung des Geschäftsverwaltungssystems eine Schutzbedarfsanalyse bzw. ein ISDS-Konzept zu erstellen. Falls aus der Analyse besondere Schutzanforderungen resultieren und somit eine separate Ablage der entsprechenden Dokumente notwendig ist, muss diese in den Organisationsvorschriften definiert werden.

5.4 Bewertung und Ablieferungsvereinbarung

Das Staatsarchiv bewertet in enger Zusammenarbeit mit der jeweiligen abliefernden Organisationseinheit deren Ordnungssystem und hält die prospektiven Bewertungsentscheide in diesem fest.

Alle Organisationseinheiten haben auf Basis der archivischen Bewertung eine schriftliche Ablieferungsvereinbarung mit dem Staatsarchiv zu treffen, welche die archivwürdigen Rubriken, Formate, Metadaten, Ablieferungsmodalitäten und -frequenzen sowie Verantwortlichkeiten bei der Ablieferung definiert.

6 Prozessschritte der Geschäftsverwaltung

Die nachfolgenden Grundsätze der Geschäftsverwaltung sind für alle Organisationseinheiten während der Bearbeitungs- und Aufbewahrungsphase verbindlich.

Es ist zu beachten, dass der datenschutzrechtliche Vernichtungs- und Berichtigungsanspruch (Art. 23 Abs. 1 KDStG) über alle Schritte dieser Phasen besteht und organisatorisch und technisch sichergestellt sein muss.

6.1 Posteingang

Zur Wahrung des Brief- und Fernmeldegeheimnisses müssen die Organisationseinheiten Einschränkungen zur Öffnung und Bearbeitung von digitaler und physischer Post in ihren Organisationsvorschriften festlegen.

Zur Vollständigkeit der digitalen Dossiers ist die Verarbeitung des geschäftsrelevanten Posteingangs wie folgt zu regeln: Es ist eine Stelle zu bestimmen, die sicherstellt, dass die physische Post entgegengenommen und die Triage bezüglich Geschäftsrelevanz vorgenommen wird und dass die geschäftsrelevanten Dokumente eingescannt, vorregistriert und weitergeleitet werden.

Die Registrierung des digitalen Posteingangs namentlich bei mehreren Adressaten sowie der Umgang mit Papieroriginalen nach dem Einscannen (Vernichtung oder temporäre Aufbewahrung) sind dezentral in den Organisationsvorschriften zu regeln.

6.2 Dossierbildung

Alle geschäftsrelevanten Dokumente einschliesslich E-Mails müssen in einem Dossier registriert werden (Dossierprinzip). Löst ein Dokument ein neues Geschäft aus, wird die Eröffnung eines neuen Dossiers bei der dafür zuständigen Stelle angefordert. Diese ordnet das Dossier einer Rubrik des Ordnungssystems zu und legt die Federführung fest, womit der Entstehungskontext ersichtlich ist. Zusätzlich erfasst sie die obligatorischen Metadaten und bestimmt die initialen Zugriffsrechte des Dossiers.

6.3 Bearbeitung

Die verwaltungsinterne Bearbeitung von nicht geschützten Dossiers und Dokumenten erfolgt nach den folgenden Grundsätzen:

1. Direktionsübergreifend sind die Metadaten im Geschäftsverwaltungssystem lesbar.
2. Innerhalb einer Direktion und innerhalb der Staatskanzlei sind die Inhalte im Geschäftsverwaltungssystem lesbar.
3. Innerhalb einer Organisationseinheit sind die Dokumente bearbeitbar.
4. Die Direktionen und die Staatskanzlei sind frei, weiterreichende, zusätzliche oder, wenn aus sachlichen Gründen notwendig, einschränkende Berechtigungen zuzuweisen.

Die geschützten Dossiers und Dokumente müssen individuell je nach Schutzbedarf im Zugriff eingeschränkt werden. Dies ist von der Organisationseinheit zu regeln.

Die Bearbeitung von datenschutzrelevanten Dossiers und Dokumenten richtet sich nach der Datenschutzgesetzgebung.

6.4 Postausgang

Beim physischen Postausgang ist der Versand des Dokuments im Dossier festzuhalten, die versendete Version zu kennzeichnen und deren Unveränderbarkeit sicherzustellen.

6.5 Dossierabschluss

Im Rahmen des Dossierabschlusses sind die Vervollständigung und inhaltliche Bereinigung des Dossiers vorzunehmen sowie die Qualität der Metadaten und Dokumente zu prüfen.

Spätestens vor Dossierabschluss sind in Systemen der ICT-Grundversorgung entstandene, geschäftsrelevante Dokumente durch die federführende Stelle in das Geschäftsverwaltungssystem zu überführen und ordnungsgemäss zu registrieren.

Nach der Konvertierung in archivtaugliche Formate gemäss ICT-Zonenplan und Weisung zur Ablieferung von Unterlagen und Findmitteln an das Staatsarchiv sind Metadaten und Inhalt des Dossiers dank Systemfunktionen vor Veränderung geschützt. Beim Abschluss von geschützten Dossiers müssen die Leseberechtigungen geprüft und allenfalls eingeschränkt werden.

6.6 Aufbewahrung

Die Organisationseinheit ist für die gesetzeskonforme Aufbewahrung ihrer digitalen Daten im Geschäftsverwaltungssystem verantwortlich. Sie nimmt regelmässig stichprobenartige Überprü-

fungen ihres Datenbestandes vor und konvertiert und migriert die Daten periodisch, um deren Benutzbarkeit, Lesbarkeit, Vertraulichkeit, Unveränderbarkeit und Authentizität zu gewährleisten.

6.7 Aussonderung

Die Aussonderung der Dossiers erfolgt nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist und setzt den prospektiven Bewertungsentscheid um. Falls noch keine Bewertung vorgenommen wurde, sind die Dossiers dem Staatsarchiv anzubieten.

Als nicht archivwürdig bezeichnete Dossiers können nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist kassiert werden. Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit der Vernichtung ist ein Kassationsprotokoll zu erstellen. Dieses darf keine Rückschlüsse auf Personendaten ermöglichen.

Die archivwürdigen Dossiers aus dem kantonalen Geschäftsverwaltungssystem sind gemäss ICT-Zonenplan in den archivtauglichen Dateiformaten und in Form eines Ablieferungspakets ans Staatsarchiv abzuliefern.

Falls die Papieroriginale aus juristischen Gründen ebenfalls aufbewahrt werden müssen, sind die Dokumente sowohl in Papier- wie auch in digitaler Form zu archivieren. Beide Medien sollen wenn möglich gleichzeitig abgeliefert werden.

Die Primärdaten im Quellsystem der abliefernden Organisationseinheit sind nach Erhalt der Ablieferungsquittung des Staatsarchivs endgültig zu vernichten.

6.8 Einsichtnahme und Vermittlung

Die Einsichtnahme durch die Öffentlichkeit richtet sich nach der Informations-, Datenschutz- und Archivgesetzgebung.

Bei Akteneinsichtsgesuchen müssen die Zugangseinschränkungen der Dossiers und deren Fristen jeweils durch die federführende Stelle geprüft und allenfalls aufgehoben werden.

Die Organisationseinheit kennzeichnet bei der Ablieferung diejenigen Dossiers oder Dokumente, die bereits während der Aufbewahrungsfrist öffentlich zugänglich waren. Diese Dossiers oder Dokumente kann das Staatsarchiv der Öffentlichkeit digital im Archivsystem zur Verfügung stellen.

7 Rollen in den Organisationseinheiten

Die am Lebenszyklus beteiligten Stellen und deren Zuständigkeiten werden in Form von Rollen beschrieben, die in den Organisationsvorschriften zu regeln und zu besetzen sind.

7.1 Leiterin oder Leiter der Organisationseinheit

Die Leiterin oder der Leiter der Organisationseinheit ist verantwortlich für die Organisation der Geschäftsverwaltung sowie für den Erlass und die periodische Überprüfung der Organisationsvorschriften.

Die Leiterin oder der Leiter der Organisationseinheit hat je nach Aktivität bei der Geschäftsverwaltung eine Rolle als Auftraggeber, Entscheidungsträger oder Genehmigungsorgan inne.

7.2 Records-Managerin oder Records-Manager

Die Records-Managerin oder der Records-Manager hat Weisungs- und Kontrollbefugnis im Bereich der Geschäftsverwaltung der Organisationseinheit. Sie oder er setzt die kantonalen Vorgaben um und kann die Umsetzung der im Rahmen der Erfüllung der Vorgaben anfallenden Aufgaben delegieren. Sie oder er prüft periodisch, ob die Prozesse der Geschäftsverwaltung eingehalten werden, und sorgt dafür, dass die entsprechenden Vorschriften laufend nachgeführt werden.

Sie oder er trägt die fachliche Verantwortung für das Geschäftsverwaltungssystem und prüft dessen einheitliche Anwendung. Bei fachlichen Fragen bietet sie oder er Unterstützung und veranlasst erforderliche Anpassungen im System.

Sie oder er ist für die Dossiereröffnung und den Dossierabschluss verantwortlich und organisiert die Aussonderung der Dossiers nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist, d. h. deren Kassation oder Ablieferung ans Staatsarchiv.

Sie oder er ist zudem für die Bestellung bzw. das Einsichtsgesuch und die Ausleihe von archivierten Dossiers der eigenen Organisationseinheit zuständig.

7.3 Dossierverantwortliche oder Dossierverantwortlicher

Die oder der Dossierverantwortliche hat für die im jeweiligen Zuständigkeitsbereich fallenden Geschäfte formell die Federführung und ist für die ordnungsgemässe Führung und Verwaltung des Dossiers zuständig. Darunter fallen namentlich der inhaltliche Dossierabschluss sowie die Änderung von Metadaten, die Beantragung der Registrierung oder die Erteilung von Berechtigungen.

7.4 Posteingangsverantwortliche oder Posteingangsverantwortlicher

Die oder der Posteingangsverantwortliche ist verantwortlich für die Eingangsbearbeitung von physischer Post, d. h. Triage, Einscannen, Vorregistrierung und Weiterleitung.

7.5 Sachbearbeiterin oder Sachbearbeiter

Die Sachbearbeiterin oder der Sachbearbeiter führt die operativen Arbeiten zur Erledigung des Geschäfts durch, d. h. sie oder er ist namentlich für die Erstellung, Registrierung, Bearbeitung, Weiterleitung und den Versand von Dokumenten zuständig.

7.6 IT-Verantwortliche oder IT-Verantwortlicher

Die oder der IT-Verantwortliche unterstützt die Einführung und den Einsatz des Geschäftsverwaltungssystems, ist für die Benutzerverwaltung verantwortlich und organisiert die Anbindung der direktions- oder amtsspezifischen Umsysteme.

Er oder sie sorgt für die notwendige IT-technische Umsetzung der erforderlichen ISDS-Aspekte.

8 Zuständigkeiten im Kanton

8.1 Amt für Informatik und Organisation

Das Amt für Informatik und Organisation ist Leistungserbringer für das kantonsweite Geschäftsverwaltungssystem und stellt die Infrastruktur und die Anwendung sowie deren Betrieb und Support sicher. Es trägt zudem die Fachverantwortung.

8.2 Staatsarchiv

Das Staatsarchiv ist das Kompetenzzentrum für Records Management und Archivierung im Kanton. In dieser Funktion ist es auch für das digitale Archiv verantwortlich.

Es erlässt Standards, Hilfsmittel und Vorlagen insbesondere betreffend Ordnungssystem, Organisationsvorschriften, Ablieferungsvereinbarung und steht beratend bei der dezentralen Umsetzung zur Verfügung.

Als Vorbereitung für die Ablieferung prüft und genehmigt es die Ordnungssysteme der Organisationseinheiten und bewertet die Rubriken auf ihre Archivwürdigkeit.

9 Inkrafttreten

Diese Weisung tritt am 02.03.2015 in Kraft. Diejenigen Regelungen der GEVER-Weisung, welche nur mittels eines digitalen Geschäftsverwaltungssystems umgesetzt werden können, treten mit dem Wechsel auf das digitale Primat in Kraft. Dieser Primatwechsel erfolgt DIR-spezifisch mit der Einführung des kantonsweit verbindlichen digitalen Geschäftsverwaltungssystems, gemäss RRB 852/2014 bis spätestens Ende 2022.

Bern, 04. Februar 2015

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: *Egger-Jenzer*

Der Staatsschreiber: *Auer*