Die systematische Kompetenzenkartei des Bundesarchivs

von Erich Schärer

Einleitung

Zu den selbstverständlichen Voraussetzungen archivarischer Arbeit gehört es, dass der Archivar mit der Geschichte der Behörden, die in seine Zuständigkeit fallen, eng vertraut ist. Er muss einerseits die Kompetenzen der Behörden in ihrer historischen Entwicklung kennen, andererseits die Organisationsgeschichte der Institutionen, der Vollzieher dieser Kompetenzen, überblicken und drittens über die Eigenarten der Schriftgutverwaltung Bescheid wissen. Sein Wirken wird durch diese drei Faktoren bestimmt, die sich zudem, unabhängig vom Archiv, ständig wandeln.

Die Ermittlung solcher vielschichtiger Kenntnisse kann, besonders wenn die Zustände über einen längeren Zeitraum ausfindig gemacht werden müssen, recht schwierig und aufwendig sein. Man gelangte deshalb zum naheliegenden Entschluss, zur dauernden Sicherung und Speicherung der Forschungsergebnisse ein neues, auf die Archivbedürfnisse ausgerichtetes Arbeitsinstrument zu entwickeln, die *systematische Kompetenzenkartei.*

Im Rahmen des Bundesarchivs ist es das Zwischenarchiv [1], welches die systematische Kompetenzenkartei aufbaut. Diese bildet dort das wichtigste von mehreren aufeinander abgestimmten Instrumenten, welche gesamthaft der Erfüllung zwischenarchivischer Aufgaben dienen. Der Wirkungsbereich überschreitet aber diesen spezifischen Auftrag bei weitem, ja dank diesem wichtigen Instrument wird die Wahrnehmung weiterer, *zentraler archivarischer Funktionen* überhaupt erst möglich.

1) Zum Begriff "Zwischenarchiv" siehe Franz, Eckhart G., Einführung in die Archivkunde, Darmstadt 1974, S. 69 ff., mit Literaturnachweis.

1. Zur Eigenart der Regierungsorganisation der schweizerischen Eidgenossenschaft

Vorbild für unsere Kompetenzenkartei war ursprünglich diejenige im Zwischenarchiv des deutschen Bundesarchivs in Koblenz, von deren Bestehen wir durch das Studium der Fachliteratur Kenntnis erhielten[1]. Wenn wir die Erfahrungen ausländischer Kollegen unseren Zwecken dienstbar machen wollen, müssen wir, um sie auf ihre Eignung für unsere Verhältnisse prüfen zu können, vorerst Organisation und Funktion der fremden Behörden sowie die Eigenarten der jeweiligen Schriftgutverwaltung kennen. Im Falle der Bundesrepublik ergaben bereits die ersten Gespräche mit den dortigen Kollegen sowie das Studium ihrer Kartei, dass die Vorbedingungen allzu unterschiedlich waren, als dass diese ohne sehr wesentliche Aenderungen als Modell hätte übernommen werden können.

Den wichtigsten dieser Unterschiede, die grundlegend andersartige Organisation der Zentralbehörden der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz, möchten wir, da er zum Verständnis des Folgenden unerlässlich ist, hier etwas eingehender erörtern. In der Bundesrepublik sind die Bundesbehörden hierarchisch organisiert. Wir finden eine vierstufige Behördenorganisation, aufgeteilt in eine zweigeteilte Zentralstufe (Oberste Bundesbehörden; Bundesoberbehörden), eine Mittel- und eine Unterstufe. Als oberste Bundesbehörden sind eingestuft: der Bundespräsident mit dem Bundespräsidialamt, das Präsidium des Bundestages mit dem Direktor, die Bundesregierung, der Bundeskanzler, die Bundesminister mit den Bundesministerien, das Bundesverfassungsgericht und der Bundesrechnungshof. Unter Bundesoberbehörden werden Behörden verstanden, welche einer obersten Bundesbehörde (Ministerium) unmittelbar nachgeordnet und für das ganze Bundesgebiet zuständig sind; ausserdem etliche nicht rechtsfähige, ebenfalls einem Bundesminister unmittelbar nachgeordnete Bundesanstalten. Auf der Mittel- und Unterstufe finden wir die Bundesbehörden, deren Zuständigkeit sich auf einen bestimmten Teil des Bundesgebietes beschränkt und welche einer obersten Bundesbehörde, selten einer Bundesoberbehörde nachgeordnet sind[2].

Betrachten wir nun die schweizerische Regierungsorganisation, so stellen wir fest, dass diese als Kombination begriffen werden muss:

1) Kahlenberg Friedrich P., Das Zwischenarchiv des Bundesarchivs, Institution zwischen Behörde und Archiv, in: Archivalische Zeitschrift 64, 1968, S. 27 ff.

2) Wolff, Hans J., Verwaltungsrecht II, München 1970, S. 147 ff.

"In der Staatspraxis verwirklicht sich also eine *kombinierte Dreiheit von Organisationssystemen:* Dem Kollegialsystem fügt sich eine Form des Departementalsystems (mit der monokratischen Spitze eines Kollegiumsmitgliedes, das eigenständige Departementsentscheide fällt) an, dem schliesslich ein spezifisches Direktorialsystem insofern folgt, als wesentliche Verrichtungen und Entscheidungen grossen Organisationseinheiten (Abteilungen) unterhalb der Departementsspitze übertragen sind" [1].

Ein Vergleich der beiden Systeme macht die Unterschiede klar: Dort übersichtliche Ordnung und klare Trennung der Zuständigkeiten, hier ein gewachsenes System, das nur aus den schweizerischen Traditionen begriffen werden kann [2]. Er zeigt aber auch die Grenzen unserer Möglichkeiten. Das deutsche Verwaltungsgefüge hat den riesigen Vorteil, dass archivarische Massnahmen für die wichtigste Behördenstufe – die obersten Bundesbehörden – allein angeordnet werden können. Aus diesem Grunde war es möglich, das Zwischenarchiv und damit auch die Kompetenzenkartei ausschliesslich für diese Stufe zu konzipieren.

Eine solche Konzeption wäre in der Schweiz, jedenfalls beim Bund, wahrscheinlich aber auch bei den Kantonen, undenkbar, weil die entsprechende Behördenorganisation fehlt. Aus diesem Grund haben wir keine andere Wahl als mit der Kompetenzenkartei die Befugnisse aller Kompetenzenträger nachzuweisen.

2. Die systematische Kompetenzenkartei

a) Die Hauptfunktionen der Kartei

Mit der systematischen Kompetenzenkartei sollen möglichst alle Kompetenzen der Bundesverwaltung seit der Gründung des Bundesstaates im Jahre *1848 bis zur Gegenwart* nachgewiesen werden. Ausserdem sind die Behörden

1) Expertenbericht über Verbesserungen in der Regierungstätigkeit und Verwaltungsführung des Bundesrates, erstattet dem Schweizerischen Bundesrat, November 1967, S. 33.

2) Ein Ansatz zu einer der deutschen Verwaltungsorganisation ähnlichen Behördenstruktur finden wir in den eidgenössischen Staatskalendern der Jahre 1856–1878. In diesem Zeitraum wird unterschieden zwischen der "Administration des Bundesrates" und den "Speziellen Verwaltungen". Unter den ersten Begriff werden aber nicht nur die Stäbe (Kanzleien) der Bundesräte eingeordnet, sondern auch eine Anzahl weiterer Amtsstellen, unter den zweiten die den Vorstehern des Militärdepartements und des Finanz- und Zolldepartements unterstellten Amtsstellen (vgl. dazu die Staatskalender der schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern, 1856–1878).

und weitere Institutionen vermerkt, welche Träger der Kompetenzen sind, und es wird beschrieben, auf welche Weise sie diese wahrnehmen. Schliesslich sind die aus dem Vollzug der Kompetenzen erwachsenen Ueberlieferungen aufgeführt. Mit all diesen Daten wird die Feststellung der idealen Kompetenzsparten bezweckt, und zwar unabhängig von der zeitbedingten Behördenorganisation und den Eigenarten der Schriftgutverwaltung.

Mit Hilfe der Kompetenzenkartei sollen zwei Hauptziele erreicht werden. Einerseits soll es möglich werden, Schriftgut zu einem bestimmten Aufgabenbereich in allen in Frage kommenden Beständen von Bundesarchiv und Zwischenarchiv nachzuweisen. Der damit gewonnene Ueberblick gestattet dem Archivar die *Bewertung der Akten anhand der Gesamtüberlieferung*, das heisst, er kann nach bestimmten Kriterien aus der Sicht der gesamten Ueberlieferungen eines Aufgabenbereichs eine Einzelüberlieferung bewerten [1]. Anderseits ist dieser Ueberblick dem Archivar unentbehrlich bei *historischen Nachforschungen*. Ausgehend von der Gesamtüberlieferung kann er die Schwerpunkte erkennen, feststellen was vorhanden ist und was fehlt, und den Forscher entsprechend beraten.

Im Hinblick auf diese Ziele war davon auszugehen, dass infolge der erwähnten kombinierten Dreiheit von Organisationssystemen eine sehr komplizierte Organisationsregelung entstanden ist. Die Problematik des Ist-Zustandes beschreibt die Expertenkommission für die Totalrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesverwaltung wie folgt:

> "Das neue Organisationsgesetz soll den Grundstein für einen klaren und durchsichtigen Organisationsaufbau der Exekutive und für ebensolche Funktionsabläufe legen. Die heutige Ordnung krankt daran, dass viele organisatorische Bestimmungen überholt sind und nicht mehr verwirklicht werden, dass zu viele Erlasse auf zu vielen Stufen bestehen, dass ungleich delegiert wird, dass die Regelungsdichte willkürlich variiert, dass das, was die Exekutive in ihrer Gesamtheit ist und tut, aus der Normordnung schwerlich einsichtig werden kann. Es ist nicht einfach, hier Verbesserungen zu schaffen; jedenfalls ist zu bestätigen, dass die Neuordnung schrittweise getroffen werden muss und das Gesetz allein nicht schon die Reform ausmachen kann" [2].

1) Kahlenberg, a. a. O., S. 36.

2) Bericht und Gesetzesentwurf der Expertenkommission für die Totalrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesverwaltung, September 1971, S. 8.

Was die Sachverständigen der Kommission hier feststellen, entspricht im Prinzip den von uns 1970 in einer Grundsatzstudie dargelegten Erkenntnissen und umreisst die mit der Kompetenzenkartei zu erfassende Problematik [1]. Mit einer wesentlichen zusätzlichen Erschwerung allerdings, indem für den Archivar im Bundesarchiv das, was die Exekutive in ihrer Gesamtheit *tat* und *tut,* dargestellt werden muss; es soll also nicht nur der Zustand in einem bestimmten Zeitpunkt, nämlich beim Erlass oder der Revision eines Gesetzes einsichtig werden, sondern es sollen die Zustände über einen langen Zeitraum, in unserem Fall von 1848 bis zur Gegenwart, sichtbar gemacht werden. Für den Archivar als Treuhänder der Ueberlieferungen, die auf der Grundlage eben dieser Sachverhalte entstanden sind, ist die Kenntnis dieser Zustände unentbehrlich. Sie bestimmen sein Handeln, nicht nur bei der zentralen Aufgabe – der Bewertung anhand der Gesamtüberlieferung –, sondern auch bei anderen Arbeiten.

Die Schwierigkeiten und die Grösse dieser neuartigen Aufgabe waren zu Beginn erst zum Teil, in Umrissen oder überhaupt noch nicht erkennbar, und wir waren nicht restlos davon überzeugt, ob sich der Wirrwarr von zuwachsenden, abgehenden, von einer Organisationseinheit zur anderen fliessenden, sich aufsplitternden, verbindenden oder überschneidenden Kompetenzen für den gewünschten Zweck überhaupt darstellen lasse.

b) Die Ausgangslage

aa) Die Kompetenzen

An erster Stelle der drei Faktoren, welche unsere Arbeit bestimmen, stehen die Kompetenzen. Unter Kompetenz verstehen wir:

> "Die Befugnis, durch einseitige Verfügung Verbindliches anzuordnen; sie ist zugleich die Verpflichtung des zuständigen staatlichen Organes, die öffentlich-rechtliche Pflicht der Bürger geltend zu machen" [2].

1) Bundesarchiv Bern, Projekt für die Schaffung eines Zwischenarchivs der Eidgenossenschaft und seine Integrierung in eine Perspektivorganisation des Bundesarchivs, Dezember 1970 (unveröffentlicht).

2) Löffler, Felix, Die Entwicklung der Eidgenössischen Bundeskompetenzen seit 1874, (Diss.), Basel 1946, S. 14.

Die Kompetenzen beruhen in erster Linie auf den Bundesverfassungen von 1848 und 1874 sowie einem grossen Teil der seitherigen Partialrevisionen, daneben aber auch auf weiteren Quellen, nämlich
– auf den ausserordentlichen Vollmachten des Bundesrates,
– den dringlichen Bundesbeschlüssen,
– der Ableitung von Kompetenzen aus Artikel 2 der Bundesverfassung und
– der extensiven Auslegung der Bundesverfassung [1].

Aus den Kompetenzen abgeleitet sind die *Aufgabenbeschriebe*, die im Folgenden, im Gegensatz zum Rechtssinne, ebenfalls als Kompetenzen verstanden werden. Sie treten in den gesetzlichen Erlassen fast immer im Verbund mit organisationsrechtlichen Bestimmungen auf. Bevor wir auf sie eingehen, müssen wir uns deshalb mit der Behördenorganisation befassen.

bb) Die Behördenorganisation

Der Behördenorganisation wohnt eine eigene Dynamik inne, die in der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 12. Februar 1975 über die Reorganisation der Bundesverwaltung wie folgt beschrieben wird:

> "Mit starren legislatorischen Begrenzungen, wie sie im geltenden Organisationsrecht enthalten sind, ist bei der heutigen dynamischen Entwicklung nicht zum Ziele zu kommen. Der Bundesverwaltung werden laufend neue Aufgaben übertragen, frühere Aufgaben werden erweitert und die Schwergewichte zwischen den einzelnen Aufgaben verschieben sich. Bereiche, die vor Jahren kaum im Blickpunkt des öffentlichen Interesses standen, erhalten unvermittelt vorrangige Bedeutung (z.B. Energiewirtschaft, kriegswirtschaftliche Vorsorge) und neue interdepartementale Zusammenhänge eröffnen sich; andere Bereiche wiederum treten in den Hintergrund. Dies führt zur Notwendigkeit, im Rahmen neuer Aufgabenstellungen oder neuer Schwergewichte Aemter umzustrukturieren, neu zu benennen, Teile zusammenzulegen oder abzutrennen, um sie anderen Aemtern zuzuweisen oder in ein anderes Departement zu verschieben" [2].

Als Beispiel für die komplexe Organisation moderner Behörden schildern wir kurz die Entwicklung des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) von 1915 bis zur Gegenwart. Betrachten wir vorerst die "starren legislatorischen Begrenzungen", also das eigentliche Organisationsrecht. Das BIGA wurde 1930 durch Bundesbeschluss vom 21. Juni 1929 gegründet [3],

1) Löffler, a. a. O., S. 123–140.

2) Schweizerisches Bundesblatt, 1975, Bd. I, S. 1495.

3) Sammlung der eidgenössischen Gesetze (nachfolgend "AS" zitiert) 1929, S. 479.

indem die Abteilung für Industrie und Gewerbe und das Arbeitsamt zusammengelegt wurden. Die Abteilung war 1888 als selbständige "Industrieabteilung" geschaffen worden und trug diesen Namen bis 1914; durch das Bundesgesetz vom 26. März 1914 erhielt sie die Bezeichnung "Abteilung für Industrie und Gewerbe"[1]. Das 1921 auf Grund des Bundesbeschlusses vom 8. Oktober 1920 ins Leben gerufene Eidgenössische Arbeitsamt[2] entstand durch Zusammenlegung des durch Bundesratsbeschluss vom 21. März 1919 gegründeten Eidgenössischen Amtes für Arbeitslosenfürsorge[3] und des durch Bundesratsbeschluss vom 3. Oktober 1919 eingeführten Delegierten für soziale Gesetzgebung[4].

Auf der tieferen Organisationsstufe ist die Organisation des BIGA in zwei Bundesratsbeschlüssen geregelt, für den Zeitraum von 1930 bis 1945 im Bundesratsbeschluss vom 4. Oktober 1929[5] und seither im Bundesratsbeschluss vom 15. Januar 1946[6]. Beide enthalten den Geschäftskreis des ganzen Amtes und dessen Aufteilung der Geschäfte auf die Organisationseinheiten. Diese Beschlüsse wurden durch verschiedene Erlasse ergänzt. Wir erwähnen als Beispiele: Durch Bundesratsbeschluss vom 4. August 1934 betreffend Schaffung eines Arbeitssekretariates wurde eine eidgenössische Zentralstelle für Arbeitsbeschaffung errichtet und dem BIGA beigegeben[7]; der Bundesratsbeschluss vom 21. Februar 1941 übertrug diese Aufgabe an das Eidgenössische Militärdepartement[8]. Durch Bundesratsbeschluss vom 4. November 1941 betreffend das Eidgenössische Auswanderungsamt wurde dieses von der Abteilung für Auswärtiges des Eidgenössischen Politischen Departementes abgetrennt und dem BIGA angegliedert[9]. Bei Ausbruch des Zweiten Weltkrieges wurde diesem ausserdem der Wehrmannsschutz übertragen; durch Verfügung Nr. 62 des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes zur Lohn-, Verdienstersatz- und Studienausfallordnung wurden die entsprechenden Befugnisse und Aufgaben des BIGA auf den 1. März 1948 dem Bundesamt für Sozialversicherung übertragen[10]. Der Bundesratsbeschluss vom 24. August 1956 betreffend Uebertragung des Vollzuges des Bundesgesetzes über die Handelsreisenden verschob diese Aufgabe von der Handelsabteilung zum BIGA[11].

1) AS 1914, S. 292, Art. 34, Ziffer I.
2) AS 1921, S. 49.
3) AS 1919, S. 223.
4) Nicht veröffentlicht.
5) AS 1929, S. 481.
6) AS 1946, S. 156.
7) Nicht veröffentlicht.
8) Nicht veröffentlicht.
9) Nicht veröffentlicht.
10) AS 1948, S. 125.
11) AS 1956, S. 1149.

Die Organisation des BIGA wird aber nicht nur durch das eigentliche Organisationsrecht geordnet, sondern sehr oft durch Erlasse, welche nur ein bestimmtes Gebiet staatlicher Tätigkeit regeln und in deren Vollzugsbestimmungen auch organisatorische Normen gesetzt werden. Von diesen Erlassen wird im nächsten Abschnitt die Rede sein.

cc) Die Aufgabenbeschriebe

Die Kompetenzen beziehungsweise die ebenfalls als Kompetenzen verstandenen Aufgabenbeschriebe sind in verschiedenen Quellen enthalten, von denen sich drei klar abgrenzbare Gruppen unterscheiden: In der ersten befinden sich die eigentlichen Organisationserlasse; eine zweite umfasst die Erlasse, die vorerst den Vollzug eines bestimmten Gebietes staatlicher Tätigkeit regeln, aber gleichzeitig organisatorische Normen setzen; in die dritte Gruppe gehören alle übrigen Quellen.

Das eigentliche *Organisationsrecht* ist in folgenden Erlassen beziehungsweise ihren Abänderungen und Ergänzungen enthalten: in den Bundesgesetzen über die Organisation der Bundesverwaltung von 1849, 1878 und 1914, in den Bundesgesetzen über die Organisation einzelner Departemente der Bundesverwaltung, in den Bestimmungen betreffend die Militärverwaltung, die in die Militärorganisationen der schweizerischen Eidgenossenschaft von 1850, 1874 und 1907 aufgenommen sind, in den Konsularreglementen von 1851, 1875, 1919, 1923 und im Reglement von 1967 des schweizerischen diplomatischen und konsularischen Dienstes, in organisationsrechlichen Bestimmungen für die den Departementen nachgeordneten Organisationseinheiten (Stäbe, Abteilungen, Unterabteilungen, Sektionen, Dienstzweige) sowie im Bundesratsbeschluss vom 17. November 1914 betreffend die Zuständigkeit der Departemente und der ihnen unterstellten Amtsstellen zur selbständigen Erledigung von Geschäften.

In der zweiten Gruppe finden wir die *Erlasse, die ein bestimmtes Gebiet staatlicher Tätigkeit regeln und gleichzeitig organisatorische Normen festsetzen.* Durch diese Erlasse wird das eigentliche Organisationsrecht ergänzt und unmittelbar abgeändert.

Diese *Ergänzungen* sind nicht nur nebensächlicher Art, sondern sehr wichtig. Wir versuchen dies anhand eines Beispiels zu erläutern: Die Bestimmung "Förderung der Industrie im Allgemeinen" erscheint im Jahre 1887 erstmals

im Organisationsrecht[1], dann gleichlautend in den Organisationsgesetzen von 1895[2] und 1914[3]. Diese Umschreibung wurde zuerst gleichlautend in den Organisationsbeschluss des BIGA von 1929 aufgenommen[4] und erscheint dann im Erlass von 1946 in erweiterter Fassung: "Massnahmen zur Förderung und zum Schutze der Industrie"[5]. Würden wir nur das Organisationsrecht auswerten, so erschiene in der Kompetenzenkartei lediglich die Umschreibung "Massnahmen zur Förderung und zum Schutze der Industrie". Die Auswertung der in der zweiten Quellengruppe enthaltenen Nachweise bewirkt, dass diese Umschreibung zum Titel einer Rubrik wird. Innerhalb dieser Rubrik folgt eine erste Unterrubrik mit dem Titel "Förderung der Industrie, 1888–", dann eine zweite mit dem Titel "Förderung der wissenschaftlichen Forschung zur Einführung neuer Industrien und zur Arbeitsbeschaffung, 1936–" und schliesslich eine dritte, bezeichnet "Hilfsmassnahmen". In dieser Unterrubrik erscheinen, wiederum nachgeordnet, die Hilfsmassnahmen für die einzelnen Industriezweige ("Uhrenindustrie, 1921–"; "Stickereiindustrie, 1922–", "Exportindustrie, 1932–"; "Schuhindustrie, 1934–"; "Uebrige Industrien, 1921–"), innerhalb derer die Massnahmen chronologisch geordnet sind. Die Auswertung der zweiten Quellengruppe hat zur Folge, dass in der Kompetenzenkartei an Stelle einer allgemeinen und nichtssagenden Umschreibung alle Massnahmen des Staates auf einem bestimmten Gebiet sachlich und chronologisch geordnet sichtbar werden.

Das Organisationsrecht kann durch solche Erlasse aber nicht nur ergänzt, sondern sogar *unmittelbar abgeändert* werden. So zum Beispiel im Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt vom 18. Dezember 1968, mit dem in Artikel 35, lit. A, die Artikel 30 und 33 des Bundesgesetzes vom 26. März 1914 über die Organisation der Bundesverwaltung abgeändert werden und mit lit. B des gleichen Artikels das Bundesgesetz vom 5. April 1919 betreffend die Organisation des Eidgenössischen Finanz- und Zollde-

1) Art. 8, Ziff. 1, des Beschlusses des Bundesrates vom 8. Juli 1887 betreffend die Organisation seiner Departemente (AS 1887/1889, S. 104).

2) Art. 28, Ziff. 8, des Bundesbeschlusses vom 28. Juni 1895 betreffend Abänderung des Bundesbeschlusses vom 21. August 1878 über die Organisation und den Geschäftsgang des Bundesrates (AS 1895/1896, S. 188).

3) Art. 34, Ziff. I, 1, des Bundesgesetzes vom 26. März 1914 über die Organisation der Bundesverwaltung (AS 1914, 292).

4) Art. 1, Abs. 2, Ziff. 1, des Bundesratsbeschlusses vom 4. Oktober 1929 über die Organisation des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (AS 1929, S. 481).

5) Art. 1, Abs. 3, Ziff. 2, des Bundesratsbeschlusses vom 15. Januar 1946 über die Organisation des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (AS 1946, S. 156).

partementes aufgehoben wird[1]; oder im Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen, mit dem in Artikel 64 die Ziffer II des Artikels 30 des Bundesgesetzes vom 26. März 1914 über die Organisation der Bundesverwaltung durch eine neue Fassung ersetzt wird[2].

Zur dritten Gruppe gehören alle gedruckten und ungedruckten *übrigen Quellen* verschiedenster Art, sofern sie Aufgabenbeschriebe und organisationsrechtliche Bestimmungen enthalten, beispielsweise die Geschäftsberichte des Bundesrates, Vollmachten-, Aussenwirtschafts- und andere wichtige Rechenschaftsberichte, Kreisschreiben der Behörden, Voranschläge und Staatsrechnungen, Registraturpläne und Organigramme, Amtschroniken sowie organisationsgeschichtliche Akten.

Durch die kombinierte Dreiheit von Organisationssystemen sowie die Entwicklung der Bundeskompetenzen ist in der schweizerischen Bundesverwaltung ein ausserordentlich kompliziertes Organisationsrecht erwachsen. In seiner Dissertation fasst es Hans Volkart wie folgt zusammen:

> "In Organisationsgesetzen über die Bundesverwaltung, in Besoldungsgesetzen, aber auch Organisationsgesetzen für einzelne Departemente sind allgemein umfassende Regelungen ergangen. Daneben befassen sich auch Gesetze und deren Vollziehungsverordnungen, welche ein bestimmtes Gebiet staatlicher Tätigkeit regeln, soweit mit organisatorischen Fragen, als es sich um die Durchführung dieser Erlasse handelt. In früherer Zeit waren auch Spezialgesetze über organisatorische Fragen häufig. *So bilden die Erlasse über die Organisation der Bundesverwaltung ein Bild grösster Zersplitterung*"[3].

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Autor hier den Zustand vor 1931 analysiert. Nachher aber erfolgte durch die extensive Anwendung der Dringlichkeitsklausel für die währungs-, beschäftigungs- und finanzpolitischen Massnahmen während der Weltwirtschaftskrise und durch das Vollmachtenrecht in den Jahren des Zweiten Weltkrieges ein gewaltiger Zuwachs an Kompetenzen mit seinen Rückwirkungen auf den Verwaltungsapparat.

Die Auswertung der drei Quellengruppen ist mühsam und aufwendig, die Ergebnisse nicht immer voll befriedigend und gleichwertig. Die Ursachen

1) AS 1969, S. 291.

2) AS 1960, S. 525.

3) Volkart, Hans, Die Organisationsgewalt im schweizerischen Bundesstaatsrecht, (Diss.), Affoltern am Albis 1936, S. 338.

dieser Schwierigkeiten sind aber dem seit 1848 bestehenden System immanent, unsere Arbeitsmethode hat sich diesem anzupassen. Sie ist nach unserer Ansicht die einzige Möglichkeit, die durch die Veränderung der gesellschaftlichen Verhältnisse geschaffene Entwicklung nachzuvollziehen, das Dickicht der Kompetenzenordnung und des Organisationsrechts zu durchdringen, um festzustellen, was die Exekutive in ihrer Gesamtheit tat und tut.

dd) Die Delegation von Kompetenzen an nichtstaatliche Institutionen

Die exekutive Staatstätigkeit im Bund wird nicht nur durch staatliche Organe ausgeübt. Schon im 19. Jahrhundert und seither je länger je mehr sind auch ausserhalb des Staatsapparates stehende Institutionen von der Eidgenossenschaft zur Durchführung von Regierungs- und Verwaltungsaufgaben zugezogen worden [1]. Besondere Probleme ergaben sich durch diese Entwicklung für das oberste Organ der Finanzaufsicht im Bunde, die Eidgenössische Finanzkontrolle. In der Botschaft an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die eidgenössische Finanzkontrolle vom 25. November 1966 stellt der Bundesrat fest:

> "Wie bereits dargetan worden ist, geht das Regulativ vom Jahre 1927 in seinen Grundzügen auf die Jahrhundertwende zurück. Es braucht an dieser Stelle wohl nicht näher auf die seither erfolgte Ausweitung der Staatsaufgaben und die Intensivierung der staatlichen Tätigkeit auf den verschiedensten Gebieten hingewiesen zu werden, die eine teilweise Verlagerung der Aufgabenausführung auf ausserhalb der eigentlichen Bundesverwaltung stehende Organisationen und Institutionen mit sich gebracht hat. So kann es denn auch nicht verwundern, dass die Arbeitsgrundlagen der Amtsstelle, die sich mit der Kontrolle des Finanzhaushaltes des Bundes zu befassen hat, nicht mehr in allen Teilen den heutigen Proportionen von Voranschlag und Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft entsprechen" [2].

Die Kompetenzenkartei muss deshalb, will sie umfassend sein, nicht nur das Wirken der staatlichen Kompetenzträger, sondern das Funktionieren sämtlicher Organe darstellen, denen die Durchführung von Bundesaufgaben übertragen ist. Will der Bund Aufgaben auf Private übertragen, bedarf er dazu einer gesetzlichen Grundlage. Kompetenzdelegationen an nichtstaatliche Institutionen, das heisst an *Handelsgesellschaften, Genossenschaften, Vereine, Stiftungen und andere Rechtsträger,* finden sich in sehr zahlreichen Bundeserlassen seit dem 1. Weltkrieg. Besonders umfassend umschreibt Artikel 120

1) Vgl. dazu: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden, Bern 1975, Heft 39/I, S. 1 ff.

2) Schweizerisches Bundesblatt, 1966, Bd. II, S. 711 f.

des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz)[1] die Eigenart einer solchen Delegation:

> "Der Bund und die Kantone können Firmen und Organisationen in geeigneter Weise zur Mitwirkung beim Vollzug des Gesetzes heranziehen oder zu diesem Zwecke geeignete Organisationen schaffen.
>
> Die Mitwirkung dieser Firmen und Organisationen steht unter staatlicher Aufsicht. Die ihnen übertragenen Aufgaben und Befugnisse sind von der zuständigen Behörde zu umschreiben. Ueber ihre Geschäfts- und Rechnungsführung haben sie dieser Behörde Rechenschaft abzulegen. Die parlamentarische Kontrolle in Bund und Kantonen bleibt vorbehalten".

Einen Sonderfall innerhalb der Delegationen bildet die exekutive Staatstätigkeit der *ständigen eidgenössischen Kommissionen,* die entweder mit staatlicher Hoheitsgewalt ausgestattet sein können oder nur beratende Funktionen ausüben. Karl Arnold hat in seiner Dissertation ermittelt, dass heute rund 200 ständige Verwaltungskommissionen bestehen[2]. Die Zahl der seit 1854 (Schaffung des Schulrates der Eidgenössischen Technischen Hochschule in Zürich als der ersten eidgenössischen Kommission) errichteten Gremien ist aber bedeutend grösser, weil viele von ihnen seither aufgelöst wurden.

ee) Die Eigenarten der Schriftgutverwaltung

Vorerst ist festzustellen, dass die Dreiheit von Organisationssystemen sehr wichtige Auswirkungen auch auf die Schriftgutverwaltung unserer Behörden hat. Diese sind nur in Ausnahmefällen in verschiedene Verwaltungsstufen unterteilt. Eine qualitative Ausscheidung der Behördenfunktionen ist nicht gewollt, Regierungsebene und "Verwaltungsfront"[3] sind eng verbunden und vermischt. Abgesehen von dieser Eigenart unserer Verwaltung erfolgt das Wachstum der Schriftgutverwaltung wohl allgemein nach eigenen Gesetzen und ist nur bedingt von der Entwicklung der Kompetenzen und der Behördenorganisation geprägt. So kann ein Registrator eine Registratur abschliessen und eine neue aufbauen, ohne durch Veränderungen in den Kompetenzen oder im Organisationsgefüge dazu gezwungen zu sein. Umgekehrt überlebt manche Registratur einen grundlegenden Wandel einer Behörde,

1) AS 1953, S. 1073.

2) Arnold, Karl, Verwaltungs- und Regierungstätigkeit durch eidgenössische Kommissionen, (Diss.), Winterthur 1969.

3) Schatz, Rudolf, Behördenschriftgut, Boppard am Rhein 1961, S. 107.

ohne dass sich dieser in ihr spiegelt. Wichtige registraturtechnische Neuerungen erfolgen oft aus rein organisatorischen Gründen, so die Bildung von Separatablagen wegen räumlicher Dezentralisation einer Behörde, zur Verbesserung der Geschäftsabwicklung, infolge Kompetenzenzuwachs oder (eine weitere Eigentümlichkeit unserer Verwaltung) durch die Trennung von sach- und personenbezogenen Vorgängen.

Das hat zur Folge, dass das aus der Wahrnehmung der Kompetenzen *einer Behörde* erwachsende Schriftgut in der Regel in *mehreren Registraturkörpern oder in Teilen eines solchen* enthalten ist. Diese können Schriftgut über mehrere oder nur einzelne Geschäftsbereiche enthalten und sind entweder durch einen Aktenplan unter sich verbunden oder bestehen, nach einem eigenen Plan organisiert, unabhängig voneinander. Sie erscheinen in verschiedenen, inhaltlich nicht identischen Generationen und weisen überdies völlig verschiedenartige Gliederungen auf. Das ungesteuerte Wachstum bewirkt, dass der Archivar bei jeder Behörde einer Anzahl Ueberlieferungen gegenübersteht, die sich folgen und parallel laufen und sehr verschiedenartig strukturiert sind.

Hier Reformen einzuleiten wäre dringend notwendig und auch möglich, sie durchzusetzen jedoch schwierig. Erfolge werden sich jedenfalls erst nach Ablauf eines längeren Zeitraumes einstellen. Für die Gegenwart und die Vergangenheit sind unseren Massnahmen deshalb der Ist- und der Einst-Zustand zugrunde zu legen.

c) Die Technik der Kartei

aa) Die Systematik

Die Kartei von heute ca. 10 000 Karten wird später, sobald einmal alle Kompetenzen eingearbeitet sein werden, ungefähr den doppelten Umfang aufweisen. Sodann wird sie fortlaufend auf den Stand der Gegenwart zu ergänzen sein, was einen ständigen Zuwachs bedeutet. Es liegt auf der Hand, dass eine so umfangreiche Kartei, soll sie ihre Zwecke erfüllen, systematisiert werden muss. Ursprünglich war geplant, die Kartei, einmal auf den Stand der Gegenwart gebracht, gemeinsam durch die Archivare des Bundesarchivs ordnen zu lassen. Die Schwierigkeiten bei der Gliederung des Stoffes haben sich jedoch als so gross erwiesen, dass die Systematisierung fortlaufend erfolgen muss.

Wegleitend für unsere Planung war der Gedanke, dass die Kartei im Prinzip nichts anderes darstellt als eine Gliederung des nach Provenienzprinzip orga-

nisierten Archivs nach Sachgruppen. Im Gegensatz zum Pertinenzprinzip geschieht diese Zusammenführung jedoch nicht realiter, sondern nur auf dem Papier. Unabhängig davon, ob das Schriftgut oder nur die Karteikarten zusammengelegt werden, stellen sich aber bei der Gliederung nach Sachgruppen die gleichen Probleme. Es ist ein System anzuwenden, das zugleich den riesigen Stoff übersichtlich ordnet und höchste Mobilität gestattet. Joseph Karl Krütli, Bundesarchivar von 1856–1867 und Schöpfer des Archivplanes des Bundesarchivs von 1864[1], beschreibt diese Problematik auf eine heute noch gültige Art. In einem Bericht an den Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern vom 30. Juni 1864 begründet er vorerst, warum er dem Bundesrat nur die 12 Hauptrubriken des Archivplanes zur Genehmigung unterbreitet und sich für die Gliederung der Unterrubriken Handlungsfreiheit vorbehält, und führt dann aus:

> "Eine in der Entwicklung begriffene Verwaltung, wie die des Bundes, lässt sich nicht bis in das einzelne Detail in feste, für lange gültige Formen bringen; die Verhältnisse ändern sich und mit ihnen ändert sich eben auch der Geschäftskreis der Behörden, woraus folgt, dass auch in dem von uns zu besorgenden Zweig der Verwaltung Stabilität nicht eintreten kann. Für eine brauchbare Archivordnung ist es das erste Erfordernis, dass bei Rubricierung der Akten nicht Zwang geübt, sondern alles so viel möglich den gegebenen Verhältnissen angepasst, ihnen Rechnung getragen werde"[2].

Bei der Prüfung eines geeigneten Ordnungssystems für die Kompetenzenkartei lag es nahe zu untersuchen, ob nicht eines der bei der Gliederung der beiden Bereinigten Sammlungen des Bundesrechts angewandten Systeme für unsere Zwecke brauchbar wäre. Bei diesen Werken stellte sich eine der unsrigen ähnliche Problematik, eine riesige Fülle von gesetzlichen Erlassen aus dem gleichen Zeitraum (1848 bis zur Gegenwart) systematisch zu gliedern. Aber ausser dieser äusseren Uebereinstimmung haben die systematischen Sammlungen des Bundesrechts und die Kompetenzenkartei nichts miteinander gemeinsam. Entsprechend ihrer andersartigen Funktion, enthalten jene nur das geltende Recht, während die Kompetenzenkartei des Bundesarchivs sowohl auf dem geltenden als auch dem nicht mehr gültigen Recht basiert. Gesetz und Kompetenz sind auch nicht immer identisch, ein Erlass kann, wie zum Beispiel das Landwirtschaftsgesetz, zahlreiche Kompetenzen beinhalten. Trotz der verschiedenartigen Zielsetzung und Funktion der beiden Arbeits-

1) Reglement und Plan für das eidgenössische Archiv nebst dazu gehörender Instruction vom 14. September 1864, Bern 1864.

2) Bundesarchiv Bern, Bestand E 8 (I), Band 1.

instrumente ist aber der materielle Bereich grundsätzlich derselbe, was uns bewog, der Kompetenzenkartei die *"Allgemeine Systematik des Landesrechts"* der Systematischen Sammlung des Bundesrechts von 1970 zugrunde zu legen, allerdings nur die neun Hauptrubriken[1]:

1 Staat – Volk – Behörden
2 Privatrecht – Zivilrechtspflege – Vollstreckung
3 Strafrecht – Strafrechtspflege – Strafvollzug
4 Schule – Wissenschaft – Kultur
5 Landesverteidigung
6 Finanzen
7 Oeffentliche Werke – Energie – Verkehr
8 Gesundheit – Arbeit – Soziale Sicherheit
9 Wirtschaft – Technische Zusammenarbeit

Benützt wurden teilweise auch die Begriffe der zweiten Ordnungsstufe. Für die tieferen Ordnungsstufen zwangen uns allerdings die starken zeitbedingten und methodischen Unvereinbarkeiten, aus dem unter den einzelnen Unterrubriken anfallenden Stoff eigene Kategorien zu entwickeln.

bb) Die Einträge

Bei den Einträgen in die Kartei erstreben wir vor allem grösstmöglichste Einheit, wobei sich im Laufe der bisherigen Arbeit folgende Regeln herausgebildet und bewährt haben:

Die *Kompetenzumschreibung* erfolgt bei der Aufnahme vorerst provisorisch. Die Kartei wird fortlaufend systematisiert[2], wobei die provisorischen Umschreibungen überprüft und wenn nötig ergänzt werden. Deren endgültige Formulierung kann aber erst in einem späteren Zeitpunkt erfolgen, wenn der gesamte Stoff vereinigt und die Systematik aller Unterrubriken aus diesen entwickelt sein wird. Auf dem Karteiformular ist für die Eintragung der endgültigen Kompetenzumschreibung Raum ausgespart.

Die *Kompetenzenträger* können ihre Befugnisse entweder als Leitungs- oder als Fachaufgabe ausüben. Die Darstellung dieser Doppelfunktion gestaltet sich vor allem deshalb schwierig, weil sich die Wahrnehmung der Kompetenzen als Leitungsfunktion einer karteimässigen Erfassung entzieht. Dagegen können

1) Systematische Sammlung des Bundesrechts, Bern 1970.

2) Vgl. S. 125 ff.

die Kompetenzenträger als Vollzieher von Fachaufgaben festgehalten werden. Die Eigenarten der schweizerischen Verwaltungspraxis haben nun zur Folge, dass die Fachaufgaben auf der Ebene der Verwaltung durch Behörden verschiedener Arten und Stufen erledigt werden. Ein Teil davon ist den Stabsorganen, also den Departementsspitzen, aber auch anderen Stabsstellen verschiedener Stufen übertragen. Der andere, weitaus grössere Teil ist den übrigen Amtsstellen oder bestimmten Organisationseinheiten derselben zugewiesen oder an nichtstaatliche Institutionen delegiert. In der Kompetenzenkartei werden alle diese Organe als Träger von Fachaufgaben aufgeführt. Obschon die Kompetenzen in ihrer Eigenschaft als Leitungsfunktion nicht dargestellt werden können, sind sie aus der Kartei trotzdem ersichtlich, weil erstens bei jeder Kompetenz alle Träger nachgewiesen und zweitens die Befugnisse auf den Karten sowohl als Leitungs- wie auch als Fachaufgabe beschrieben werden. Es ist dem Benützer der Kartei überlassen, diese Texte richtig zu interpretieren. Er muss feststellen, dass aus der Wahrnehmung einer Kompetenz auf verschiedenen Verwaltungsstufen und sogar ausserhalb der Verwaltung parallele Ueberlieferungen entstehen, welche ihrer Bedeutung entsprechend zu bewerten sind.

In der Kolonne *Quelle* wird der Fundort des folgenden Eintrages mit dem Druckvermerk oder dem Archivstandort zitiert.

In die Rubrik *Art der Bearbeitung* werden die Auszüge aus den beschriebenen drei Quellengruppen [1] durchwegs im Originalwortlaut aufgenommen. Es handelt sich dabei vorwiegend um Zitate aus Amtsdrucksachen und organisationsgeschichtlich relevanten Akten. Alle Auszüge werden mit der genauen Angabe des Fundortes wiedergegeben (Publikationen mit der Seitenzahl; Rechtsquellen zusätzlich mit der Angabe des Gesetzesartikels beziehungsweise des Absatzes eines solchen), damit ein Rückgriff auf die Quellen mühelos möglich ist.

In der Kolonne *Zeitraum* wird die Dauer der Wirksamkeit einer Kompetenz wiedergegeben. Bei Rechtsquellen ist ausserdem unterschieden zwischen der Dauer der Rechtskraft der gesamten Erlasse und einzelner ihrer Bestimmungen.

1) Vgl. S. 120 ff.

Zur Illustration der Aufnahmetechnik publizieren wir im Anhang vier Beispiele:

- Beispiel 1 (S. 136–139) demonstriert anhand der Kompetenz *"Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften"* die Einführung und Wahrnehmung der Kompetenz durch dringliche Bundesbeschlüsse in den Jahren 1935–1940 (Karte 1) und den Uebergang ins Vollmachtenrecht im Zeitraum 1940–1949 (Karte 2), dann die Schaffung der Verfassungsgrundlage durch Partialrevision der Bundesverfassung im Jahre 1947 (Karte 3) und schliesslich die seit 1950 geltende, auf die Bundesverfassung abgestützte Rechtsgrundlage (Karte 4). Im Gegensatz zu den folgenden Beispielen handelt es sich hier nur um Auszüge aus den Originalkarten, welche die Kompetenz ausführlicher wiedergeben und bis ins Jahr 1932 zurückreichen.

- Beispiel 2 (S. 140–144) zeigt anhand der Kompetenz *"Tierzählungen"* die Einführung dieser Kompetenz vorerst durch einen besonderen von 1865–1893 gültigen Erlass, dann die Integrierung der Kompetenz in das zweite Landwirtschaftsgesetz, das von 1894–1954 deren Grundlage bildete, und schliesslich den seit Inkrafttreten des geltenden Landwirtschaftsgesetzes im Jahre 1954 bestehenden Zustand. Zwischen den drei Rechtsquellen, welche die Grundlage der Kompetenz bilden, wird das jeweils gültige Organisationsrecht zitiert.

- Als Beispiel 3 (S. 145–146) haben wir die Kompetenz *"Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St. Gallen"* ausgewählt. Unter dieser Bezeichnung erscheint die Gründung eines eidgenössischen Werkes mit öffentlich-rechtlicher Persönlichkeit. Die Oberaufsicht über die Ausführung untersteht dem Bund, der auch den Unterhalt übernimmt. Am Vollzug sind drei Bundesstellen (das Generalsekretariat des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes, die Abteilung für Landwirtschaft und deren Sektion für Bodenverbesserungen) und die Werkorgane beteiligt. Aus Raumgründen werden nur die Karten 1 und 3 reproduziert.

- Beispiel 4 (S. 147–148) betrifft die Kompetenz *"Arbeitsmarktstatistik"*. Die historische Entwicklung dieser Kompetenz seit 1905 wird vorerst nur durch einen Auszug aus einer Amtsdrucksache zusammengefasst und anschliessend durch organisationsrechtliche Bestimmungen ergänzt.

cc) Die Signale

Die Kartei weist Sichtreiter mit verschiedenen Farben und Symbolen auf. Sie dienen dazu, die Kartei transparent zu machen und Eigenarten der schweizerischen Regierungsorganisation optisch darzustellen.

Signalisiert werden vorerst

- die *Rubriken aller Stufen der Systematik,*

ausserdem bestimmte Kompetenzträger wie

- die *Gerichte,*
- die *Anstalten,*
- die *nichtstaatlichen Institutionen,* wobei
- die *ständigen eidgenössischen Kommissionen* noch besonders ausgeschieden sind.

Signalisiert werden ausserdem bestimmte Kompetenzen und diesen verwandte Befugnisse und Sachverhalte. Diese weisen die Eigenart auf, dass sie in der Kartei sowohl eine eigene Rubrik bilden (z.B. Amtsdrucksachen) als auch einer bestehenden Rubrik zugeordnet werden können (z.B. das "Tuberkulosebulletin" der Rubrik "Krankheitsbekämpfung"; der "Anzeiger für schweizerische Altertumskunde" beziehungsweise die "Zeitschrift für Schweizerische Archäologie und Kunstgeschichte" der Rubrik "Sammlung schweizerischer Altertümer", der "Schweizerische Polizeianzeiger" der Rubrik "Polizeiwesen"). Wir erachten die Sachzugehörigkeit als wichtiger und haben diese Karten durchwegs einer bestimmten Sachgruppe zugeteilt, innerhalb welcher sie aber mit einem bestimmten Symbol hervorgehoben werden. Die Gesamtheit dieser optischen Verweise ergibt, innerhalb der Rubriken, eine neue Rubrik, die z.B. alle Amtsdrucksachen nachweist.

Auf dieselbe Weise werden die *Statistiken* aus verschiedenen Sachgebieten signalisiert. Eine vollständige Uebersicht, welche Arten von statistischen Erhebungen geführt wurden und werden, fehlt bisher: Bestehende Verzeichnisse sind lückenhaft und geben nur den Zustand zu einem bestimmten Zeitpunkt wieder [1].

1) Z.B.: Eidgenössisches Statistisches Amt, Verzeichnis der statistischen Erhebungen des Eidgenössischen Statistischen Amtes und ausgewählter anderer Bundesstellen, Stand: 1. November 1972.

Ein weiteres Anwendungsgebiet für diese optischen Verweise bilden die sogenannten *Rückstellungen.* Darunter versteht der Finanzfachmann:

> "Beträge, die die Jahresergebnisse verschlechtert, d.h. den Fehlbetrag der Bilanz vergrössert haben und zur Deckung künftiger Ausgaben oder Verluste dienen" [1].

Fonds solcher Art sind sehr zahlreich und haben oft eine erstaunlich komplizierte Entstehungsgeschichte, die in einzelnen Fällen sogar bis in die Tagsatzungsperiode zurückgeht. Rückstellungen stehen mit den Kompetenzen in engem Zusammenhang, da durch diese oder von diesen abgeleitete Aufgabenbeschriebe die Schaffung beziehungsweise Speisung (sehr oft aus sehr verschiedenen Quellen) beschrieben wird.

Aehnlich wie mit den Rückstellungen verhält es sich mit der Verwaltung der *Spezialfonds.* Artikel 21 des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt beschreibt diesen Begriff wie folgt:

> "Spezialfonds sind Vermögen, die der Eidgenossenschaft von Dritten mit bestimmten Auflagen zugewendet wurden.
>
> Der Bundesrat ordnet ihre Verwaltung im Rahmen der Auflagen.
>
> Ausgaben und Einnahmen erfolgen ausserhalb der Finanzrechnung". [2]

Auch die Spezialfonds werden auf die Sachgebiete aufgeteilt und dort signalisiert.

Weitere Anwendungsgebiete sind die Herausgabe von *Amtsdrucksachen* sowie die Zugehörigkeit der Schweiz zu *internationalen Institutionen.*

d) Der Verweis auf die Akten

Das schwierigste Problem bildet der Verweis von der systematischen Kompetenzenkartei auf die Akten. Was anderorts keine Schwierigkeiten bereitet, lässt sich bei uns infolge der Eigenarten der schweizerischen Regierungsorganisation nur über einen langen und mühsamen Umweg erreichen. Einerseits war es dank der beschriebenen Massnahmen möglich, die Aussagekraft der

1) Begriff gemäss Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zur Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 1970 vom 7. April 1971, Bilanz, S. 120.

2) AS 1969, S. 291.

systematischen Kompetenzenkartei in einem früher kaum für möglich gehaltenen Ausmass zu intensivieren. Anderseits war von der Tatsache auszugeben, dass bei jeder Behörde mehrere Registraturkörper entstehen können [1], die sich folgen oder parallel laufen. Angesichts dieses Sachverhalts wurde vorerst das Aktenabgabeverfahren reorganisiert und diesen Verhältnissen angepasst [2], sodann der Beständekartei die Registraturstruktur der Behörden zugrunde gelegt. In dieser Kartei bildet nicht nur jede Behörde, sondern jede selbständige Registratur einer Behörde eine Einheit; neben den üblichen Angaben sind in die Beständekartei auch sachliche Hinweise aufgenommen, bei Registraturen mit mehreren Bereichen die Registraturgruppen, bei solchen mit nur einem Bereich der Geschäftsbereich.

Auf diese Weise können die verwaltungsorientierten und die archivischen Massnahmen so eng miteinander verknüpft werden, dass sie auf einer höheren Stufe eine Einheit bilden. Sie bewirkt, dass einer der drei unsere Arbeit bestimmenden Faktoren, die Behördenorganisation, ausgeschaltet und von der Kompetenzenkartei *direkt* auf die Beständekartei verwiesen werden kann. Der Archivar, der Schriftgut zu einer bestimmten Sache sucht, stösst somit in der Kompetenzenkartei auf den Verweis, in welchem Bestand beziehungsweise welchen Beständen sich die gesuchte Dokumentation befindet. In der Beständekartei entdeckt er dann die Daten (Kurznachweis der Akten, Standort, Findmittel), die ihn zu den Akten führen und ihm die Erfüllung seiner Aufgaben erlauben.

Die Verweise von der Kompetenzenkartei auf die Beständekartei werden nicht fortlaufend, sondern erst in dem Zeitpunkt erstellt, wenn die Kompetenzenkartei auf den Stand der Gegenwart nachgeführt sein wird. Nachher werden dort alle im Archiv vorhandenen Aktenbestände und anschliessend jeweils die neu eingehenden Akzessionen verwiesen.

e) Weitere Einsatzmöglichkeiten der Kartei

Der Verweis von der systematischen Kompetenzenkartei auf die Beständekartei erlaubt die Ausübung der beiden Hauptfunktionen: die Bewertung an-

1) Vgl. S. 125.

2) Bundesarchiv Bern, Weisung betreffend die Abgabe von Schriftgut an das Bundesarchiv, 2. Auflage, 1972.

hand der Gesamtüberlieferung sowie die Benützung der Kartei bei historischen Nachforschungen. Damit sind aber die Wirkungsmöglichkeiten der Kartei noch nicht voll ausgeschöpft. Weitere Anwendungsbereiche bieten sich an.

Uns fehlt eine gedruckte *Uebersicht zu den Beständen des Bundesarchivs.* Eine solche ist für den Archivbenutzer bestimmt und soll ihn durch die Bestände unseres Archivs leiten, sie beschreiben und ihm anzeigen, welche Ueberlieferungen er zu erwarten hat. Die Veröffentlichung eines solchen Werkes ist geplant. Die Daten der systematischen Kompetenzenkartei werden bei der Redaktion als Grundlage dienen.

Wir erachten die *Reform der Schriftgutverwaltung* als dringend notwendig. Hier könnte die Kompetenzenkartei beim Erarbeiten von Registraturplänen sehr nützlich sein. Um eine Registratur aufzubauen, müssen selbstverständlich die Kompetenzen einer Behörde bekannt sein. Diese sind in der Kompetenzenkartei zwar nachgewiesen, aus ihrer heutigen Komposition aber nicht behördenweise ersichtlich. Um entsprechende Informationen liefern zu können, müsste die systematisch organisierte Kartei nach Behörden umgestellt werden, was nur möglich wäre, wenn auf mechanischem Wege eine Kopie erstellt und nach Behörden geordnet würde; diese zweite Kompetenzenkartei dürfte nicht alle, sondern nur die heute noch geltenden Kompetenzen enthalten und wäre gemeinsam mit der systematischen Kompetenzenkartei nachzuführen. Sie würde demnach den gesamten zum Aufbau von Registraturplänen benötigten Rohstoff enthalten.

Sehr wertvolle Dienste leistet die systematische Kompetenzenkartei sodann bei *Verhandlungen der Archivare mit Behördevertretern zur Uebernahme von Akten.* Die in der Kartei gespeicherten Informationen können zur Vorbereitung der Gespräche sowie bei der Abfassung der Korrespondenzen mühelos herangezogen werden. Der ständig mögliche Rückgriff auf diese Daten erleichtert dem Archivar seine Aufgabe; seine Kenntnisse über das Organisationsgefüge der Verwaltung und die Tätigkeit der Amtsstellen auf den verschiedensten Gebieten erlauben ihm, den Behördevertretern als sachkundiger Partner gegenüberzutreten.

Auf eine weitere Einsatzmöglichkeit der Kompetenzenkartei, bei der *Zusammenarbeit zwischen Archiven verschiedener Verwaltungsstufen in Be-*

wertungsfragen[1], wie sie beispielsweise zwischen Kantonen und Bund denkbar wäre, sei hier nur der Vollständigkeit halber hingewiesen.

f) Schlussfolgerungen

Der mit dem Aufbau der systematischen Kompetenzenkartei verbundene Aufwand ist gross. Nach Abschluss der Arbeiten werden wir aber ein Instrument besitzen, das uns die unentbehrlichen behördengeschichtlichen Nachweise, sei es auf dem Gebiete der Kompetenzen, der Organisation der Behörden oder der Struktur des Schriftgutes, direkt oder indirekt dauernd nachweist und nachführbar ist. Ein Instrument ausserdem, welches den grössten Teil des Schriftgutes des Bundesstaates seit 1848 bis zur Gegenwart, die Pertinenz- und die Provenienzbestände, nach einer einheitlichen, ausbaufähigen und mobilen Sachsystematik gliedert und uns auf die Akten verweist.

Bei der Beurteilung des Aufwandes müssen aber auch die gewaltigen Rationalisierungs- und Einsparungsmöglichkeiten beachtet werden, welche die systematische Kompetenzenkartei uns bietet. Vorab gilt dies für die sich an der Gesamtüberlieferung orientierende Bewertung des Schriftgutes. Diese erlaubt, die Ueberlieferungen so konzentriert wie möglich zu halten. Wir erreichen, dass sich die Aufwendungen des Staates für die Lagerung und Erschliessung der Archive in einem ökonomisch vertretbaren Masse halten. Dem Benutzer steht eine wesentlich kleinere, aber umso aussagekräftigere Dokumentation zur Verfügung; die Bewertung verhindert, dass er von der Unmasse der Ueberlieferungen erdrückt wird. Allein schon der Einsatz der Kartei auf diesem Gebiet und die dabei erzielbaren Einsparungsmöglichkeiten rechtfertigen unseres Erachtens den Aufwand.

Beim Abwägen von Aufwand und Ertrag sind aber auch die weiteren Anwendungsbereiche in Rechnung zu stellen: der bedeutend raschere Zugang zu den Akten bei Nachforschungen, der Einsatz der Kartei bei der Redaktion der gedruckten Beständeübersicht, bei der Reform der Schriftgutverwaltung sowie bei der Sicherung der Akten. Berücksichtigt man alle Möglichkeiten, einmal geleistete Grundlagenarbeit neuen Zwecken dienstbar zu machen, kommt man zur Einsicht, dass die systematische Kompetenzenkartei das tauglichste Hilfsmittel zur Rationalisierung der Archivarbeit darstellt.

1) Kahlenberg, Friedrich P., Aufgaben und Probleme der Zusammenarbeit von Archiven verschiedener Verwaltungsstufen und Dokumentationsbereiche in Bewertungsfragen, in: Der Archivar Jg. 25, 1972, Sp. 57–70.

Anhang

Auszüge aus der systematischen Kompetenzenkartei

Abkürzungen:

AS	Sammlung der eidgenössischen Gesetze
BB	Bundesbeschluss
BG	Bundesgesetz
BIGA	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
BRB	Bundesratsbeschluss
BV	Bundesverfassung
DAH	Dokumentation archivischer Hilfsmittel
DIBW	Departement des Innern und des Bauwesens
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFZD	Eidgenössiches Finanz- und Zolldepartement
EVD	Eidgenössiches Volkswirtschaftsdepartement
V	Verordnung

Kompetenz: **Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften**

Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen:

Karte: 1

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
		1935–1936		BB vom 21. Dez. 1934 über Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung AS 1934, 1407	Gültig bis 31.12.1936
EVD	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit		**VI. Unterstützung von gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften** Der Bundesrat wird ermächtigt, Beiträge an gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften und ähnliche Einrichtungen auszurichten. Die Bundesbeiträge sollen die Einrichtung und den Betrieb von Beratungs- und Buchhaltungsstellen sowie eine Beteiligung an der Verlustdeckung für kleine und mittlere Betriebe des Gewerbes und des Detailhandels ermöglichen.		Art. 17
		1937–1942		BB vom 23. Dez. 1936 über Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung AS 1936, 1046	Aufgehoben durch BRB vom 29.7.1942 (AS 1942, 717)
			VI. Unterstützung von Hilfseinrichtungen für das Gewerbe Der Bundesrat wird ermächtigt, Beiträge an gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften, Beratungs- und Buchhaltungsstellen und ähnliche Einrichtungen auszurichten. Die Bundesbeiträge sollen die Errichtung und den Betrieb derartiger gewerblicher Hilfsstellen sowie die Deckung von Verlusten derselben aus Bürgschaften für kleine und mittlere Betriebe des Gewerbes und des Detailhandels ermöglichen.		Art. 14

Kompetenz: **Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften**

Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen:

Karte: 2

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
EVD	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit	1940–1941		BRB vom 12. April 1940 betr. die Gewerbehilfe durch die gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften AS 1940, 356	Aufgehoben durch BRB vom 13.9.1941 (AS 1941, 1024)
			I. Gewerbehilfe durch die gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften.		Art. 1–3
			II. Hilfsaktion zugunsten der notleidenden Betriebe in den Grenzgebieten.		Art. 4–5
		1941–1949		BRB vom 13. Sept. 1941 über die Gewerbehilfe durch die gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften AS 1941, 1024	Aufgehoben durch V vom 9.12.1949 (AS 1949, 1660)
			I. Allgemeine Gewerbehilfe		Art. 1–2
			II. Besondere Gewerbehilfe		Art. 3–5
			III. Finanzielle Beteiligung des Bundes und der Kantone		Art. 6–7
			IV. Schlussbestimmungen		Art. 8–11

Kompetenz: **Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften**

Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen:

Karte: 3

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
EVD	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit	1947–		BB vom 1. Okt. 1947 über die Erwahrung des Ergebnisses der Volksabstimmung vom 6.7.1947 betr. die Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung AS 1947, 1041	
			Die Bundesversammlung ..... erklärt:		
			Die abgeänderten Artikel lauten wie folgt:		Art. 2
			Unter Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft kann der Bund Vorschriften erlassen über die Ausübung von Handel und Gewerben und Massnahmen treffen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe. Er ist dabei, unter Vorbehalt von Abs. 3, an den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden.		Art. 31bis, Abs. 2 BV

Kompetenz: **Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften**

Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen:

Karte: 4

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
EVD	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit	1950–		BB vom 22. Juni 1949 über die Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften AS 1949, 1657	
			Grundsatz		Art. 1
			Verwaltungskostenbeitrag		Art. 2
			Teilweise Uebernahme von Bürgschaftsverlusten		Art. 3
			Verfügbare Mittel		Art. 4
			Schlussbestimmungen		Art. 5
		1950–		Ausführungsverordnung vom 9. Dez. 1949 zum BB über die Förderung der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften AS 1949, 1660	
			I. Tätigkeit der Genossenschaften		Art. 1–7
			II. Beitragsleistung		Art. 8–12
			III. Aufsicht		Art. 13
			IV. Schlussbestimmungen		Art. 14–15

Kompetenz: **Viehzählung**

Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen:

Karte: 1

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
		1865–1893		BG vom 18. Juli 1865 betr. die Vornahme einer schweiz. Viehzählung AS 1863/1866, 464	Aufgehoben durch BG vom 22.12.1893 (AS 1893/1894, 209)
DIBW	Statistisches Büro		Es soll im laufenden oder im folgenden Jahre, und künftighin je nach 10 Jahren, eine allgemeine schweizerische Viehzählung stattfinden.		Art. 1
			Der Bundesrat stellt das Schema fest, nach welchem die Zählung vorgenommen werden soll; ebenso bestimmt er das Nähere über den Zeitpunkt der Zählung.		Art. 2
			Die Kosten der allgemeinen Anordnungen werden vom Bunde, diejenigen der speziellen Ausführung der Zählung von den Kantonen getragen.		Art. 3
			Der Bundesrat hat dieses Gesetz unter Mitwirkung der Kantone zu vollziehen.		Art. 4
		1873–1878		BG vom 28. Juli 1873 betr. Abänderungen des BG über die Organisation und den Geschäftsgang des Bundesrates vom 16.5.1849 AS 1872/1874, 256	Aufgehoben durch BB vom 21.8.1878 (AS 1877/1878, 480)
EDI			8. Die Statistik der Schweiz		Art. 2
		1879–1914		BB vom 21. Aug. 1878 über die Organisation und den Geschäftsgang des Bundesrates AS 1877/1878, 480	Aufgehoben durch BG vom 26.3.1914 (AS 1914, 292)
EDI			9. Die Statistik der Schweiz		Art. 24

Kompetenz: **Viehzählung**

Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen:

Karte: 2

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
		1888–1895		BRB vom 8. Juli 1887 betr. die Organisation seiner Departemente AS 1887/1889, 104	Aufgehoben durch BB vom 28.6.1895 (AS 1895/1896, 188)
EDI			9. Die Statistik der Schweiz		Art. 4
		1894–1954		BG vom 22. Dez. 1893 betr. die Förderung der Landwirtschaft durch den Bund AS 1893/1894, 209	Aufgehoben durch BG vom 3.10.1951 (AS 1953, 1073)
EDI	Statistisches Büro		**B. Förderung der Tierzucht**		
		1894–1930	Je von fünf zu fünf Jahren soll eine allgemeine schweizerische Viehzählung stattfinden.		Art. 6, Abs. 1 Aufgehoben durch BG vom 5.10.1929 (AS 1930, 5)
		1894–1954	Der Bundesrat stellt das Schema fest, nach welchem die Zählung vorgenommen werden soll; ebenso bestimmt er das Nähere über den Zeitpunkt der Zählung.		Art. 6, Abs. 2
		1894–1954	Die Kosten der allgemeinen Anordnungen werden vom Bunde, diejenigen der speziellen Ausführung der Zählung von den Kantonen getragen.		Art. 6, Abs. 3
		1896–1914		BB vom 28. Juni 1895 betr. Abänderung des BB vom 21.8.1878 über die Organisation und den Geschäftsgang des Bundesrates AS 1895/1896, 188	Aufgehoben durch BG vom 26.3.1914 (AS 1914, 292)
EDI			5. Die Statistik der Schweiz		Art. 24

Kompetenz: **Viehzählung**

Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen:

Karte: 3

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
		1915–		BG vom 26. März 1914 über die Organisation der Bundesverwaltung AS 1914, 292	
EFZD	Statistisches Büro	1915–1969	2. Erhebungen über Gegenstände und Fragen sozialer, volkswirtschaftlicher und polizeilicher Natur, soweit solche Erhebungen nicht durch besondere Erlasse andern Departementen oder Abteilungen zugewiesen sind.		Art. 33, IV Aufgehoben durch BG vom 18.12.1968 (AS 1969, 291)
		1915–		BRB vom 17. Nov. 1914 betr. die Zuständigkeit der Departemente und der ihnen unterstellten Amtsstellen zur selbständigen Erledigung von Geschäften AS 1914, 602	
EFZD	*Statistisches Büro*	1915–1968	*Anordnung und Leitung der statistischen Arbeiten nach Massgabe des aufgestellten Jahresprogrammes und im Rahmen der Budgetkredite.*		*Art. 46* Aufgehoben durch BRB vom 23.12.1968 (AS 1969, 77)
		1930–1954		BG vom 5. Okt. 1929 über die Abänderung des BG vom 22.12.1893 betr. die Förderung der Landwirtschaft durch den Bund AS 1930, 5	Aufgehoben durch BG vom 3.10.1951 (AS 1953, 1073)
			Das BG vom 22.12.1893 betreffend die Förderung der Landwirtschaft durch den Bund erfährt folgende Abänderungen:		Art. 1
EFZD	Statistisches Büro		**B. Förderung der Tierzucht** Mindestens je von fünf zu fünf Jahren soll eine allgemeine und umfassende schweizerische Viehzählung stattfinden. In den anderen Jahren können nach Massgabe der Bedürfnisse vereinfachte Viehzählungen angeordnet werden.		*Art. 6, Abs. 1 (BG vom 22.12.1893)*

Kompetenz: **Tierzählungen / Viehzählung**

Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen:

Karte: 4

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
		1930–1969		BRB vom 3. Juli 1930 über die provisorische Abänderung der Verteilung der Geschäfte zwischen den Departementen AS 1930, 443	Aufgehoben durch BG vom 18.12.1968 (AS 1969, 291)
EDI	Statistisches Amt		Das dem EFZD zugeteilte eidg. Statistische Amt wird in provisorischer Weise dem EDI angegliedert. Die in Art. 33, Abschnitt IV, des BG vom 26.3.1914 über die Organisation der Bundesverwaltung erwähnten Geschäfte fallen daher künftig in den Geschäftskreis des EDI.		Art. 1
			Das eidg. Statistische Amt behält die Befugnisse und Obliegenheiten, die ihm nach Art. 46 des BRB vom 17.11.1914 ..... zur selbständigen Erledigung von Geschäften zugewiesen sind.		Art. 2
			Die durch den gegenwärtigen Beschluss in provisorischer Weise vorgesehene Verteilung der Geschäfte und die Zuteilung des eidg. Statistischen Amtes zum EDI erhalten gegebenenfalls erst definitiven Charakter, wenn die Bundesversammlung gemäss Art. 27 des BG über die Organisation der Bundesverwaltung darüber Beschluss gefasst haben wird.		Art. 3
			Dieser Beschluss tritt rückwirkend auf 1.7.1930 in Kraft. Das EFZD und das EDI werden mit seiner Vollziehung beauftragt.		Art. 4
		1954–		BG vom 3. Okt. 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz) AS 1953, 1073	
EDI	Statistisches Amt		**II. Wirtschaftliche Bestimmungen**		
			2. Erhebungen und Statistik, Ausstellungen		
			Mindestens alle fünf Jahre sind eidg. Tierzählungen durchzuführen.		Art. 35, Abs. 1
			Wenn ein Bedürfnis vorhanden ist, können Zwischenerhebungen nach der repräsentativen Methode angeordnet werden.		Art. 35, Abs. 2

Kompetenz: **Tierzählungen / Viehzählung**

Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen:

Karte: 5

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
EDI	Statistisches Amt		Bei Bestandesaufnahmen und sonstigen Erhebungen, die sich über das ganze Land erstrecken, trägt der Bund die Kosten der Vorbereitungsmassnahmen, der Herstellung der Fragebogen sowie der Nachprüfung und Auswertung des Materials. Die Auslagen für die Verteilung, das Einsammeln und das Zählen der Fragebogen und die Entschädigung der Kontrollorgane gehen auf Kosten der Kantone.		Art. 36, Abs. 1
			Ueber die Verteilung der Kosten anderer Erhebungen entscheidet der Bundesrat von Fall zu Fall.		Art. 36, Abs. 2
			Der Bundesrat sorgt für die Veröffentlichung der Ergebnisse.		Art. 36, Abs. 3
		1969-		BG vom 18. Dez. 1968 über den eidg. Finanzhaushalt AS 1969, 291	
			VII. Schlussbestimmungen		
			Das Bundesgesetz vom 26. März 1914 über die Organisation der Bundesverwaltung wird wie folgt geändert:		Art. 35, lit. A
EDI	Statistisches Amt		2. Erhebungen über Gegenstände und Fragen sozialer, volkswirtschaftlicher und politischer Natur, soweit solche Erhebungen nicht durch besondere Erlasse anderen Departementen oder Abteilungen zugewiesen sind.		Art. 30, VII (BG vom 26.3.1914)

Kompetenz: **Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St. Gallen**

Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen:

Karte: 1

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
		1940–1964		BG vom 3. Febr. 1939 über die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St. Gallen AS 1940, 911	Aufgehoben durch BG vom 4.10.1963 (AS 1964, 681)
EVD	Abteilung für Landwirtschaft		Unter dem Namen "Linthebene-Melioration" wird ein eidgenössisches Werk mit öffentlich-rechtlicher Persönlichkeit errichtet.		Art. 1, Abs. 1
	Sektion für Bodenverbesserungen (Meliorationsamt)		Es hat als Selbstverwaltungskörper den Zweck, die Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St. Gallen nach Massgabe der nachfolgenden Bestimmungen und auf Grund des von der Sektion für Bodenverbesserungen, Abteilung für Landwirtschaft, aufgestellten Projektes durchzuführen und zu erhalten.		Art. 1, Abs. 2
---	Linthebene-Melioration				
	Meliorationskommission[1]				
	Vollzugskommissionen[1]		Die Melioration umfasst die Korrektion der Wildbäche, die Entwässerung, die Güterzusammenlegung und die Weganlagen.		Art. 1, Abs. 3
	Schätzungskommissionen[1]		Der Bundesrat bestimmt den Sitz des Werkes.		Art. 1, Abs. 4
	Rekurskommission[1]		Alle im Meliorationsgebiet liegenden und die an der Korrektion der Wildbäche interessierten Grundstücke bilden den Perimeter der Melioration.		Art. 2
			Verteilung der Kosten.		Art. 3
			Der Bund übernimmt die Oberaufsicht über die Ausführung und den Unterhalt des Werkes.		Art. 4
			Organe.		Art. 5

1) Organe des Werkes

Kompetenz: **Melioration der Linthebene in den Kantonen Schwyz und St. Gallen** | Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen: | Karte: 3

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
EVD	Abteilung für Landwirtschaft	1940–1964	Fortsetzung von Karte 2		
	Sektion für Bodenverbesserungen (Meliorationsamt)		Die Meliorationskommission ist die oberste Behörde des Werkes. Sie besteht aus elf Mitgliedern. Der Obmann, sein Stellvertreter, ein Vertreter der Linthkommission und ein Vertreter des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements werden vom Bundesrat ernannt; sie dürfen keinem der beteiligten Kantone angehören.		Art. 6, Abs. 1
——	Linthebene-Melioration				
	Meliorationskommission				
	Vollzugskommissionen		Zwei Mitglieder werden von der Regierung des Kantons Schwyz und fünf Mitglieder von der Regierung des Kantons St. Gallen gewählt.		Art. 6, Abs. 2
	Schätzungskommissionen				
	Rekurskommission		Die Meliorationskommission bestellt die technische Oberleitung und erlässt, unter dem Vorbehalte der Genehmigung durch den Bundesrat, die für die Durchführung und den Unterhalt des Werkes erforderlichen Reglemente und Vorschriften sowie die Bestimmungen über die Vertretung des Werkes.		Art. 6, Abs. 3
			Für die drei Meliorationsgebiete werden besondere Vollzugskommissionen bestellt.		Art. 7, Abs. 1
			Allen drei Vollzugskommissionen gehören der Obmann der Meliorationskommission und der Linthingenieur an. Der Obmann führt den Vorsitz. Die weitern Mitglieder der Vollzugskommissionen sind:		Art. 7, Abs. 2
			[1].....		

Kompetenz: **Arbeitsmarktstatistik**

Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen:

Karte: 1

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
				Handbuch der schweiz. Sozialstatistik, 1932–1971. Bern 1973 In: DAH 7170	
		1905–1920	Die eigentliche *Arbeitsmarktstatistik* reicht bis in den Anfang dieses Jahrhunderts zurück. Den Grundstein zu dieser Statistik legten die öffentlichen Arbeitsämter. Die Ergebnisse dieser Erhebungen wurden seit 1905 in den Jahresberichten des Verbandes schweiz. Arbeitsämter veröffentlicht. Obschon diese Frequenzstatistiken unvollständig und mit gewissen methodologischen Mängeln behaftet sind, bilden sie die einzige Quelle zur Erkenntnis der Arbeitsmarktentwicklung in den Jahren 1905–1920.		S. 4
EVD	Eidg. Arbeitsamt Sozialstatistischer Dienst (*1921)	1920–	Eine wesentliche Verbesserung erfuhr diese Statistik im Jahre 1920 mit den bundesgesetzlichen Vorschriften betr. die Arbeitslosenunterstützung. Durch die Einführung periodischer Stichtagszählungen der Ganzarbeitslosen, der Teilarbeitslosen und der offenen Stellen wurde die Aussagekraft wesentlich verbessert. Auf Mitte des Jahres 1924 wurde sie auf eine erweiterte Grundlage gestellt, die, inzwischen verfeinert und ausgebaut, im wesentlichen auch heute noch massgebend ist. Danach sind die kant. Arbeitsämter unter Verwendung einheitlicher Meldeformulare verpflichtet, dem BIGA den Bestand der am Monatsende angemeldeten Stellensuchenden und offenen Stellen nach Berufen und Geschlecht zu melden. Es wird zwischen Stellensuchenden unterschieden, die am Zähltag gänzlich ohne Beschäftigung sind und auch in keinem Dienstverhältnis zu einem Arbeitgeber stehen und solchen, die noch in Stellung oder behelfsweise beschäftigt sind.		
		1924–	Das aus dem Jahre 1924 stammende Berufsschema wurde 1959 einer Revision unterzogen.		
		1930–		BB vom 21. Juni 1929 über die Vereinigung der Abteilung für Industrie und Gewerbe und des eidg. Arbeitsamtes AS 1929, 479	
EVD	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit		Die Abteilung für Industrie und Gewerbe und das eidg. Arbeitsamt werden zu einer einzigen Abteilung des EVD vereinigt. Sie führt den Namen BIGA.		Art. 1

Kompetenz: **Arbeitsmarktstatistik** | Sachsystematische Ordnung

Bemerkungen: | Karte: 2

Dpt.	Organisationseinheit	Zeitraum	Art der Bearbeitung	Quelle	Hinweise
			Das BIGA hat die Befugnisse, die bisher gemäss dem BG über die Organisation der Bundesverwaltung vom 26. März 1914, dem BB über die Errichtung des eidg. Arbeitsamtes vom 8. Oktober 1920, sowie anderen Erlassen der Abteilung für Industrie und Gewerbe oder dem eidg. Arbeitsamt zustanden.		Art. 2
		1930–1945		BRB vom 4. Okt. 1929 über die Organisation des BIGA AS 1929, 481	Aufgehoben durch BRB vom 15.1.1946 (AS 1946, 156)
EVD	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit Sektion für Sozialstatistik		Den Sektionen fallen folgende Geschäfte zu: III. Sektion für Sozialstatistik: Erforschung der Arbeitsverhältnisse. Beobachtung des Arbeitsmarktes, ...		Art. 3, Abs. 1
		1946–		BRB vom 15. Jan. 1946 über die Organisation des BIGA AS 1946, 156	
			Den Sektionen fallen namentlich folgende Geschäfte zu: III. Sektion für Sozialstatistik Durchführung der mit dem Aufgabenkreis des Amtes zusammenhängenden Statistiken, insbesondere Erforschung der Arbeitsverhältnisse, Beobachtung des Arbeitsmarktes, der Arbeitslosigkeit und der Beschäftigung, ...		Art. 3, Abs. 2

Résumé

La connaissance approfondie de l'histoire des services administratifs est l'une des conditions indispensables au travail de l'archiviste. Pour être efficace, ce dernier doit, en effet, connaître les compétences de ces services, leur organisation et la manière dont ils gèrent leurs documents, trois facteurs qui déterminent le travail archivistique. Afin de disposer de ces informations, les Archives fédérales ont mis sur pied un instrument de travail sous la forme d'un *fichier systématique des compétences,* dont elles ont confié la réalisation à leur service de préarchivage. Ce fichier constitue le plus important de divers instruments, harmonisés entre eux, dont l'ensemble sert non seulement aux travaux de préarchivage, mais aussi à d'autres tâches archivistiques essentielles. Le fichier des compétences a deux fonctions principales: permettre l'évaluation des documents d'un fonds en tenant compte de la documentation correspondante se trouvant dans d'autres fonds, et faciliter à l'archiviste le conseil au chercheur.

Pour concevoir ce fichier, il a fallu partir du fait que l'appareil gouvernemental suisse n'est pas construit selon un modèle rigoureusement hiérarchisé mais se présente comme une combinaison de trois systèmes: système de collégialité, système départemental et système directorial. Cette particularité, tout comme l'organisation hautement complexe de l'Administration fédérale, font qu'il est extraordinairement difficile de démêler l'écheveau des compétences, qui apparaissent ou disparaissent, qui passent d'un service à l'autre, qui se fractionnent, se fondent ou se chevauchent, pour établir dans sa totalité l'activité passée et présente de l'Exécutif et la décrire dans un fichier.

Les compétences reposent d'abord sur la Constitution fédérale, mais elles peuvent aussi résulter de l'exercice des pleins pouvoirs du Conseil fédéral, de la mise en oeuvre de la clause d'urgence et de l'interprétation extensive de la Constitution. De même doit-on considérer comme des compétences les tâches définies par les autorités. Ces tâches figurent dans les textes juridiques, le plus souvent dans ceux qui fixent l'organisation des services administratifs. Elles apparaissent dans différentes sources que l'on peut répartir en trois catégories: celles qui traitent du droit d'organisation au sens propre, celles qui règlent l'exécution d'une tâche dans un domaine bien précis de l'activité de l'Etat et créent dans ce but des normes organisatrices qui non seulement complètent mais peuvent même modifier le droit d'organisation et, en troisième lieu, toutes les autres sources pouvant entrer en considération. Enfin, il convient d'ajouter que la gestion des documents au sein des services admi-

nistratifs possède aussi sa propre dynamique et n'est que partiellement déterminée par le développement des compétences de ces services et par celui de leur organisation.

Les indications suivantes ont été enregistrées dans le fichier des compétences: la description des compétences, le nom des organes porteurs des compétences (qui peuvent être non seulement une organisation étatique au sens propre, mais tout organe chargé par l'Etat d'une mission d'exécution), les références aux sources qui établissent les compétences, la description de la manière dont les organes d'exécution doivent remplir leur tâche, enfin, la durée pendant laquelle les textes qui fondent les compétences restent en vigueur. Le fichier est organisé systématiquement, l'ordre des grandes subdivisions suivant celui du *Recueil systématique du droit fédéral.* Des cavaliers de différentes couleurs marquent tous les degrés de la systématique, signalent certains porteurs de compétences, comme les tribunaux, les établissements autonomes de la Confédération, les institutions non étatiques, ou encore indiquent, pour des raisons pratiques, certaines compétences comme l'établissement des statistiques, la gestion des provisions et des fonds spéciaux (dans le compte d'Etat), la rédaction des périodiques officiels.

Le renvoi aux documents à partir du fichier des compétences constituait le problème le plus difficile à résoudre. Grâce à une nouvelle réglementation de la procédure de versement des documents, grâce à une description aussi complète et précise que possible des compétences figurant dans le fichier des compétences, grâce, enfin, à une organisation appropriée du fichier des fonds (autre instrument faisant partie de l'"ensemble" signalé au premier paragraphe de ce résumé), il a été possible d'associer très étroitement les efforts qui sont faits dans l'Administration et aux Archives fédérales. Il en est résulté, à un niveau supérieur, une unité dont l'effet est de permettre le passage du fichier des compétences au fichier des fonds, sans avoir à se préoccuper de l'organisation complexe des services producteurs de documents. Ainsi, l'archiviste qui cherche la documentation relative à une affaire précise, trouve dans le fichier des compétences les cotes des fonds où repose cette documentation et, à partir du fichier des fonds, les informations (brève description de la documentation, lieu de conservation, instruments de recherche) qui lui donneront accès aux documents. C'est donc grâce à cette possibilité de renvoi au fichier des fonds à partir du fichier des compétences que l'archiviste est en mesure de remplir au mieux ses deux tâches principales que sont l'évaluation des documents et l'aide à la recherche historique. Mais là ne s'arrêtent pas les services que peut rendre le fichier des compétences. Il permettra encore de

rédiger un "Etat des fonds des Archives fédérales". Il apportera aussi une contribution de valeur à la réforme de la gestion des documents de l'Administration fédérale, en facilitant l'élaboration de nouveaux cadres de classement. En outre, il sera d'un grand secours pour l'archiviste lors des discussions relatives aux versements des documents. Enfin, il pourrait même permettre une collaboration en matière d'évaluation des documents entre les Archives fédérales et les Archives qui possèdent une documentation correspondante (p. ex. les Archives cantonales).

Si l'élaboration du fichier des compétences prend beaucoup de temps, il convient de souligner les économies importantes qui résulteront de la rationalisation du travail que permettra ce fichier. Ces économies seront sensibles surtout pour l'évaluation des fonds mais également pour d'autres tâches déjà mentionnées. Si l'on considère ses multiples possibilités d'emploi qui font de lui l'instrument le plus apte à rationaliser le travail archivistique, il nous faut admettre que le fichier des compétences représente un investissement largement rentable.

Riassunto

La conoscenza approfondita della storia dei servizi amministrativi è una delle condizioni indispensabili al lavoro dell'archivista. Per essere efficace, questi deve in effetti conoscere le spettanze di detti servizi, la loro organizzazione e il modo in cui essi conservano i propri documenti, tre fattori che determinano il lavoro archivistico. Per poter disporre di queste informazioni, l'Archivio federale ha realizzato uno strumento di lavoro sotto forma di uno *schedario sistematico delle competenze,* la cui attuazione è stata affidata al Servizio del deposito intermediario. Lo schedario costituisce il più importante di diversi strumenti, coordinati fra di loro, che servono tutti, non solo ai lavori di archiviazione intermediaria, ma che facilitano anche altri compiti archivistici essenziali. Lo schedario delle competenze ha due funzioni principali: permettere la valutazione dei documenti di un fondo tenendo conto della documentazione corrispondente che si trova in altri fondi e permettere all'archivista di meglio guidare il ricercatore.

Per allestire questo schedario, si è dovuti partire dalla premessa che l'apparato governativo svizzero non è costruito giusta un modello rigorosamente gerar-

chico, bensì si presenta come una combinazione di tre sistemi: sistema collegiale, sistema dipartimentale e sistema direttoriale. Questa peculiarità, nonché l'organizzazione affatto complessa dell'amministrazione federale, rendono estremamente arduo il compito di sceverare l'ammasso delle competenze, che appaiono e scompaiono, che passano da un servizio all'altro, si frazionano, si fondono o si accavallano, al fine di definire nella sua globalità l'attività passata e presente dell'Esecutivo e dare una descrizione della stessa in uno schedario.

Le competenze si basano in primo luogo sulla Costituzione federale, ma possono anche risultare dall'esercizio dei pieni poteri del Consiglio federale, dall'applicazione della clausola d'urgenza e dall'interpretazione estensiva della Costituzione. Si devono pure considerare competenze i compiti stabiliti dalle autorità. Questi compiti figurano in diversi testi giuridici, massime in quelli che determinano l'organizzazione dei servizi amministrativi. Essi si manifestano in diverse fonti che possono essere ripartite in tre categorie: quelle che trattano del diritto d'organizzazione vero e proprio; quelle che regolano l'esecuzione di un compito in un settore ben definito dell'attività dello Stato e creano all'uopo norme organizzative che non solo completano ma possono anche modificare il diritto d'organizzazione, e tutte le altre fonti di cui può essere tenuto conto. Infine, occorre aggiungere che l'amministrazione dei documenti nell'ambito dei servizi possiede una propria dinamica ed è determinata solo parzialmente dallo sviluppo delle competenze di questi servizi e da quello della loro organizzazione.

Nello schedario sistematico sono state registrate le indicazioni seguenti: la descrizione delle competenze, il nome degli organi titolari delle competenze (che possono essere non solo organizzazioni statali nel senso proprio, bensì anche altri organi incaricati dallo Stato di una missione esecutiva), l'indicazione delle fonti che stabiliscono le competenze, la descrizione del modo in cui gli organi d'esecuzione devono assolvere il proprio compito, infine il periodo di validità del testo che istituisce le competenze. Lo schedario è organizzato sistematicamente: l'ordine delle grandi suddivisioni segue quello della *Raccolta sistematica del diritto federale.* Cavalierini di differenti colori segnalano tutti i gradi della sistematica ed indicano taluni titolari di competenze, come i tribunali, gli istituti federali autonomi, le istituzioni non statalizzate o ancora indicano, per ragioni pratiche, alcune competenze, quali l'allestimento di statistiche, la gestione degli accantonamenti e dei fondi speciali (nel conto dello Stato), la redazione dei periodici ufficiali.

Il rinvio ai documenti partendo dallo schedario sistematico costituiva il problema più difficile da risolvere. Tuttavia, grazie ad una nuova regolamentazione della procedura di versamento dei documenti, grazie ad una descrizione più completa e precisa delle competenze che figurano nello schedario delle competenze, grazie, infine, ad un'organizzazione adeguata dello schedario dei fondi, che è uno degli strumenti menzionati nel primo paragrafo di questo riassunto, è stato possibile connettere gli sforzi fatti nell'Amministrazione e all'Archivio federale. Ne è risultata un'unità a livello superiore che ha reso possibile il passaggio dallo schedario delle competenze allo schedario dei fondi, senza doversi preoccupare dell'organizzazione complessa dei servizi amministrativi. Così l'archivista che cerca la documentazione relativa ad un problema, trova nello schedario sistematico delle competenze un rimando ai fondi in cui giace questa documentazione e, partendo dallo schedario dei fondi, le informazioni (breve descrizione della documentazione, luogo di conservazione, strumenti di ricerca) che gli permetteranno l'accesso ai documenti. Grazie dunque a questa possibilità di rinvio allo schedario dei fondi partendo dallo schedario delle competenze, l'archivista è in grado di assolvere nel migliore dei modi i suoi due principali compiti: la valutazione dei documenti e l'aiuto alla ricerca storica. Ma non sono solo questi i servizi che può rendere lo schedario delle competenze. Esso permetterà anche di redigere un "Indice generale dei fondi dell'Archivio federale". Darà anche un contributo di indubbio valore alla riforma dell'amministrazione dei documenti dei servizi federali, facilitando l'elaborazione di nuovi schemi di classificazione. Inoltre esso sarà di grande aiuto all'archivista durante le discussioni relative ai versamenti di documenti. Infine lo schedario delle competenze potrebbe anche permettere una collaborazione in materia di valutazione dei documenti fra l'Archivio federale e gli Archivi che posseggono una documentazione corrispondente (per esempio gli Archivi cantonali).

Certo, per l'elaborazione dello schedario delle competenze occorrerà molto tempo, vanno comunque sottolineati gli importanti risparmi che risulteranno dalla razionalizzazione del lavoro possibile grazie a questo schedario. Questi risparmi saranno sensibili soprattutto per i lavori di valutazione dei fondi, ma anche per altri compiti già menzionati. Se si considerano le sue innumeri possibilità d'impiego, che ne fanno lo strumento maggiormente atto a razionalizzare il lavoro archivistico, bisogna ammettere che lo schedario delle competenze rappresenta un investimento redditizio.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Die systematische Kompetenzenkartei des Bundesarchivs

In Dans In	Studien und Quellen Etudes et Sources Studi e Fonti
Jahr Année Anno	1976
Band Volume Volume	2
Autor Auteur Autore	Schärer, Erich
Seite Page Pagina	113-154
Ref. No	80 000 010

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.