

Zeitschrift: Arbido-R : Revue
Herausgeber: Vereinigung Schweizerischer Archivare; Verband der Bibliotheken und der Bibliothekarinnen/Bibliothekare der Schweiz; Schweizerische Vereinigung für Dokumentation
Band: 2 (1987)
Heft: 2

Artikel: Vorarchivische Schriftgutverwaltung
Autor: Aebersold, Rolf / Bucher, Silvio / Zweifel, Josef
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-771711>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 05.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

déjà offert plutôt que sur les besoins de leurs clientèles, et à restreindre ainsi sa définition au livre ou à l'imprimé. Or la vision de leur produit se doit d'être beaucoup plus large, comme l'est *l'information*, le livre et l'imprimé n'étant en fait que des *supports d'information*.

La question n'est donc pas de savoir si les spécialistes en information documentaire doivent ou non adopter cette nouvelle approche: ils sont déjà impliqués dans un processus marketing. La question est plutôt de savoir s'ils se contenteront de subir les lois de cette «société de l'échange», ou s'ils prendront l'initiative en utilisant à fond cet outil de demain qu'est le marketing.

Réjean Savard, professeur agrégé
Ecole de bibliothéconomie et
des sciences de l'information
Université de Montréal
CP 6128 Succ «A»
Montréal H3C 3J7

Vorarchivische Schriftgutverwaltung

Rund 70 Teilnehmer folgten der Einladung der Vereinigung Schweizerischer Archivare zur Arbeitstagung 1986 am 14. März 1986 in Bern. Aus verschiedenen Gründen können die vier wesentlichen Referate¹ erst jetzt erscheinen. Wir bitten die Leser um Nachsicht.

Septante personnes environ participèrent à la journée de formation de l'Association des archivistes suisses qui a eu lieu le 14 mars 1986 à Berne. Pour des raisons indépendantes de notre volonté, les quatre principaux exposés¹ ne paraissent qu'aujourd'hui. Nous prions nos lecteurs d'excuser ce retard.

Una settantina di persone hanno partecipato alla giornata di studio dell'Associazione degli archivisti svizzeri che ha avuto luogo a Berna il 14 marzo 1986. Per ragioni indipendenti dalla nostra volontà, le quattro relazioni sono pubblicate soltanto oggi. Preghiamo i nostri lettori di scusare il ritardo.

Aktenbildung und Registraturplan

Rolf Aebersold

Die Verwaltung des Kantons Uri ist klein und die Basis der Arbeit des Staatsarchives, ein Pertinenzplan, nicht mehr ganz zeitgemäss. Bis 1974 erfolgte die Erfassung des wichtigsten Schriftgutes in der Verwaltung zentral nach dem Pertinenzplan von 1956. Dieser wurde nach 1974 in erweiterter Form für Verwaltung und Staatsarchiv beibehalten. Neu wurden in der Verwaltung dezentrale Registraturen nach den gleichen Grundsätzen aufgebaut. Die Erfolge dieses pragmatischen Vorgehens lassen sich sehen: der Kontakt mit der Verwaltung ist sehr gut; dem Staatsarchiv wird von ihr viel Arbeit abgenommen; Archivraum kann eingespart werden.

L'administration du Canton d'Uri est de dimension restreinte et le plan de classement ordonné selon le principe de pertinence, qui est à la base du travail des Archives d'Etat, n'est plus conforme aux exigences contemporaines. Jusqu'en 1974, l'inventaire des archives les plus importantes était centralisé et établi selon le plan de classement de 1956. Après 1974, ce dernier fut maintenu, sous une forme élargie, pour l'administration et les Archives d'Etat. Parallèlement, un enregistrement décentralisé fut élaboré dans l'administration sur les mêmes bases. Le succès de cette procédure pragmatique est manifeste: les contacts avec l'administration sont très bons; elle décharge les Archives d'Etat de nombreuses tâches; l'espace de stockage est géré de manière rationnelle.

¹ Zusammenstellung der Beiträge durch Fritz Lendenmann, Stadtarchiv Zürich

L'amministrazione del canton Uri è di dimensioni ridotte e lo schema di classificazione, ordinato secondo il principio di pertinenza e sul quale si basa il lavoro dell'archivio di Stato, non è più conforme alle esigenze attuali. Fino al 1974 l'inventariazione dei più importanti archivi era centralizzata e fatta secondo lo schema di classificazione di pertinenza del 1956. Quest'ultimo, dopo il 1974, fu mantenuto in una forma più ampia per l'amministrazione e l'archivio di Stato. Parallelamente fu elaborata una registrazione decentralizzata che si basa sugli stessi principi. Il successo di questo procedimento pragmatico è evidente: i contatti con l'amministrazione sono buoni; l'archivio di Stato è sgravato di numerosi compiti; lo spazio disponibile nei magazzini è gestito in modo economico.

Das Schwergewicht der Ausführungen liegt auf dem Bereich «Registraturplan». Das Problem der «Aktenbildung» und damit zusammenhängend jenes der «Organisation einer Registratur» kann nur angetönt werden.

1. Die Grundlagen des Registraturplanwesens im Kanton Uri

Die Grundlagen unseres Registraturplanwesens sind alt und neu zugleich. Bis 1974 erfolgte die Erfassung des – nach damaliger Auffassung – wichtigsten Schriftgutes zentral: die Akten, die aus der Verwaltung kamen und ein Regierungsgeschäft als Beilage, Dokumentation usw. in die Sitzung der Exekutive begleiteten, gingen nicht mehr in die Verwaltung zurück, sondern gelangten im Rathaus in die zentrale Registratur. Diese Registratur war seit 1956 nach einem Pertinenzplan (sog. Schuler-Plan) aufgebaut; dieser Pertinenzplan war gleichzeitig auch Archivplan. Diese Lösung war für Urner Verhältnisse Mitte der Fünfziger-Jahre sicher vertretbar, wenn auch nicht weitsichtig. Sie brachte folgende Vorteile: der Plan ermöglichte, mit minimalem Personalaufwand den desolaten Archivzustand im Bereich der Akten seit 1905 wenigstens mittels einer Grobordnung zu verbessern; die Kopplung von Archiv- und Registraturplan sowie die Kennzeichnung der jeweiligen Regierungsratsbeschlüsse mit den gleichen Signaturen sicherten und erschlossen zugleich die zentralen Akten. Das System stand nun, doch es wurde den Anforderungen bald nicht mehr gerecht. Auch in Uri wuchs die Verwaltung; die einzelnen Ämter bauten ihre in bescheidenen Ansätzen schon vor 1956 vorhandenen Registraturen aus, und die zentrale Registratur im Rathaus wurde immer mehr zur Fotokopien-Sammlung. Damit entglitt dem Staatsarchiv der direkte und gesicherte Zugriff auf einen wesentlichen Teil der Akten immer mehr.

1974 wurde unter Beachtung der vorhandenen Strukturen (das heisst der bestehende Registratur- und Archivplan, die darauf aufgebaute Aktenordnung im Staatsarchiv, die Kennzeichnung der Regierungsratsbeschlüsse und deren gute Erschliessung durch RP-abgestützte Register), aber auch unter Berücksichti-

gung der zeitgemässen Bedürfnisse der Verwaltung und der neueren Archivtheorien eine Symbiose des Alten und Neuen versucht. Der Pertinenzplan wurde – wenn auch stark erweitert – grundsätzlich für Archiv und Verwaltung beibehalten; die Registraturen in der Verwaltung wurden auf der gleichen Grundlage aufgebaut und koordiniert. Um die Verbindung zu den Akten sicherzustellen, wurden die Regierungsratsbeschlüsse nun bereits in der Verwaltung gekennzeichnet; die Endarchivierung erfolgte nach dem Pertinenzplan, aber unter Wahrung der einzelnen Provenienzen, was mit der zunehmenden Spezialisierung der Verwaltung und angesichts des sehr wenig differenzierten Pertinenzplanes bezogen auf die zentralen Akten eines Amtes zu einer Verstärkung des Provenienz-Prinzips führen musste.

Ohne weiter auf die Details dieser «Konzeption 74» und ihre Folgen einzugehen, halten wir fest: der Verwaltung wurde verbindlich vorgeschrieben, dass sie Registraturen aufzubauen hat und nach welchem System dies geschehen soll; das Staatsarchiv bekam bei der Verwirklichung eine zentrale Rolle, weil der Grundplan nach einer «unité de doctrine» interpretiert werden musste, die nur das Staatsarchiv gewährleisten konnte; mit dieser neuen Rolle des Archivs war auch der Schritt über die Archivschwelle hinaus oder hinein in die Verwaltung verbunden; Akten durften nur noch im Einverständnis mit dem Staatsarchiv vernichtet werden, und die Zwischenarchive schliesslich sollten – entsprechend der dezentralisierten Verwaltung – dezentral eingerichtet werden und unter der Verantwortlichkeit der Registraturbildner bleiben.

Für das Staatsarchiv war damit der Weg geebnet, zusammen mit der Verwaltung eine Schriftgutverwaltung zu verwirklichen, die auch den Bedürfnissen des Endarchivs entsprach und ein möglichst grosses Mass an Vorleistungen der Verwaltung übertrug. Allerdings verlangte die Konzeption vom Staatsarchiv vor allem in der Anfangsphase bei jedem Amt ein grosses zeitliches Engagement, und so verwundert es nicht, dass die «Konzeption 74» noch nicht ganz verwirklicht ist. Immerhin ist ein Grossteil der Arbeit erledigt, und die bis jetzt erzielten Resultate entsprechen über weite Strecken den Erwartungen.

2. Der Ablauf im einzelnen

Die Arbeit in der Verwaltung gestaltete sich sehr unterschiedlich, denn von der völlig ungeordneten Aktenablage bis hin zu gut geordneten Registraturen fand sich alles. Überall erwies sich jedoch zuerst eine vollständige Bestandsaufnahme als nötig, denn in allen Ämtern und Abteilungen gab und gibt es unkontrollierte Aktenablagen ausserhalb der «offiziellen» Registratur. Damit verbunden ist unter Umständen

eine Neugruppierung der Registratur, die in den meisten Fällen parallel zur Entwicklung der Aufgaben des Amtes relativ wild gewachsen war. Hier diene auch die verfeinerte Gesetzgebung im Bereich der Verwaltungsorganisation als Grundlage.

Aufgrund des vollständigen Akten-Inventars erfolgt nun die Zuteilung der Akten unter die vom Registraturplan vorgegebenen zweistufigen Signaturen. Der relativ grobe Raster des Registraturplanes und die sachliche Einheit der meisten Registraturen haben bis heute zu wenig Friktionen geführt. In diesem Sinne stört die Pertinenz-Grundstruktur wenig. Die weiteren Planstufen sind dann allein Sache der Verwaltung. Am Ende dieser ersten Phase liegt ein Registraturplan und eine sauber eingerichtete und mit den nötigen Signaturen versehene Registratur vor, meistens übrigens zur Freude ihrer Besitzer. Parallel zu dieser Registraturarbeit wird normalerweise ein Aktenrückschub realisiert, der die Verwaltung von allem entbehrlichen Material entlastet.

In diese Phase gehören auch ausführliche Gespräche mit der Verwaltung über den Umfang und die Organisation der Registratur, über den Standort und die Organisation des Zwischenarchivs und über Fragen der Aktenbildung. Der Umfang einer Registratur, das heisst die Frage, welche Ämter oder Abteilungen alleine oder zusammen mit andern eine Registratur bilden, wird am Anfang im Beisein des Departments-Chefs festgelegt. Oft ist diese Frage durch die starke Dezentralisierung der Verwaltung oder durch Tradition präjudiziert und – durch die nachhinkende Gesetzgebung zementiert. Diese Umstände führen dazu, dass die Registraturen stark unterschiedliche Strukturen aufweisen; einer Registratur der gesamten Finanzverwaltung steht als Extrem die selbständige Registratur des Schulpsychologischen Dienstes gegenüber. Von der Schriftgutverwaltung her gesehen ist dieser Zustand theoretisch nicht optimal, aber solche Rücksichten auf gewachsene Strukturen schaffen keine zusätzlichen Probleme bei der Erstellung der Registraturpläne. Vor allem wird damit verhindert, dass das Staatsarchiv in den Ruf kommt, die bekanntlich kräftig verteidigten Souveränitätsrechte innerhalb der Verwaltung antasten zu wollen. Also lieber ein paar Registraturen mehr als erzwungene Registratur-Zusammenschlüsse, die mit der Gefahr der sinkenden Aktenverantwortlichkeit der Registraturbildner verbunden sind.

Standort und Organisation des Zwischenarchivs richten sich meistens nach dem Platzangebot. Grundsätzlich entspricht die Ordnung im Zwischenarchiv jener der aktuellen Registratur. Das Staatsarchiv kann die Verwaltung in ihren Bemühungen um die entsprechende Raumzuteilung tatkräftig unterstützen.

Fragen der Aktenbildung und Registratur-Organisation werden von Fall zu Fall pragmatisch gelöst.

Eigentliche Registraturanleitungen, wie sie die Bundesverwaltung kennt, existieren keine. Jeder Registraturbildner wird hier noch auf seine eigene Art glücklich. Registratoren gibt es in der Verwaltung keine: Diese Funktion wird meistens nebenbei von Sekretärinnen wahrgenommen, aber nicht selten auch von den Sachbearbeitern selbst. Wichtige Diskussionspunkte sind jeweils die Entfernung aller überflüssigen Fotokopien und Reserve-Exemplare, Fragen im Zusammenhang mit Nebenablagen (Pläne, grosse Projektmappen, Personalakten), die Anlegung von Stichwortkarteien und andern Findmitteln oder die Fragen der Dossier-Bildung (chronologische, topographische, alphabetische Ordnung usw.). Das Staatsarchiv betätigt sich aber auf diesem Gebiet aus Gründen der Aufgaben-Prioritäten wenig. Natürlich werden die angebotenen Kurse der Organisations-Abteilung unterstützt, und oft ist die Vermittlung eines Erfahrungsaustausches zwischen zwei Verwaltungsabteilungen dem Fragenden Hilfe genug. Auch Hinweise auf Einrichtungsmöglichkeiten werden oft gerne entgegengenommen wie auch die Mithilfe des Staatsarchivs, wenn es darum geht, sinnvolle Infrastruktur-Aufwendungen zuhanden des Budgets zu begründen.

Diese erste Arbeitsphase bringt also einen sehr engen Kontakt zwischen Staatsarchiv und jeweiliger Verwaltung. In der Folge beschränken sich diese Kontakte meistens auf Fragen bezüglich Änderungen oder Ergänzungen des Registraturplanes, denn diese dürfen nur in Zusammenarbeit mit dem Staatsarchiv vorgenommen werden. In der Regel vergehen dann ein paar wenige Jahre, bis der Registraturplan mit einer Kolonne für die Grob-Klassifizierung der Akten ergänzt wird. Der Verwaltung soll dies erlauben, alles rein administrative und für uns unwichtige Material zum frühest möglichen Zeitpunkt zu vernichten, das Material also unter Umständen nicht einmal ins Zwischenarchiv zu überführen. Diese Lösung schafft recht viel Platz und führt dazu, dass sich das Endarchiv später nicht mehr mit Altpapier herumschlagen muss. Bei der Bewertung wird natürlich im Zweifelsfall die vorläufige Aufbewahrung stipuliert. Bei komplizierten Entscheiden ist es wichtig, die Gründe für den getroffenen Entscheid festzuhalten. Das Staatsarchiv als Koordinationsstelle hat hier auch frühzeitig die Möglichkeit, unnötige Doppelüberlieferungen auszuschneiden. Gerade die Grundlage des Pertinenzplanes erleichtert hier die Übersicht über die Gesamtdokumentation zu einem Sachbereich, und mit der Grobklassifikation der Akten kann relativ früh das Material bei der federführenden Stelle sichergestellt bzw. andernorts zur Kassation freigegeben werden. Gerade in einer Zeit, wo Mitberichte, Stellungnahmen, Dokumentationswut in Verehrung von Herrn Parkinson überall zweifelhafte Blähungen

in den Registraturen hervorrufen, kann mit unserem System verhindert werden, dass wir als Archivare allzuviel Zeit mit solchem Material verlieren.

3. Schlussbemerkungen

Vieles in unserem Vorgehen ist pragmatisch und entspricht nicht der hohen Archivlehre. Trotzdem lassen sich die Erfolge unseres Erachtens sehen: die Ordnung in der Schriftgutverwaltung verbessert sich laufend; die Verwaltung wird in die Lage versetzt, uns viel Arbeit abzunehmen; der Kontakt mit der Verwaltung ist dauernd gesichert und im allgemeinen sehr gut; die Platzerparnisse sind evident; die Bedienung der Verwaltung mit ihren eigenen und allenfalls ergänzenden Akten ist problemlos. Natürlich ist noch manches verbesserungswürdig, nicht zuletzt die Einstellung zur Arbeit der Registratur-Verantwortlichen. Zum jetzigen Zeitpunkt sind wir froh, dass das Staatsarchiv im geschilderten Umfang als Partner der Verwaltung anerkannt und präsent ist.

Kassationsfragen: das Beispiel St. Gallen

Silvio Bucher

Die Aktenflut in den öffentlichen Verwaltungen führt dazu, dass sich die Staatsarchive bereits im vorarchivischen Bereich einschalten müssen. Die Frage der Kassation nicht endarchivwürdigen Materials ist deshalb teilweise bereits auf Verwaltungsebene zu lösen. Aufgrund des st.gallischen Gemeindegesetzes von 1979 und der zugehörigen Verordnung über die Gemeindearchive von 1984 ist dem Staatsarchiv auch die fachtechnische Aufsicht über die Gemeindearchive übertragen. Dem Staatsarchiv obliegt die Bezeichnung der nicht aufzubewahrenden Akten. Kassationsrichtlinien gibt es im Kanton St. Gallen jedoch nicht nur für die Gemeinden, sondern auch für die kantonale Verwaltung einschliesslich der Bezirksämter, der Bezirksschulräte und der Gerichte.

L'avalanche de dossiers dans les administrations publiques oblige les archives d'Etat d'intervenir au stade du préarchivage. C'est pourquoi la question de la destruction d'archives qui ne méritent pas une conservation à long terme doit parfois déjà être résolue au niveau des administrations. La Loi saint-galloise sur les communes, de 1979, et son règlement d'application sur les archives communales, de 1984, confèrent aux Archives cantonales la surveillance technique des archives communales. C'est aux Archives d'Etat de désigner les archives à détruire. Des directives de destruction existent non seulement pour les communes, mais aussi pour l'administration cantonale, y compris les administrations des districts, les directions scolaires et les tribunaux.

La grande massa di fascicoli nell'amministrazione pubblica obbliga gli archivi di Stato a intervenire a livello di prearchiviazione. Per questo motivo il problema della distruzione di archivi non meritevoli di conservazione a lungo termine dev'essere risolto talvolta a livello amministrativo. La legge sangallese sui comuni del 1979 e il regolamento di applicazione sugli archivi comunali del 1984 conferiscono all'archivio cantonale la vigilanza tecnica sugli archivi comunali. E' compito dell'archivio di Stato di indicare quali archivi vanno distrutti. Ci sono delle direttive concernenti la distruzione di archivi non solo per i comuni, ma anche per l'amministrazione cantonale, comprese le amministrazioni dei distretti, le direzioni scolastiche e i tribunali.

1. Einleitung

Bei den Ausführungen zum Thema «Kassation» im Rahmen der vorarchivischen Betreuung sollen vor allem Fragen der Kassation durch die Verwaltung (und weniger die Kassation durch das Staatsarchiv) behandelt werden.

Nicht nur die Aktenflut, sondern auch die Vielfältigkeit der in einer öffentlichen Verwaltung anfallenden und in der Qualität stark unterschiedlichen Dokumente führen dazu, dass die verantwortlichen Archivare auf die Schriftgutverwaltung bereits im vorarchivischen Bereich Einfluss nehmen müssen. Einerseits entstehen damit bei Rückschüben oder Ablieferungen der nicht mehr benötigten Dokumente an das Archiv überblickbare und vorkontrollierte Verhältnisse: Die Aktenflut erscheint gebändigt und ergiesst sich nicht lawinenartig in das Archiv. Andererseits wird versucht, den Aktenproduzenten bei der Entstehung und Verarbeitung ihres Materials eine geordnete Schriftgutverwaltung zu ermöglichen. Auch das Bewerten und Auslesen des für die administrativen und archivischen Bedürfnisse unbedingt Notwendigen ist so unter erträglichem Zeitaufwand möglich.

Die organisatorischen Massnahmen im Kanton St. Gallen in den verschiedenen Zuständigkeitsbereichen möchte ich kurz darstellen und verzichte bewusst auf eine grundsätzliche Auseinandersetzung über Kassationsprobleme, Fragen der Aktenbewertung usw. Vielmehr sollen die praktische Anwendung und unsere Aktivitäten im Verwaltungsbereich offen zur Diskussion gestellt werden und zum Vergleich mit den Bemühungen in anderen Archiven anregen.

2. Die Gemeinden

Im neuen st.gallischen Gemeindegesetz von 1979 wird die Dokumentationspflicht für die politischen Gemeinden, die Schulgemeinden, Ortsgemeinden und ortsbürgerlichen Korporationen und die örtlichen Korporationen wie folgt formuliert: «Über wichtige Amtshandlungen oder aufgrund besonderer Vorschriften sind Akten anzulegen. – Protokolle und wichtige Akten sind geordnet aufzubewahren. Der Regierungsrat erlässt Vorschriften über die Aufbewahrung von Akten und über die Beaufsichtigung der Archive.» Mit einer *Verordnung über die Gemeindearchive* vom 26. Juni 1984 wurden die archivspezifischen Belange genauer geregelt. Im wesentlichen enthält die Verordnung Vorschriften über die Unterbringung, die Benützung (Sperrfristen) und die Zuständigkeit für die Archivbetreuung. In Artikel 8 und 9 wird die Funktion des Staatsarchivs wie folgt beschrieben: «Das Staatsarchiv übt die fachtechnische Aufsicht über die Gemeindearchive aus und berät die Archivare» und «Das Departement des Innern erlässt im Einvernehmen mit weiteren betroffenen Departementen

menten Weisungen insbesondere über die Archivierungsfristen sowie über die Zulässigkeit der Aufzeichnung auf Bild- und Datenträger. Es bezeichnet die Akten, die nicht aufzubewahren sind.»

Das Staatsarchiv ist also nach Verordnung verpflichtet, Kassationsrichtlinien für die Gemeinden auszuarbeiten. In enger Zusammenarbeit mit den Betroffenen, nämlich mit einer ausführlichen Vernehmlassung, haben wir bereits vor zehn Jahren eine solche Aufstellung erarbeitet. Das Ergebnis ist in einer Fristenliste für die Aufbewahrung der Archivalien der obgenannten Institutionen festgehalten. In diesem Hilfsmittel sind für mehr als 300 Sachtitel jene Aufbewahrungsfristen genannt, die aus rechtlichen, administrativen oder historischen Gründen angemessen erscheinen. Wir haben feststellen müssen, dass bereits in zahlreichen Bereichen eine ganze Reihe eidgenössischer und kantonaler Vorschriften existieren (ich erwähne etwa das Zivilstandswesen, Grundbuch, Zivilschutz usw.).

Eine nahezu unausrottbare Sucht der Gemeinden scheint das Bemühen zu sein, *alles Gedruckte* aufzubewahren. Die Sammlung der Amtsdruckschriften füllt in manchem Gemeindearchiv Regale. Amtsberichte der Oberbehörden, Amts- oder Kantonsblatt, Bundesblatt, überholte eidgenössische und kantonale Gesetzessammlungen geben zwar in manchem Archiv vordergründig einen Eindruck von Ordnung. Dadurch aber, dass gerade diese Serien im Staatsarchiv und in Bibliotheken in genügender Anzahl vorhanden sind, wird hier eine zusätzliche Aufbewahrung bei den Gemeinden – die neuesten, regelmässig benutzten Jahrgänge ausgenommen – völlig unnötig.

Wenn man dagegen die Protokolle von Bürgerschaft, Gemeinderat, Kommissionen, die Jahres- und Amtsberichte der kommunalen Stellen, die Dokumentationen im Planungsbereich (zum Beispiel Bauakten) usw. in einem Gemeindearchiv vorfindet, darf man bereits von einem – vom Dokumentationswert her beurteilt – ausreichenden Archivgut sprechen. Darüber hinausgehende Archivierung ist Sache des verantwortlichen Archivars. Das Spektrum ist hier sehr weit: Es gibt Gemeindeschreiber mit einem vorzüglichen Gespür für gemeindeinterne Entwicklungen, die sie auch gerne im Archiv dokumentieren und solche, denen jedes Papier zu viel ist. Bei der Erstellung der Fristenliste war das Staatsarchiv deshalb gelegentlich in einer Zwickmühle. Von Fall zu Fall konnte aber die Aufbewahrungsfrist so festgelegt werden, dass sie über die mögliche Amtsdauer der letztgenannten Gemeindeschreiber-Gruppe hinausgeht und damit die Kassation an die nächste Generation weitergeschoben wird.

Unabdingbare Voraussetzung für eine geordnete Kassation ist eine funktionierende Schriftgutverwaltung.

Wir haben deshalb die Gemeinden zusätzlich mit Dokumentationen versorgt, die dazu verhelfen können: einem Muster-Registraturplan, einer Arbeitsanleitung für Ordnungsarbeiten im Archiv und einem Papier für Massnahmen bei Katastrophenfällen.

Wir sind der Meinung, dass unser Beratungsdienst damit einen Standard erreicht, der den kommunalen Archivaren den Aufbau eines funktionstüchtigen Archivs erlaubt. Natürlich entstand damit ein gewisses Überangebot an administrativen Weisungen. Nachdem uns aber vor Jahren die Stelle eines Gemeindearchivbetreuers nicht bewilligt wurde und der personelle Einsatz in der Zentralverwaltung regelmässige Archivinspektionen bei den Gemeinden kaum mehr gestattet, sind wir auf den «Goodwill» der Gemeinden angewiesen. Archivinspektionen könnten unseres Erachtens ohnehin nur eine bestehende Situation schildern, allfällige Missstände wären damit noch nicht behoben. Das Staatsarchiv ist der Meinung, dass eigentliche Ordnungsarbeiten in den Aufgabenbereich der Ortsarchivare fallen und unter den gegebenen Umständen nicht vom Staatsarchiv durchgeführt werden können. Eine Sicherung der Altbestände sehen wir eher in der Durchführung einer Sicherheitsverfilmung im Rahmen des Kulturgüterschutzes, die aber bis zu 20 Jahre in Anspruch nehmen dürfte.

3. Der kantonale Verwaltungsbereich

Ähnlich sind auch die Voraussetzungen für die Betreuung einzelner kantonaler Abteilungen. Wiederum aus Personal- und Zeitgründen haben wir für extern gelegene Amtsstellen mit gleichem Aufgabenbereich Kassationsrichtlinien ausgearbeitet.

3.1 Bezirksämter

Die insgesamt vierzehn Bezirksämter – in anderen Kantonen Amtsbezirksverwaltung, Bezirksverwaltung, Amtsstatthalteramt usw. genannt – haben alle den gleichen gesetzlich umschriebenen Auftrag. Die Bezirksamänner haben vor allem administrative, notarielle und strafrechtliche Funktionen. Damit entsteht bei diesen Amtsstellen eine gewisse einheitliche Struktur des Schriftgutes. Das Staatsarchiv hat in Zusammenarbeit mit dem Justiz- und Polizeidepartement und den Bezirksamännern eine Fristenliste für die Aufbewahrung und Archivierung der Akten und Bücher der Bezirksämter erstellt. Besonders bei den gerichtlichen Amtshandlungen konnte eine differenzierte Regelung der Aufbewahrungsfrist erreicht werden, welche den Ämtern eine spürbare Entlastung bringt. Wiederum haben wir auch hier als weitere Dienstleistung einen Muster-Registraturplan erarbeitet.

3.2 Gerichte

Ähnliche organisatorische Voraussetzungen liegen auch bei den Bezirksgerichten vor. Während hier die Ablieferung der Entscheidprotokolle kein Problem darstellt, ist die Masse der Begleitakten bzw. Prozeduren ein quantitatives Problem. Die Archivpraxis scheint uns bei diesen Institutionen nicht vorteilhaft. In der Regel ist der Gerichtsschreiber für die Archivführung zuständig. Die Stelle des Gerichtsschreibers ist für viele Juristen Bestandteil ihrer Weiterbildung, bevor sie selbständig eine Anwaltspraxis eröffnen oder andere Aufgaben übernehmen. Damit entstehen häufige Mutationen, welche die Durchsetzung von Archivrichtlinien erschweren.

Die allgemeinen Archivierungsvorschriften sind in der Gerichtsordnung von 1982 festgelegt. Sämtliche Strafakten werden der Staatsanwaltschaft zur Aufbewahrung übergeben. Akten in Zivil- und Ehrverletzungsfällen dagegen sind beim Gericht während 15 Jahren aufzubewahren. Wird ein Fall mit einem ordentlichen Rechtsmittel an eine kantonale Instanz weitergezogen, so werden die Gerichtsakten aller Instanzen beim Kantonsgericht aufbewahrt.

Während der Zugriff zu den Akten des Kantonsgerichts und der Staatsanwaltschaft problemlos ist, ist bei den zivilrechtlichen Akten eine Kassationsregelung durch das Gericht dringlich geworden. Nach 15 Jahren können nämlich die Akten einer Papiermühle abgeliefert werden, sofern das Staatsarchiv darauf keinen Anspruch erhebt.

Bei Archivräumungen ist dem Staatsarchiv gemäss Gerichtsordnung ein Begleitverzeichnis der zu eliminierenden Akten abzugeben. Daraus kann aber die Archivwürdigkeit von Dossiers kaum bestimmt werden. In einer Weisung an die Bezirksgerichte haben wir deshalb ein Vorgehen gewählt, das auch andernorts bereits praktiziert wird. Der Sachbearbeiter beim Gericht wird im Sinne einer Vorauswahl von archivwürdigen Akten zur Bewertung beigezogen. Für diese Arbeit haben wir einige Richtlinien ausgearbeitet. Archivwürdig sind demnach im allgemeinen Akten, deren Inhalt für die Erkenntnis von staats-, sozial-, wirtschafts- und kulturgeschichtlichen Zuständen und Ereignissen von allgemeiner Bedeutung ist.

Um unsere Intentionen zu verdeutlichen, haben wir eine Liste von Desiderata aufgeführt, die bei der Bewertung Hilfe leisten können. – Der Sachbearbeiter kennzeichnet die ausgewählten Dossiers nach Abschluss des Falles. Eine spätere Aussortierung wird damit erleichtert.

3.3 Bezirksschulräte

Ebenfalls auf Bezirksebene liess sich eine Kassationsliste für die Aufbewahrung der Akten der Bezirksschulräte erstellen. Es sind darin jene Akten bezeichnet, die an das Staatsarchiv abzuliefern sind bzw. die

Aufbewahrungsfristen für Materialien, die in den Bezirksarchiven verbleiben; wir wollten damit das Staatsarchiv von zwischenarchivischen Funktionen entlasten.

4. Die kantonale Verwaltung

Weitaus problematischer dürfte in grossen Kantonen die Durchsetzung von Kassationsrichtlinien innerhalb der Staatsverwaltung sein. Es braucht oftmals einigen Argumentationsaufwand, um Sachbearbeiter für die Archivbedürfnisse zu sensibilisieren.

Die alte st. gallische Archivverordnung von 1952 hatte noch eine vorarchivische Betreuung erschwert. Unter anderem hiess es darin: «Alle den kantonalen Behörden eingereichten oder von ihnen erstellten Schriftstücke, deren rechtliche, politische, statistische, kulturhistorische oder anderweitige Bedeutung die dauernde Aufbewahrung rechtfertigt, sind dem Staatsarchiv abzuliefern, sobald die Behörden sie nicht mehr benötigen.» Damit war das ganze Problem der Kassation und der Schriftgutbewertung mehr oder weniger an die Verwaltung delegiert; dem Archiv verblieb jenes Material, das dann bei Gelegenheit abgeliefert wurde. Da laut Verordnung die Departemente ermächtigt waren, eigene Archive zu führen und eine Ablieferung ans Staatsarchiv in der Regel als Notstandsmassnahme (bei Umzügen) stattfand, war eine vorarchivische Einflussnahme kaum möglich; wegen Platzmangel im Staatsarchiv schien diese Lösung vordergründig auch angebracht.

Diese ungenügenden Regelungen haben aber nachweislich zu schwerwiegenden Dokumentationslücken geführt, denen das Staatsarchiv Rechnung tragen musste. In der neuen Verordnung von 1984 wurde die Kassation durch die Verwaltung in Artikel 4 folgendermassen geregelt: «Akten dürfen nicht vernichtet werden, bevor das Staatsarchiv über ihre Erhaltungswürdigkeit befunden hat.» Dieser neue Verordnungsstand versetzt damit das Archiv in eine komfortablere Situation.

Vorarchivische Betreuung bedingt auf beiden Seiten eine dauernde Gesprächsbereitschaft. So sind in den letzten Monaten in den st. gallischen Verwaltungsabteilungen geeignete Beamte bestimmt worden, die für die Organisation der Schriftgutverwaltung in ihren Abteilungen, die Ordnung in den Verwaltungsarchiven und für die Ablieferungen an das Staatsarchiv zuständig sind. Der Dialog zwischen Verwaltung und Archiv wird damit erleichtert.

Das Ablieferungswesen aus der Sicht des Staatsarchivs Zürich

Josef Zweifel

Die Verordnung für das Staatsarchiv Zürich postuliert für die Aktenablieferung aus der Verwaltung die positive Selektion; somit müssten für mehr als 200 Amtsstellen entsprechende Regelungen getroffen werden. In der Praxis gilt die negative Selektion: Alles Schriftgut muss im Prinzip abgeliefert werden; die Bewertungskompetenz verbleibt beim Archivar. Nur auf einer guten Vertrauensbasis können regelmässige Ablieferungen (auch «wertvollen» Materials) erreicht werden. Nach der Ablieferung erfolgt die Triage in kassations- und endarchivwürdiges Material. Ein Zwischenarchiv für zeitlich befristet aufbewahrtes Archivgut ist im Entstehen. Findmittel für das neue Archivgut sind der Archivkatalog (Erschliessung nach Beständen) und das Promptuar (nach Stichworten); mitabgelieferte Register und Karteien dienen als zusätzliche Findmittel.

Le Règlement des Archives d'Etat de Zurich postule pour les versements administratifs une sélection positive; cela oblige d'établir des plans pour plus de 200 services de l'administration. Dans la pratique prévaut la sélection négative: la totalité des archives doit en principe être versée; l'archiviste conserve la compétence d'évaluation. Seules les relations de confiance rendent possibles les versements réguliers, y compris de dossiers «précieux». C'est après le versement que se déroule le tri des archives à détruire ou à conserver. Un dépôt de préarchivage pour la conservation d'archives qui sont à détruire après un certain délai est en cours de réalisation. Les instruments de recherche pour ces archives récentes sont le catalogue (classement par provenance) et l'index général (d'après des mots-souche ou mots typiques); les répertoires et fichiers accompagnant les archives versées servent d'instruments de recherche supplémentaires.

Il regolamento dell'archivio di Stato di Zurigo esige una selezione positiva per i versamenti amministrativi, ciò necessita particolari disposizioni per più di 200 servizi amministrativi. Nella pratica prevale invece la selezione negativa: in linea di massima, tutti gli archivi devono essere versati; all'archivista spetta la valutazione. Reciproci rapporti di fiducia permettono dei versamenti regolari, compresi quelli di fascicoli «preziosi». Dopo il versamento si procede alla selezione degli archivi da distruggere o da conservare. E' in fase di realizzazione un deposito di prearchiviazione destinato alla conservazione di archivi che saranno distrutti dopo un certo periodo. Gli strumenti di ricerca per questi archivi recenti sono il catalogo (ordinato secondo la provenienza) e l'indice generale (ordinato per parola chiave); i repertori e gli schedari, uniti agli archivi versati, sono degli strumenti di ricerca supplementari.

1. Rechtsgrundlagen

Die Grundsätze der vorarchivischen Schriftgutverwaltung sind in unserer Archivverordnung aus dem Jahre 1974 geregelt. Dieselbe Verordnung regelt auch Verfahrensfragen, zum Beispiel solche der Aktenablieferungen, welche für die Legislativ- und Exekutivbehörden samt ihren Verwaltungsapparaten verbindlich ist. Eine neue Verordnung über die Gerichtsarchive legt die Aufbewahrung und die Ablieferung von Schriftgut an das Staatsarchiv Zürich fest. Die Grundsätze schliesslich, die die Ablieferung von Personalakten von kantonalen Beamten betreffen, sind in

einem Regierungsratsbeschluss von 1976 festgehalten. Ehe ich über die Praxis der vorarchivischen Aktenverwaltung des Staatsarchivs berichte, möchte ich noch einige grundsätzliche Bemerkungen über die selektive Aktenübernahme ins Staatsarchiv vorausschicken. In Artikel 8 der Archivverordnung heisst es: «Die ablieferungspflichtigen Stellen legen im Einvernehmen mit dem Staatsarchiv Listen über die bei ihnen auflaufenden Akten an. Darin wird bestimmt, welche Aktentypen das Staatsarchiv vollständig, in Auswahl oder gar nicht übernehmen soll ...». Dahinter steht die Erkenntnis, dass es dem Staatsarchiv Zürich nicht möglich ist, das gesamte Schriftgut der Verwaltung zu übernehmen, das jährlich immerhin rund 20 000 Laufmeter ausmacht.

Das Vorgehen, wie es in Artikel 8 festgeschrieben ist, möchte ich mit *positive Aktenauswahl* bezeichnen. Die sich daraus ergebenden Konsequenzen sind weitreichend: Man bedenke, dass dadurch bei uns mit jeder der weit über 200 selbständigen Amtsstellen und Abteilungen – die Separatablagen nicht eingerechnet – das abzuliefernde Schriftgut im einzelnen festgelegt werden muss! Diese Methode kann also mit vernünftigen Aufwand nur in einzelnen Fällen angewandt werden. Sie verführt bei komplizierten Aktenverhältnissen leicht dazu, die Auswahlkompetenz an die aktenführenden Stellen zu delegieren, um das Verfahren abzukürzen. Dazu sind sie aber in den wenigsten Fällen imstande. Man braucht sich daher nicht zu wundern, wenn der Aktenfluss ins Archiv versiegt.

Das Staatsarchiv Zürich hat sich aus dieser Erkenntnis heraus schon bald einer andern Methode zugewandt. Ich möchte sie mit *negative Aktenauswahl* bezeichnen. Sie besagt, dass alles Schriftgut abzuliefern ist. Was nicht abzuliefern ist, muss im einzelnen festgelegt werden. Dadurch entstehen einfachere Abmachungen, der Ermessensspielraum der aktenführenden Stellen wird eng begrenzt, und die Bewertungskompetenz bleibt beim Archiv – wo sie auch hingehört!

2. Einflussnahme auf ablieferungspflichtige Stellen

Am Anfang steht die Erkenntnis, dass ein regelmässiger Aktenfluss ins Archiv mindestens ebenso stark von einer langfristig kontinuierlichen Einflussnahme auf die ablieferungspflichtigen Stellen abhängt wie von einer behördlich erlassenen Verordnung – und mag sie noch so ausgewogen sein.

2.1 «Goodwill» schaffen

Die Einflussnahme beginnt nicht selten damit, dass das Staatsarchiv langsam eine Vertrauensbasis zu den zuständigen Beamten von ablieferungspflichtigen Stellen aufbauen muss. Das Staatsarchiv Zürich versucht diese Vertrauensbildung durch folgende Massnahmen zu erreichen:

- Die Archivverordnung schreibt vor, dass «die Staatskanzlei und die Direktionen des Regierungsverwaltungsbereiches je einen oder mehrere mit der Registratur vertraute Beamte» zu bezeichnen hätten, «die als Verbindungsleute zusammen mit dem Staatsarchiv für den Vollzug dieser Verordnung besorgt sind». Diese Einrichtung hat sich über die Jahre hinweg insgesamt bewährt. Unser Archiv pflegt die verschiedensten Beziehungen mit ihnen: periodische Zusammenkünfte im Staatsarchiv, Einladungen zu Ausstellungen, jährliche Zustellung des Jahresberichtes, Kontaktnahme mit den zuständigen Verbindungsleuten bei auftauchenden Problemen usw.
- Wir legen Wert darauf, dass möglichst viele Beamte das Staatsarchiv persönlich kennenlernen.
- Wünsche von Verwaltungsseite (zum Beispiel Aktenausleihungen) werden nach Möglichkeit bevorzugt behandelt.

Aufgrund solcher Anstrengungen sind mehrere wertvolle Aktenbestände abgeliefert worden, die sonst aus Gründen des Datenschutzes oder der sofortigen Verfügbarkeit auf absehbare Zeit hinaus bei der betreffenden aktenführenden Stelle verblieben wären. Ich erwähne die Wasserbauprotokolle und Akten über erloschene Wasserrechte des Amtes für Gewässerschutz und Wasserbau aus dem letzten Jahrhundert oder die Auswahl von Steuerveranlagungsakten jüngeren Datums aus dem kantonalen Steueramt.

2.2 Abmachungen über Aktenablieferungen

Alle vertrauensbildenden Massnahmen dienen letztlich dem Zweck, dass die angesprochenen Verwaltungsstellen (regelmässig) Akten abliefern. *Was* abzuliefern ist, *wann* und *wie* das zu geschehen hat und welche Bedingungen allenfalls die abliefernde Stelle daran knüpft, ist Gegenstand von schriftlichen Abmachungen. Damit solche Abmachungen mit vernünftigem Aufwand zustande kommen, verschafft sich das Staatsarchiv Informationen über Zweck, Aufgaben und die Aktenverhältnisse der betreffenden Amtsstelle. So kann das Staatsarchiv einerseits als kompetenter Verhandlungspartner auftreten, andererseits erleichtern Bestandesaufnahmen, deren Kern ein oder mehrere Registraturpläne bilden, den Abschluss zweckmässiger Vereinbarungen über Aktenablieferungen. Verschiedene Voraussetzungen erleichtern es dem Staatsarchiv, die getroffenen Abmachungen auch durchzusetzen:

- Die bereits erwähnten regelmässigen Kontakte mit den ablieferungspflichtigen Stellen erinnern diese immer wieder an ihre Ablieferungspflicht.
- Klare und möglichst einfache Ablieferungsabmachungen erleichtern es der Amtsstelle, regelmässig Akten abzuliefern. Dazu gehört eine gewisse Automatisierung, die beispielsweise dadurch erreicht

werden kann, dass Ablieferungsperioden so kurz wie möglich gehalten werden.

- Eine Ablieferungskontrolle ermöglicht es dem Staatsarchiv, die Einhaltung der Abmachungen zu überprüfen und säumige Amtsstellen an ihre Pflicht zu erinnern.

3. Aktenablieferungen

Sind die obengenannten Vorarbeiten geleistet, wird das vereinbarte Schriftgut ins Staatsarchiv überführt.

3.1 «Akten sind geordnet dem Staatsarchiv abzuliefern»

Dieser Passus in unserer Archivverordnung ist sicher nicht von zentraler Bedeutung, hat aber dennoch weitreichende Konsequenzen. Bis anhin ist es dem Staatsarchiv noch nicht gelungen, die ablieferungspflichtigen Stellen auf einheitliche und archivtaugliche Aktenbehältnisse zu verpflichten. Ausschlaggebend waren bisher vor allem organisatorische und finanzielle Gründe. So gelangt das Schriftgut eben wie eh und je – wohl geordnet in Ordnern, Schachteln, Mappen, Paketen und Bündeln – ins Archiv und muss dort in archiveigene Behältnisse umgepackt werden, sobald eine längerfristige Aufbewahrung vorgesehen ist.

3.2 Ablieferungsformalitäten

Den Aktenablieferungen sind zwei Dokumente beizulegen, das eine, der *Lieferschein*, wird zwingend vorgeschrieben, das andere, das *Aktenverzeichnis*, ist nach Möglichkeit beizulegen.

- Der Lieferschein enthält summarische Angaben über den Inhalt der Sendung, den Zeitraum, die Fristen und die Menge des darin enthaltenen Schriftgutes, sowie über deren Verpackung. Das im Doppel zu erstellende Formular dient gleichzeitig als Empfangsbestätigung an die Adresse der abliefernden Stelle.
- Ein Aktenverzeichnis soll nach Möglichkeit erstellt und mitgeliefert werden. Dies lässt sich aber nicht immer durchsetzen, etwa bei einem ungeordneten Altaktenbestand. Die Erstellung eines solchen Verzeichnisses ist auch nicht immer zweckmässig, besonders dann, wenn ein Aktenbestand durch die aktenführende Stelle durch andersgeartete Register genügend erschlossen wurde.

4. Vorarchivische Aktenverwaltung im Staatsarchiv

Mit dem Eintreffen der abgelieferten Akten im Staatsarchiv beginnt die letzte vorarchivische Periode des Behördenschriftgutes.

4.1 Triage

Zunächst gelangen die Akten in einen Triage- oder Sortierraum. Dort wird so schnell wie möglich ent-

schieden, ob sie vorläufig oder definitiv archiviert, bzw. ob sie direkt dem Aktenvernichter zugeführt werden sollen. Nur vorläufig archiviert wird alles Schriftgut, das von Verwaltungsseite her noch mit Auflagen (wie Aufbewahrungsfristen) verbunden und nicht als Gesamtbestand archivwürdig ist. Dazu kommen jene Aktenbestände, die auf absehbare Zeit hinaus nicht definitiv bewertet werden (zum Beispiel aus personellen oder zeitlichen Gründen). Endarchiviert wird jenes Schriftgut, das bereits zum Zeitpunkt der Ablieferung mit keinen Auflagen mehr belastet ist und als Bestand für archivwürdig befunden wurde.

4.2 Aktenaufbewahrung im Staatsarchiv

Die Aktenordnung, wie sie heute im Staatsarchiv Zürich erfolgt, basiert auf einem Archivplan von Staatsarchivar Paul Schweizer aus dem Jahre 1897. Die Bestände im «Neueren Hauptarchiv», welche das Behördenschriftgut seit der Gründung des Kantons im Jahre 1831 enthalten, wurden nach dem Pertinenzprinzip gebildet. Mitte der 20er Jahre dieses Jahrhunderts begann man damit, diesem Ordnungssystem das Provenienzprinzip überzustülpen, so dass wir heute im Staatsarchiv eine Aktenordnung besitzen, die eine Mischform von zwei – sehr verschiedenen – Ordnungsprinzipien darstellt. Die Bestandesbildung erfolgt zwar in erster Priorität nach abliefernden Stellen. Innerhalb dieses Hauptbestandes bestehen aber untergeordnete Bestände nach Akzentiteln des Registraturplanes. Für diese werden, weil sie ständig wachsen, erhebliche Platzreserven benötigt, die anderweitig nicht nutzbar sind.

Das Staatsarchiv besitzt bis heute kein Zwischenarchiv, so dass vorläufig zu archivierendes Schriftgut und eigentliches Archivgut, entsprechend der Bestandeszugehörigkeit, in denselben Aktengestellten lagern. Bei Kassationen entsteht Leerraum, der nur durch umständliche Verschiebeaktionen wieder genützt werden kann.

Das Staatsarchiv ist sich dieser Mängel bewusst. Deshalb soll in den nächsten zwei Jahren ein Zwischenarchiv entstehen mit der entsprechenden Organisation, Infrastruktur und dem zugehörigen Instrumentarium. Gleichzeitig soll im Endarchiv das Provenienzprinzip für die Aktenordnung konsequent angewendet werden. Die Archivierung soll nach Zugang und nicht nach Aktenbeständen erfolgen. Eventuell müsste gleichzeitig eine neue Archivabteilung geschaffen werden.

4.3 Erschliessung

Das eingehende Schriftgut wird, entsprechend seiner Zweckbestimmung, entweder summarisch oder fein erschlossen. Als zusätzliche Findmittel dienen die

von den abliefernden Stellen für ihre eigenen Bedürfnisse erstellten Register, Karteien und Verzeichnisse. Entsprechend der unterschiedslosen Lagerung von vorläufig aufzubewahrendem Schriftgut und Archivgut werden für beide Kategorien dieselben Findmittel geschaffen:

- Der *Archivkatalog*, der nach den Archivabteilungen des Archivplanes von 1897 gegliedert ist und die Akten nach Beständen erschliesst.
- Das *Promptuar*, ein alphabetisches Stichwortregister, welches das Schriftgut, das seit der Schaffung des Kantons im Jahre 1831 entstanden ist, quer durch alle Bestände nach Sachbegriffen erschliesst. Es stellt, wenn auch in alphabetischer Reihenfolge, auf dem Papier wieder Sachzusammenhänge her und nutzt so die Vorteile des ehemaligen Pertinenzprinzips.
- Die *Findmittel der aktenführenden Stellen* sind zum Zeitpunkt der Ablieferung der zugehörigen Akten meist noch nicht verfügbar. So bleiben die vorläufig archivierten, neueren Aktenbestände oft während längerer Zeit für das Staatsarchiv nur mit Hilfe der Register bei der abliefernden Stelle benutzbar. Das Staatsarchiv versucht sich in diesen Fällen damit zu behelfen, dass es wenigstens eine Kopie des Findmittels erhält, sofern deren Erstellung nicht zu aufwendig ist.

Vorarchivische Schriftgutverwaltung im Kantonalen Steueramt Zürich

Kurt Loosli

Der Schriftgutverwaltung in einem Steueramt kommt eine besondere Bedeutung zu: wird doch im Prinzip jeder «erledigte» Fall später nochmals benötigt. Im Falle des Kantons Zürich macht dies eine Menge von 640 000 Dossiers aus: der dafür benötigte Raum entspricht der dreifachen Kapazität des Staatsarchives. Aus der Sicht des Steueramtes könnten alle Fälle zuletzt vernichtet werden. Selektiert von den Abteilungschefs des Steueramtes, werden dem Staatsarchiv jedoch Steuerakten der wichtigsten Unternehmen der Wirtschaft, ein repräsentativer Querschnitt durch Gewerbe und Handel und die Steuerakten einzelner natürlicher «wichtiger» Personen zur Endarchivierung übergeben. Dabei gilt eine Sperrfrist von 80 Jahren.

La gestion des archives courantes dans une administration fiscale comporte une particularité: en effet, chaque cas «liquidé» sera en principe repris un jour. Dans le Canton de Zurich, cela représente 640 000 dossiers: la place requise dépasse de trois fois la capacité des Archives d'Etat. Du point de vue de l'administration fiscale, tous les dossiers pourraient être détruits à terme. Les chefs de section sélectionnent toutefois les dossiers fiscaux des principales entreprises du secteur économique, ceux d'un échantillon représentatif du secteur industriel et commercial ainsi que ceux de quelques personnages «importants», pour les transmettre aux Archives cantonales. Le délai de consultation est de 80 ans.

La gestione degli archivi correnti in un'amministrazione fiscale ha una particolarità: in linea di massima, ogni caso «liquidato» sarà ripreso un giorno. Da ciò consegue che nel canton Zurigo ci sono 640 000 fascicoli: lo spazio necessario è tre volte superiore alla capacità dell'archivio di Stato. Secondo l'amministrazione fiscale, da ultimo, tutti i fascicoli potrebbero essere distrutti. Tuttavia, i capi-sezione scelgono i fascicoli fiscali delle principali imprese del settore economico, quelli di un campionario rappresentativo del settore industriale e commerciale, come pure quelli di alcune persone «importanti», per trasmetterli all'archivio di Stato. Il limite cronologico di consultabilità è di 80 anni.

1. Der allgemeine Auftrag und seine Bewältigung

1.1 Der allgemeine Auftrag der Zürcher Steuerverwaltung

Dem Kantonalen Steueramt Zürich ist als Hauptaufgabe die Einschätzung der natürlichen und juristischen Personen für die periodischen Einkommens- und Vermögenssteuern von Kanton und Gemeinden sowie für die direkte Bundessteuer überbunden. Im Zweijahresturnus – teilweise sogar im Jahresturnus – müssen die Steuererklärungen von rund 640 000 Pflichtigen von den Gemeindebehörden übernommen und individuell geprüft werden. Diese Aufgabe ist wesentlich umfangreicher, als man sich gemeinhin vorstellt. Wenn im Durchschnitt für die Prüfung eines Falles 30 Minuten aufgewendet werden, ergibt sich bereits ein Arbeitsanfall von 150 Mannjahren. Zu jedem einzelnen Fall bestehen schriftliche Unterlagen in Form einer Steuererklärung mit verschiedenen, teils umfangreichen Unterlagen, wie Lohnausweisen, Wertschriftenverzeichnissen oder Geschäftsberichten mit Bilanzen und Erfolgsrechnungen. Zur Archivierung einer solchen Masse von Akten sind über zwei Kilometer Tablare notwendig, wenn im Durchschnitt pro Fall nur drei Millimeter beansprucht werden. Und im Zweijahresturnus gehen stets wieder gleichviel neue Akten ein. Weitere, nicht unbedeutende Akten fallen auch laufend aus den Nebenaufgaben an.

1.2 Die Organisation des Kantonalen Steueramtes Zürich

Bei der Zürcher Steuerverwaltung hat sich organisatorisch eine verhältnismässig feine Gliederung bewährt. So bleiben trotz der Masse der Fälle die Verhältnisse in den einzelnen Arbeitsgruppen überblickbar. Die Einschätzungstätigkeit wird auf 13 weitgehend selbständige Abteilungen aufgeteilt. Daneben bestehen noch zehn Spezialabteilungen. Die Abteilungen sind in drei Hauptabteilungen gruppiert. Die Hauptabteilung Einschätzungsdienst I befasst sich im wesentlichen mit der grossen Masse der unselbständig erwerbenden Personen und Rentner, während die Hauptabteilung II die arbeitsaufwendigeren und fiskalisch interessanteren Einschätzungen bei den weniger zahlreichen Selbständigerwerbenden und den juristischen

Personen vornimmt. (Die Hauptabteilung III ist zuständig für die Allgemeinen Dienste und den Steuerbezug.)

1.3 Der Aktenanfall

Wie schon erwähnt, ist für die Arbeitsbereiche der Hauptabteilungen I und II typisch, dass laufend ungewöhnlich viel Schriftgut anfällt. Jeder Pflichtige muss ja zu jeder Einschätzung in den einschlägigen Formularen seine gesamten wirtschaftlichen und einen Teil seiner persönlichen Verhältnisse darlegen, und diese Akten, welche die Entscheidungsgrundlagen zu den einzelnen Einschätzungen bilden, häufen sich zusammen mit nachträglichen Korrespondenzen und Protokollen zu riesigen Beständen.

2. Die Schriftgutverwaltung im eigenen Interesse des Steueramtes

2.1 Die Bedeutung der eigenen Akten

Das Kantonale Steueramt muss seine Aktenbestände schon im eigenen Interesse sorgfältig verwalten, das heisst konsequent ordnen und während längerer Zeit aufbewahren. Der rasche Zugriff zu jedem Dossier muss stets sichergestellt sein, denn häufig werden die Unterlagen über einzelne Pflichtige überraschend für besondere Arbeitsgänge benötigt. Dies ist unter anderem der Fall bei Verheiratung, Wegzug aus dem Kanton oder beim Tod des Pflichtigen oder seiner Ehefrau.

Darüber hinaus besteht bei der Steuerverwaltung die Besonderheit, dass im Prinzip jeder erledigte Fall später nochmals benötigt wird. Es ist nämlich eine nachgeliegende Kontrolle, jede Steuererklärung mit der Einschätzung für die vorangegangene Steuerperiode zu vergleichen. Schon dieser Arbeitsschritt erfordert die geordnete Aufbewahrung aller erledigten Einschätzungen während einer gewissen Zeit. In jeder Steuerperiode müssen die neu eingehenden Steuererklärungen und die bereits vorhandenen Akten der Steuerpflichtigen sortiert werden. Bei 640 000 Fällen ist dies schon eine grosse Aufgabe.

Im übrigen ist zu beachten, dass bei fehlerhaften Einschätzungen, insbesondere bei Steuerhinterziehungen, innerhalb der Verjährungsfrist von zehn Jahren die Steuern für fünf Jahre neu festgesetzt werden müssen. Da die Behörde nie weiss, wer ehrlich war und wer nicht, besteht deshalb grundsätzlich die Notwendigkeit, alle Akten während zehn Jahren aufzubewahren. Ohne Akten wäre der Steuerbeamte bei Unregelmässigkeiten im Beweisnotstand. In der Praxis kann allerdings die zehnjährige Aufbewahrung nicht voll durchgesetzt werden; es mussten im Hinblick auf den enormen Platzbedarf, das grosse Arbeitsvolumen und die entsprechenden Kosten Kompromisse gesucht werden.

Schliesslich erfordert eine weitere rechtliche Besonderheit für eine bestimmte Gruppe von Pflichtigen sogar die unbeschränkte Erhaltung der Akten. Es geht dabei um die Besteuerung von Geschäftsliegenschaften. Beim gewinnbringenden Verkauf einer solchen Liegenschaft unterliegen nämlich die sogenannten wiedereingebrachten Abschreibungen während unbeschränkter Zeit der kantonalen und kommunalen Einkommenssteuer. Der Einschätzungsbeamte benötigt in solchen Fällen zur zuverlässigen Rekonstruktion der Verhältnisse die vollständigen Vorakten. Es müssen deshalb tausende von Dossiers während unbeschränkter Zeit aufbewahrt werden.

2.2 Die Organisation der Schriftgutverwaltung

Unter den dargelegten Umständen kommt der Schriftgutverwaltung im Kantonalen Steueramt eine wesentliche Bedeutung zu. Jede Abteilung verwaltet ihre Akten selber. Formell ist der Abteilungschef für den geordneten Betrieb verantwortlich, doch kann er die Ausbildung und Überwachung des Kanzleipersonals weitgehend an den Kanzleichef delegieren. Beim Kanzleipersonal – es sind jeder Abteilung zehn bis zwölf Büro- und Verwaltungsangestellte bewilligt – erfolgt in der Regel keine besondere Spezialisierung für die Registratur. Jeder Kanzlist verwaltet im Prinzip das Archivmaterial des Einschätzungsbeamten, für welchen er allgemein arbeitet. Dementsprechend muss auch jeder Kanzlist die Archivierungsrichtlinien kennen. Dem Personal steht die Bedeutung einer geordneten Schriftgutverwaltung stets deutlich vor Augen, was sich positiv auf die Disziplin in diesem Arbeitsbereich auswirkt.

Jede Abteilung führt ihr Archiv zweistufig. Die offenen Fälle und die Akten einiger Vorjahre werden in den Arbeitsräumen des Kanzleipersonals aufbewahrt. Die Sortierung erfolgt primär nach den Wohngemeinden und sekundär nach den Namen der Pflichtigen und nicht etwa nach Steuerperioden.

Neben diesen Archiven erster Stufe unterhält jede Einschätzungsabteilung noch ein Archiv zweiter Stufe für Akten aus früheren Steuerperioden, welche in der ersten Stufe nicht mehr untergebracht werden können. In diesen Ablagen befinden sich also von praktisch jedem Pflichtigen die noch aufbewahrungspflichtigen Akten weiter zurückliegender Jahre.

Insgesamt verursacht die Einrichtung und Nachführung der Archive einen erheblichen arbeitsmässigen und finanziellen Aufwand. Schon für die Archive erster Stufe beanspruchen die Einschätzungsabteilungen zusammen rund 10 000 Laufmeter Tablare oder, bei sieben Etagen in den Gestellen, 1400 Laufmeter Archivgestelle. Die Archive der zweiten Stufe sind noch etwas umfangreicher. Um auch den Bedarf der Stabsstellen und der Spezialabteilungen zu decken, sind im ganzen Steueramt mehr als 3000 Laufmeter

Archivgestelle notwendig. Diese Ausstattung entspricht etwa der dreifachen Kapazität des neuen Zürcher Staatsarchives.

Die amtsinternen Archivierungsgrundsätze sind seit langem schriftlich festgelegt. Trotz der Dezentralisation der Kanzleien muss eine einheitliche Ordnung erreicht werden. Die Regelung ist verhältnismässig kompliziert, da verschiedene Kategorien von Pflichtigen bestehen, deren Akten nicht gleich behandelt werden dürfen.

3. Die dauernde Erhaltung des archivwürdigen Materials

3.1 Allgemeines

Aus der alleinigen Sicht des Steueramtes könnten die Akten – abgesehen von Fällen mit Geschäftsliegenschaften – zuletzt vernichtet werden. In dieser Phase sind nun allerdings die Interessen des Staatsarchives zu beachten. Dieses erhebt Anspruch, wichtige Akten für die Nachwelt zu erhalten. Schon im Steueramt verschliesst man sich nicht der Einsicht, dass gerade die Akten der Einkommens- und Vermögenssteuern, welche periodisch von jeder Familie und jedem erwachsenen Alleinstehenden anfallen, einen vertieften Einblick in die Wirtschafts- und Sozialstruktur des Kantons vermitteln. Das Zürcher Staatsarchiv besitzt noch Steuerregister aus dem 14. und 15. Jahrhundert, die sich für die historische Forschung als sehr wertvoll erwiesen haben. Dass eine vollständige Aufbewahrung aller Steuerakten sinnlos wäre, ist unbestritten. Es geht praktisch nur darum, aus der Masse der laufend anfallenden Akten nach vernünftigem Ermessen die für die Nachwelt wertvollen Dokumente auszuscheiden und diese zur dauernden Erhaltung dem Staatsarchiv zuzuführen.

3.2 Die Zusammenarbeit zwischen Staatsarchiv und Steuerverwaltung

Das Staatsarchiv soll den Verwaltungsstellen frühestens nach zehn und spätestens nach zwanzig Jahren ihre Akten abnehmen, soweit diese von langfristiger oder dauernder Bedeutung sind, aber bei den betreffenden Stellen nicht mehr häufig benötigt werden. Gegenüber Privaten sind solche Akten grundsätzlich während 35 Jahren gesperrt, wobei die abliefernde Stelle zu früherer Freigabe oder zur Verlängerung der Sperrfrist befugt ist.

Über die Behandlung der Steuerakten bestehen seit einigen Jahren besondere Vereinbarungen zwischen dem Kantonalen Steueramt und dem Staatsarchiv. Die Ziele der Aktenhinterlegung beim Staatsarchiv wurden wie folgt festgelegt:

Das Staatsarchiv soll

- die Steuerakten der wichtigsten Unternehmungen der zürcherischen Wirtschaft der Nachwelt erhalten,

- einen repräsentativen Querschnitt durch Gewerbe und Handel archivieren, sowie
- die Steuerakten einzelner natürlicher Personen, die in Politik, Wirtschaft, Kultur, Kirche und Wissenschaft einen bedeutenden Einfluss ausübten bzw. ausüben oder durch ihren Namen oder Einfluss bekannt wurden, sowie verschiedener beruflicher und sozialer Schichten für kommende Generationen aufbewahren.

Entsprechend dieser Zielsetzung wählt jeder Abteilungschef in seinem Bereich die Pflichtigen aus, deren Akten zur dauernden Aufbewahrung bestimmt sind. Insgesamt bleiben so gegen 400 Dossiers über Einkommens- und Vermögenssteuern einschliesslich der direkten Bundessteuer der Nachwelt erhalten.

Als Besonderheit ist für die Steuerakten eine Sperrfrist von 80 Jahren festgelegt worden. Das Staatsarchiv hat sich ausserdem verpflichtet, die Steuerakten so aufzubewahren, dass der Zugang durch Unbefugte ausgeschlossen ist. Als befugt gelten nur durch den Staatsarchivar bezeichnete Personen, welche von ihm auf die Bedeutung des Steuergeheimnisses und die Straffolgen von Verletzungen aufmerksam gemacht wurden.

Der Verzicht auf weitergehende oder gar vollständige Einlagerung der Steuerakten im Staatsarchiv fällt umso leichter, als gerade die Unterlagen über die Einkommens- und Vermögenssteuern periodisch intensiv für Statistiken verarbeitet werden. Bei der Bundessteuer erfolgt die Auswertung seit jeher laufend für jede zweijährige Steuerperiode. Die Auswertung der Daten aus den kantonalen Steuern war bisher nicht so vollständig, doch soll dies ändern; neu sind ebenfalls umfassende Statistiken in kürzeren Intervallen geplant. Die Ergänzung dieser Erhebungen durch die vollständigen Akten einiger hundert ausgewählter Steuerpflichtiger dürfte deshalb genügen, um der Nachwelt bei Bedarf eine annähernd sichere Rekonstruktion unserer heutigen Verhältnisse zu ermöglichen. Die Leitung des Steueramtes ist von der Zweckmässigkeit und Angemessenheit der getroffenen Lösungen überzeugt. Sie schätzt auch das Vertrauensverhältnis, das in den letzten Jahren zu den Mitarbeitern des Staatsarchives aufgebaut werden konnte, und setzt sich für die Beachtung der erlassenen Vorschriften in allen Abteilungen des Steueramtes ein.

Die Schweizerische Landesphonotheek in Lugano

Vor dem Endspurt der Aufbauphase

Kurt Deggeller

Die Schweizerische Landesphonotheek (SLP) wird in Kürze Aufbau- und Einrichtungsphase abschliessen und 1988 ihre Türen dem Publikum öffnen. Die SLP wird finanziert durch den Bund, den Kanton Tessin und die Stadt Lugano (die ihr die Räumlichkeiten zur Verfügung stellt), und wird den Status einer privatrechtlichen Stiftung erhalten. Ihr Arbeitsfeld gliedert sich in drei Sachbereiche: 1. Folklore und Volksmusik; 2. Rock, Pop, Jazz und Unterhaltungsmusik; 3. Klassische Musik, zeitgeschichtliche Dokumente und Dokumente der linguistischen Forschung.

Die SLP hat zum Ziel, alle Tondokumente zu sammeln, die als Zeugnisse für Geschichte und Kultur unseres Landes wichtig sind. Da keine gesetzliche Ablieferungspflicht besteht, wird sie versuchen, Hersteller und Verteiler von kommerziellen Tondokumenten zur Gratisabgabe eines Belegexemplars zu motivieren. Ausserdem gelangen alle bei der SUISA abgelieferte Tonträger als Depositum ins Archiv der SLP. Schliesslich wird sich die SLP auch um die Archivierung von Tondokumenten nicht-kommerzieller Herkunft, wie sie zum Beispiel für das Radio und die wissenschaftliche Forschung hergestellt werden, bemühen. Die Archivierungstechnik der SLP berücksichtigt die Erfahrungen der grossen ausländischen Nationalphonotheeken. Ein Restaurierungslabor soll noch im laufenden Jahr eingerichtet werden. Für die Katalogisierung wird das Regelwerk der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) angewendet. Die SLP strebt eine Zusammenarbeit mit allen Institutionen an, die auf dem gleichen Gebiet tätig sind; es ist vorgesehen, zu diesem Zweck eine Vereinigung zu gründen.

La Phonotheek nationale suisse (PNS) est sur le point d'achever sa phase de mise en place. Elle ouvrira ses portes au public en 1988. Financée par la Confédération, le canton du Tessin et la ville de Lugano qui l'accueille dans ses bâtiments, la PNS aura le statut d'une fondation de droit privé. Elle est organisée autour de trois secteurs qui concernent respectivement 1. le folklore et la musique populaire; 2. le rock, la pop music, le jazz et la musique de divertissement; 3. la musique classique, la documentation historique et la recherche en linguistique. La PNS a pour but de conserver tous les documents intéressant l'histoire et la culture du pays. Le dépôt légal n'existant pas, elle s'emploie à motiver les producteurs et distributeurs de documents sonores afin qu'ils déposent des exemplaires des produits qu'ils commercialisent; elle bénéficie par ailleurs du dépôt des archives sonores de la SUISA. La PNS s'efforce également de réunir les documents d'origine non commerciale produits dans le cadre de stations de radio ou de la recherche scientifique. Les méthodes de conservation s'inspirent de celles en usage dans les autres phonotheekes nationales, un laboratoire pour la restauration des documents sonores sera installé dans le courant 1987. La PNS a repris les règles de catalogage utilisées par la «Société suisse de radiodiffusion et télévision» (SSR). La PNS souhaite collaborer avec toutes les institutions œuvrant dans le même secteur, dans cette perspective, la création d'une association est prévue.

Adressen der Autoren:

Dr. Rolf Aebersold
Staatsarchiv Uri
Ankenwaage
6460 Altdorf

Dr. Silvio Bucher
Staatsarchiv St. Gallen
Regierungsgebäude
9000 St. Gallen

Dr. Kurt Loosli
Kantonales Steueramt
8090 Zürich

Josef Zweifel
Staatsarchiv Zürich
Winterthurerstrasse 170
8057 Zürich