



Basisanforderungen an ein Records- Management-System

Inhalt

1. EINLEITUNG	2
2. BEGRIFFE	2
3. DIGITALE INFORMATIONSVERWALTUNG	3
4. ANFORDERUNGEN AN EIN RMS	3
4.1 Allgemeines	3
4.2 Metadaten	3
4.3 Aktenplan	4
4.4 Schnittstellen	6
4.5 Benutzeroberfläche	6
4.6 Dossierführung	7
4.7 Berechtigungskonzept	9
5. ANHANG	10
5.1 Standards	10

1. Einleitung

Beim vorliegenden Papier handelt es sich um organisatorische und benutzertechnische Basisanforderungen an ein System (Software) für die digitale Informationsverwaltung. Es handelt sich somit nicht um ein detailliertes Musterpflichtenheft. Das Papier dient insbesondere der Führungsebene eines öffentlichen Organs, organisatorische Vorgaben für die Beschaffung eines solchen Systems zu machen.

In jedem Fall muss vor einem Auswahl- oder Ausschreibungsverfahren ein detailliertes Pflichtenheft erarbeitet werden.

2. Begriffe

Es werden folgende Begriffe verwendet:

Begriff	Synonyme	Definition
Aktenplan	Ordnungssystem, Registraturplan	Systematische Einteilung der anfallenden Unterlagen nach Organisation/Aufgaben/Prozessen eines öffentlichen Organs. Der Aktenplan steuert die Ablage der einzelnen Dossiers. Er legt die Verantwortlichkeiten, Zugriffsrechte, Aufbewahrungsfristen, Standorte etc. fest. Ein Aktenplan ist die Basis für ein erfolgreiches Arbeiten, Suchen und Finden.
Informationsverwaltung	Aktenführung, Records Management, Schriftgutverwaltung	Gesteuertes und geordnetes Erstellen, Bearbeiten, Ablegen, Archivieren, Vernichten, Suchen und Finden von Informationen, die im Laufe einer Amts- oder Geschäftstätigkeit entstehen. Das öffentliche Organ verwaltet seine Information so, dass das Verwaltungshandeln nachvollziehbar und die Rechenschaftsfähigkeit gewährleistet ist.
Records-Management-System (RMS)	GEVER, eRMS, ECM	Software, die neben den Funktionalitäten einer Geschäftskontrolle auch die digitale Verwaltung von Dokumenten in Dossiers ermöglicht. Die elektronische Geschäftsverwaltung umfasst somit drei Elemente: dossierbezogene Aktenführung, Ablaufsteuerung und Geschäftskontrolle. Ein RMS ist Voraussetzung für die rechtskonforme digitale Aktenführung.



3. Digitale Informationsverwaltung

Voraussetzung für die digitale Informationsverwaltung ist ein Records-Management-System (RMS). Digitale Informationsverwaltung bedeutet, dass man sämtliche geschäftsrelevanten Unterlagen in einem RMS digital erstellt, bearbeitet und aufbewahrt. Digitale Informationsverwaltung heisst auch, dass man nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen archivwürdige Unterlagen aus dem RMS exportiert und in einem anderen System digital archiviert. Eingehende geschäftsrelevante Papierunterlagen werden digitalisiert und dem entsprechenden Geschäftsdossier zugeordnet.

4. Anforderungen an ein RMS

4.1 Allgemeines

In einem RMS werden eine effiziente Dossierführung und Ablaufsteuerung (d. h. das Zuteilen, Ausführen und Nachverfolgen von Aufgaben) mit der Geschäftskontrolle zusammengeführt. Im RMS muss ein für den Benutzer sichtbarer, hierarchischer Aktenplan (Registaturplan, Ordnungssystem) hinterlegt sein. Die einzelnen Geschäftsdossiers werden in ihrem Entstehungskontext einer Aktenplanposition zugewiesen.

4.2 Metadaten

Metadaten sind beschreibende Daten oder „Daten über Daten“. Es handelt sich um strukturierte Informationen, die z. B. Geschäftsdossiers und Dokumente im RMS beschreiben und erklären. Sie dienen der Verwaltung und Wiederauffindbarkeit. Sie werden für den Benutzer eines RMS in Form von Eingabefeldern auf der Benutzeroberfläche sichtbar.

Beispiel: Beschreibende Metadaten des Objekts Dossier

Metdatenfeld	Feldinhalt („Metadatum“)
Dossier_Aktenzeichen	1.3.5/2013-23
Dossier_Titel	Rekurs in Sachen XY
Dossier_Eröffnungsdatum	01.04.2013
Dossier_Federführung	Hans Muster (SB)
Dossier_Abschlussdatum	24.04.2013

Anforderungen
Metadatenfelder müssen vollständig auf drei Ebenen vergeben werden können: Ebene <i>Aktenplanposition</i> , Ebene <i>Geschäft/Dossier</i> , Ebene <i>Dokument</i> .
Metadatenfelder können auf den drei Ebenen individuell angepasst werden. Dabei kann zwischen obligatorisch und optional auszufüllenden Metadatenfeldern unterschieden werden. Das System muss vollständige Flexibilität bieten, was Anzahl, Bezeichnung und Werte der Metadatenfelder angeht.













Die Inhalte der Metadatenfelder müssen an untergeordnete Objekte vererbt werden können.

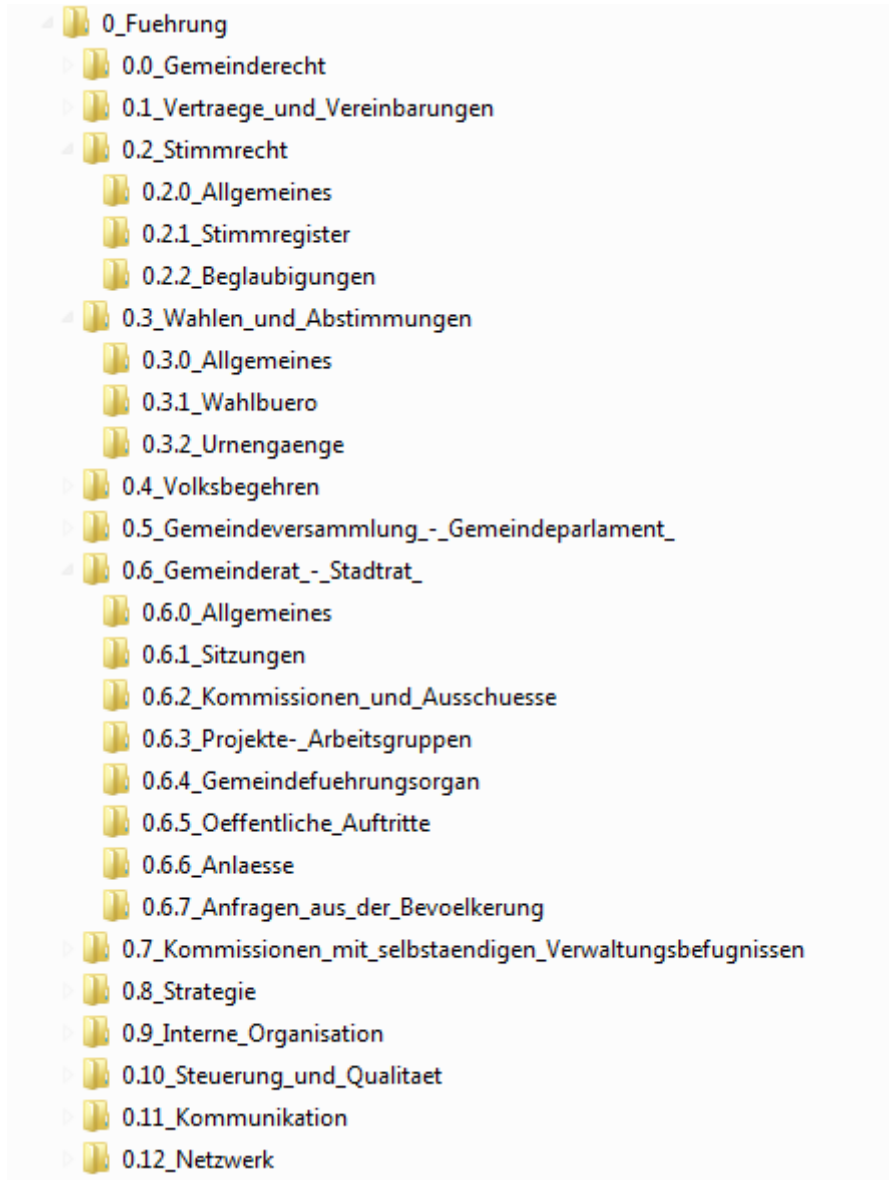
Die Inhalte der Metadatenfelder müssen durch einen Sachbearbeitenden mit den entsprechenden Berechtigungen auf allen Ebenen verändert werden können (Übersteuerung).

4.3 Aktenplan

Beispiel oberste Ebene des Aktenplans:

-  0_Fuehrung
-  1_Bevoelkerung_und_Sicherheit
-  2_Bildung
-  3_Gesellschaftliches
-  4_Gesundheit
-  5_Soziale_Sicherheit
-  6_Raumplanung-_Bau_und_Verkehr
-  7_Umwelt
-  8_Volkswirtschaft
-  9_Ressourcen_und_Support

Beispiel weitere Ebenen des Aktenplans (Geschäfte/Dossiers werden der dritten Ebene zugeordnet):



Anforderungen
Das RMS muss die Hinterlegung eines Aktenplans mit vom Lizenznehmer frei konfigurierbaren Metadaten ermöglichen. Der Aktenplan dient als zentrales Ordnungs- und Rechercheinstrument für Dossiers und ist als Hierarchie strukturierbar.
Die Hierarchie des Aktenplans muss auf mind. 8 Ebenen ausgebaut werden können.
Browsing und Navigation in der Hierarchie sind in allen untergeordneten Ebenen möglich.



Zu jeder angewählten Aktenplan-Position müssen die übergeordneten Positionen jederzeit mit Positionsnummer und Positionstitel sichtbar gemacht werden können.
Der Aktenplan muss an allen Knoten und Endpunkten der Hierarchie erweiterbar sein. Die Berechtigung für die Erweiterung muss auf bestimmte Rollen (RMS-Verantwortliche/r) eingeschränkt werden können.
Das RMS soll die Verschiebung von Aktenplan-Positionen erlauben. Alle untergeordneten Objekte sollen dabei mit verschoben und sämtliche Positionsnummern, Fremdverweise und Aktenzeichen automatisch angepasst werden.
Das RMS soll sicherstellen, dass nur an den Endpunkten der Hierarchie Dossiers zugeordnet werden können.
Der Aktenplan muss über ein gängiges Format ¹ importierbar sein.

4.4 Schnittstellen

Anforderungen
Das RMS verfügt über eine Dossierschnittstelle gemäss dem E-Government Standard eCH-0039 (Schweizweites Austauschformat für elektronische Dossiers und Dokumente zwischen E-Government-Anwendungen).
Das RMS verfügt über eine archivische Ablieferungsschnittstelle gemäss E-Government Standard eCH-0160 , damit archivwürdige Dossiers geordnet exportiert und in die archivische Speicherinfrastruktur importiert werden können.
Zugriff auf das RMS von ausserhalb des eigenen Netzwerks (z. B. über eine VPN- oder Citrix-Verbindung) muss möglich sein.
Bei Bedarf soll das RMS über Schnittstellen zu Fachanwendungen verfügen.
Bei Bedarf soll das RMS über Funktionen für die Traktandierung und Protokollierung von Geschäften verfügen.

4.5 Benutzeroberfläche

Anforderungen
Die Benutzeroberfläche aller Module muss einheitlich sein und Bedienungselemente enthalten, an die sich die Benutzenden aus Office- und Webanwendungen gewohnt sind.
Die Benutzeroberfläche sollte durch jeden Benutzenden anpassbar sein, beispielsweise durch das Setzen von Favoriten, Anpassen der Fenster, Spalten, Sortierreihenfolgen etc.
Das RMS stellt Mechanismen zur Verfügung, um unbeabsichtigte Löschungen und Verschiebungen von Objekten zu verhindern und/oder rückgängig zu machen.

¹ Z. B. CSV, XML oder Excel (XLSX).

**Suchfunktionen:**

- Grundsätzlich soll über alle Metadaten gesucht werden können. Die Suchresultate sollen in Listen-Ansichten dargestellt werden können.
- Insbesondere sollen Dossiers mit überfälligen Erledigungsterminen und abgelaufenen Fristen angezeigt werden können.
- Die Suche soll bei verschiedenen Suchläufen stetig verfeinert werden können.
- Die Listen sollen exportier- und ausdrückbar sein (z. B. als PDF- oder XLSX-Dateien).
- Eine Volltextsuche in den Dateien soll möglich sein.
- Die Suche soll auf Teile des Aktenplans eingeschränkt werden können.
- Aus einer Suchresultatliste soll man direkt das entsprechende Dossier öffnen können.

4.6 Dossierführung

Dossiereröffnung und Eingang von Dokumenten

Anforderungen

Bevor das erste Dokument eines neuen Geschäfts abgelegt werden kann, muss zwingend ein Dossier eröffnet und einer Position des Aktenplans zugeordnet werden. Dokumente können nicht ausserhalb eines Dossiers abgelegt werden.

Dossiers müssen je nach Vorgabe des Lizenznehmers zentral durch eine administrative Stelle oder dezentral durch den federführenden Sachbearbeiter eröffnet werden können.

Eingangskanäle für Übernahme von Dokumenten in RMS: Scanner, E-Mail, Filesystem und Web-Anwendung (insbesondere Dokumente von einer Website).

Es muss insbesondere auf einfache Weise möglich sein, Posteingänge per E-Mail inkl. angehängte Dateien direkt (z. B. mit „Drag and Drop“) in die RMS-Anwendung zu kopieren. Die Kopien müssen physisch und logisch unabhängig vom E-Mail-System sein.

Bearbeitung**Anforderungen**

Das RMS muss die Eröffnung und Schliessung einer unbegrenzten Anzahl Dossiers auf jeder untersten Position (Rubrik) des Aktenplans erlauben. Dossiers werden nur auf diesen untersten Positionen eröffnet.

Dossiers müssen durch die Sachbearbeitenden in Subdossiers gegliedert werden können.

Dossiers und Subdossiers müssen gemäss Berechtigungskonzept des Lizenznehmers verändert und gelöscht werden können.

Das Bearbeiten eines bestimmten Dokuments darf nicht für mehrere Personen gleichzeitig möglich sein.



Der Lesezugriff auf ein bestimmtes Dokument muss für mehrere Personen gleichzeitig möglich sein.
Ob ein Dossier laufend (aktiv) oder abgeschlossen (inaktiv) ist, muss optisch erkennbar sein.
Das RMS verfügt über Workflow-Funktionalitäten, die die Verknüpfung von Aktivitätstypen (z. B. zur Bearbeitung, zur Stellungnahme, zur Überarbeitung, zur Genehmigung, zur Traktandierung etc.) zu Geschäftsprozessen und die Setzung von Fristen und Terminen für die einzelnen Prozessschritte ermöglichen.
Die Erstellung einer neuen Version eines Dokuments muss jederzeit möglich sein. Dabei werden sämtliche auf das Dokument bezogenen Metadaten der Vorgängerversion übernommen.
Das RMS verfügt über Möglichkeiten zur Versionierung von Dokumenten.
Wesentliche Veränderungen an Daten (insbesondere das Verändern und Löschen von Dossiers oder Unterlagen) müssen durch das System protokolliert werden können (Sicherung der Integrität).
Die Anwendung stellt sicher, dass Zugriffsprotokolle nicht mehr verändert werden können.

Dossierabschluss

Anforderungen
Dossiers müssen je nach Vorgabe des Lizenznehmers zentral durch eine administrative Stelle oder dezentral durch den federführenden Sachbearbeiter abgeschlossen werden können.
Das System stellt Mechanismen zur Verfügung, um Dokumente bei Dossierabschluss möglichst einfach in unveränderbare, archivtaugliche Formate umzuwandeln.
Es muss möglich sein, die Veränderung von Metadaten nach Dossierabschluss einzuschränken.

Geordnete Übernahme

Anforderungen
Die RMS-Anwendung muss Primär- und Metadaten gemäss eCH-Standard 0160 exportieren können.
Wenn ein Dossier nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist zwecks Endarchivierung exportiert wird, müssen sämtliche Primär- und Metadaten dieses Dossiers im System gelöscht werden.
Wenn ein Dossier nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist vernichtet wird, weil es keine Archivwürdigkeit besitzt, müssen sämtliche Primär- und Metadaten dieses Dossiers im System gelöscht werden.



Aus dem System exportierte oder gelöschte Primär- und Metadaten (Endarchivierung oder Vernichtung) müssen in einer Tabelle protokolliert werden können.

4.7 Berechtigungskonzept

Anforderungen
Definierte Gruppen (mit verschiedenen Rollen/Funktionen) erhalten auf bestimmte Aktenplanpositionen und die darunter liegenden Dossiers Zugriffsrechte. ²
Berechtigungsarten: <ul style="list-style-type: none">• Schreibzugriff• Lesezugriff• Kein Zugriff
Die Berechtigungen können entlang der Hierarchie des Aktenplans von oben nach unten vererbt werden.
Berechtigungen sollen auf Ebene Dossier durch eine zentrale Stelle oder durch den federführenden Sachbearbeiter fallweise angepasst werden können.

² Das öffentliche Organ muss anhand des Aktenplans ein separates Berechtigungskonzept erstellen.



5. Anhang

5.1 Standards

Auswahl von E-Government Standards, die in diesem Zusammenhang wichtig sind (vgl. www.ech.ch, Stand 26.11.2014)

eCH-0002	Records Management
eCH-0026	Umsetzungshilfen Records Management
eCH-0039	E-Government-Schnittstelle
eCH-0057	Leitfaden für GEVER und Records Management Projekte
eCH-0160	Archivische Ablieferungsschnittstelle
eCH-0164	Lebenszyklus-Modell für Geschäfte

Wichtige Standards der Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen KOST (vgl. www.kost-ceco.ch/cms/index.php?standards_de, Stand 26.11.2014)

Katalog archivischer Dateiformate (KaD)
Minimalanforderungen an RMS aus archivischer Sicht