

Zeitschrift: Wissen und Leben
Herausgeber: Neue Helvetische Gesellschaft
Band: 13 (1913-1914)

Artikel: Zur Lage : Neuordnung der Bundesverwaltung
Autor: Steiger, J.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-749344>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

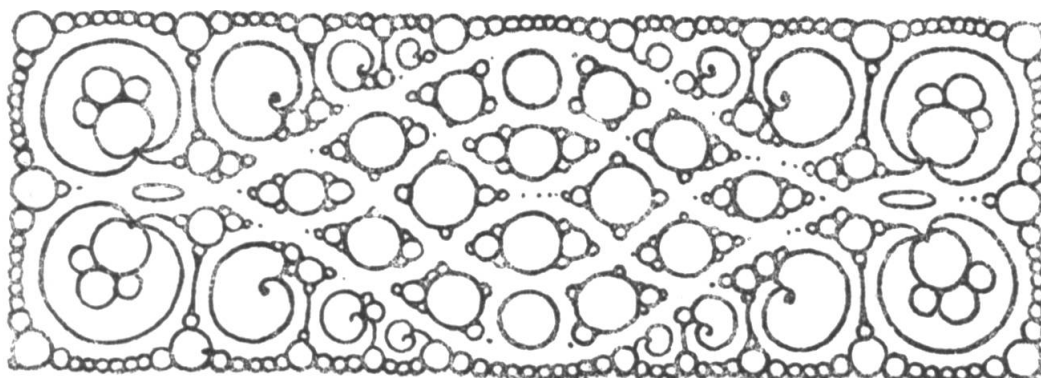
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 02.04.2025

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



ZUR LAGE

NEUORDNUNG DER BUNDESVERWALTUNG

Im letzten halben Jahr sind wichtige Fragen auf eidgenössischem Gebiet ausgereift, die es sich lohnt näher zu besprechen. In der Januarsession der Räte sind die strittigen Punkte im Gesetz über die Organisation der Bundesverwaltung bereinigt worden. Damit wird das Gesetz binnen kurzem in Kraft treten können, insofern es nicht durch das Referendum angefochten wird.

Seit dem Jahr 1909 haben sich die Räte mit dieser Frage, insbesondere mit der Schaffung eines ständigen politischen Departements nicht mehr befasst. Im bundesrätlichen Berichte vom 9. Juli 1912 wurde kein Hehl daraus gemacht, dass über die Errichtung eines ständigen politischen Departements im Bundesrate selbst verschiedene Meinungen bestanden und dass sie sogar vorübergehend eine Mehrheit für sich gehabt habe. Schließlich wurde sie mit vier gegen drei Stimmen noch einmal abgelehnt. Durch den bald nachher erfolgten Hinschied von zwei Mitgliedern des Bundesrates und die Ersatzwahlen wurde indes das Stimmenverhältnis neuerdings verschoben, und es ergab sich nun im Bundesrate eine Mehrheit für die Errichtung eines ständigen politischen Departements.

Am 17. Oktober 1912 beschloss dann die Kommission des Nationalrates, dem Rate folgende Anträge zu stellen:

Der Bundesrat wird ersucht, den eidgenössischen Räten auf folgender Grundlage eine neue Vorlage vorzulegen:

1. Entlastung des Präsidiums und der Mitglieder des Bundesrates durch Übertragung von Befugnissen an die den Departementen untergeordneten Amtsstellen.

2. Schaffung eines ständigen politischen Departements.
3. Der Bundesrat wird ferner ersucht, Bericht und Antrag darüber einzubringen, ob nicht die Zahl der Mitglieder des Bundesrates auf neun erhöht werden sollte.

Dieser Beschluss wurde dem Bundesrate mitgeteilt, damit er eine entsprechende Vorlage ausarbeite. Im Nationalrate — das war der Wille der Kommission — sollte erst darüber gesprochen werden, wann die Vorlage des Bundesrates bekannt sein würde.

Es bedurfte der Auffrischung des Bundesrates durch jüngere Kräfte und des freieren Luftzugs, den die Bewegung gegen den Gotthardvertrag hervorgebracht hat, um unerwartet rasch, das heißt schon am 13. März 1913 einen Entwurf des Bundesrates für die Neuordnung der Bundesverwaltung hervorzubringen.

Der Angelpunkt der ganzen Reform ist die Abtrennung der politischen Angelegenheiten vom wechselnden Bundespräsidium und die Schaffung eines besondern politischen Departements mit einem beständigen Leiter. Also kurz gesagt: man kam auf das System Droz zurück, nach dessen Aufgabe im Jahre 1895 man auf internationalem Gebiet eine Schwächung nach der andern erfahren hatte.

Alles andere, auch die Schaffung eines besondern Volkswirtschafts-Departements, ist weiter nichts als eine neue Anordnung der verschiedenen Dienstabteilungen, hat aber nicht grundsätzlichen Charakter.

Das künftige *politische Departement* zerfällt in die politische Abteilung und in die Handelsabteilung. Die *politische Abteilung* soll unter anderm folgende das *Auswärtige* betreffende Materien umfassen:

Wahrung der Unabhängigkeit, Neutralität und Sicherheit der Eidgenossenschaft und Ordnung ihrer völkerrechtlichen Beziehungen.

Gesandtschafts-, Konsulatswesen.

Vorbereitung und, soweit sie dem Departement übertragen wird, Besorgung der auswärtigen Angelegenheiten.

Periodische Berichterstattung an den Bundesrat über den Gang der auswärtigen Angelegenheiten.

Vorbereitung der Verträge mit dem Auslande, in Verbindung mit den im einzelnen Falle beteiligten Departementen.

Verkehr mit den auswärtigen Regierungen und deren Vertretern in Vertragsangelegenheiten.

Vermittlung des amtlichen Verkehrs zwischen Kantonen und auswärtigen Staatsregierungen. Prüfung von Verträgen, welche die Kantone von sich aus mit ausländischen Behörden abzuschließen befugt sind.

Schutz schweizerischer Landesangehöriger und Wahrung schweizerischer Interessen dem Auslande gegenüber. Schweizerische Vereine und Anstalten im Auslande.

Überwachung und Regulierung der Grenzverhältnisse zum Auslande. Internationale Ämter, unter Mitwirkung der beteiligten Departemente, mit Bezug auf fachtechnische Fragen.

Die *innerpolitische* Abteilung umfasst unter anderm:

Die Grenz- und Gebietsverhältnisse der Kantone unter sich, soweit hierin nicht das Bundesgericht zuständig ist.

Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung über das Schweizer Bürgerrecht. Optionsangelegenheiten.

Die Gesetzgebung über eidgenössische Wahlen und Abstimmungen.

Die Organisation und den Geschäftsgang der Bundesbehörden.

Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung über das Auswanderungswesen.

Vorbereitung von Verträgen mit dem Auslande betreffend die Niederlassung und das Unterstützungswesen.

Interkantonale Armenpflege; Aufsicht über die Verpflegung und Beerdigung armer Angehöriger eines Kantons, die in einem andern Kantone erkranken oder sterben.

Die *interkantonale* Armenpflege war bis vor einiger Zeit beim Justizdepartement und war dort sehr gut aufgehoben. Dann hat man sie plötzlich aus unbekanntem Gründen dem Innern zugewiesen.

Die *internationale* Armenpflege hat das Justiz- und Polizeidepartement auch jetzt noch in der Hand.

Heute, wo die Frage der *Reorganisation des Armenwesens* und die *Ausländerfrage* eine so große Rolle spielen, hat niemand begriffen, warum man im Entwurf des Bundesrates die Bürgerrechts- und Ausländerfragen, die viel mit dem Armenrecht zu tun haben, dem politischen Departement zuweisen wollte, das interkantonale Armenwesen dem Innern und die internationale Armenpflege dem Justiz- und Polizeidepartement! Das sollte alles in *einer* Hand, am besten beim *Justiz- und Polizeidepartement* vereinigt sein, wenn etwas Ersprießliches werden soll. Die ständige Kommission der schweizerischen Armenpflegerkonferenzen hat mit Recht in einer Eingabe an die eidgenössischen Räte Einsprache gegen diese Ordnung der Dinge erhoben. Es sind dann die interkantonale Armenpflege und die Bürgerrechts- und Niederlassungsfragen dem politischen Departement zugewiesen worden und die internationale Armenpflege sonderbarerweise dem

Justiz- und Polizeidepartement. Eine ideale Lösung ist dies nicht, aber doch besser als der Entwurf.

Die Aufgabe der *Handelsabteilung* des politischen Departements ist ungefähr wie folgt umschrieben:

Wahrnehmung der wirtschaftlichen Interessen aller Erwerbsgruppen gegenüber dem Auslande; insbesondere Förderung des Handels und des Absatzes der schweizerischen Produktion im Auslande.

Mitwirkung bei der Zollgesetzgebung, bei der Aufstellung der Zolltarife und beim Abschluss von Handelsverträgen.

Anstände im internationalen Handelsverkehr.

Internationale Ausstellungen (mit Ausnahme der Kunst- und Schulausstellungen).

Redaktion und Herausgabe des Handelsamtsblattes.

Patenttaxen der Handelsreisenden.

Die ganz beträchtlichen Kompetenzen des Leiters des politischen und Handelsdepartementes werden eingeschränkt durch folgende Bestimmung:

Für die Vorberatung der Zollgesetzgebung, der Zolltarife und der Handelsverträge wird aus der Mitte des Bundesrates eine *ständige Kommission* gebildet, bestehend aus den Vorstehern des politischen Departements, des Finanz- und Zolldepartements und des Volkswirtschaftsdepartements.

Dass der Leiter des Volkswirtschaftsdepartements, dem Landwirtschaft und Industrie unterstellt sind, mit dem Chef der Finanzverwaltung dieser Delegation angehören muss, versteht sich von selbst. Man kann sich aber fragen, warum der jeweilige *Bundespräsident*, der „den Gang der ganzen Bundesverwaltung beaufsichtigt“ nicht der Delegation angehören oder ihr vorsitzen soll. Ihm ist auch eine gar bescheidene Rolle zudedacht:

Der Bundespräsident vertritt die Eidgenossenschaft nach außen und im Innern.

Dem Bundespräsidenten liegt die Leitung der Geschäfte des Bundesrates und die Vorprüfung der von den Departementen an den Bundesrat gelangenden Geschäfte ob. Er beaufsichtigt den Gang der gesamten Bundesverwaltung und sorgt für die beförderliche Erledigung der den Departementen zugewiesenen Geschäfte.

Dringliche Geschäfte des Bundesrates können in seinem Namen durch Verfügung des Präsidenten erledigt werden. Sie sind dem Bundesrate zur nachträglichen Genehmigung vorzulegen.

Der Bundesrat ist befugt, den Bundespräsidenten zu ermächtigen, Geschäfte von mehr formeller Art oder untergeordneter Bedeutung in seinem Namen durch Präsidialverfügung zu erledigen.

Es sind also mehr allgemeine Präsidialgeschäfte, die man dem Bundespräsidenten zudedacht hat; bei deren Erledigung werden ihm

der Kanzler und die Vizekanzler behilflich sein. Bei aller Anerkennung der Notwendigkeit einer ständigen Leitung des politischen Departements hätte es angemessen geschienen, dass der Bundespräsident den Beratungen der stets wichtigen Geschäfte der bundesrätlichen Delegationen, wo das Schwergewicht der Verwaltung und der zu treffenden Entscheide liegt, vorsitzen würde; sonst kann tatsächlich der Vorwurf einer zu großen Kompetenzanhäufung in der Hand des Chefs des politischen Departementes erhoben werden. Denn dieser gehört auch noch mit den Leitern des Eisenbahn- und des politischen Departementes der Delegation für *Eisenbahnfragen* an. Etwas mehr als eine Art oberster Kanzleichef oder Formelpräsident des Landes sollte der Bundespräsident denn doch sein, um so mehr, als die Geschäfte mit Kanzleicharakter bei kräftiger Mithilfe von Kanzler und Vizekanzler nicht allzuviel Zeit in Anspruch nehmen sollten.

Mit Rücksicht auf die nicht gerade befriedigende Stellung des Bundespräsidenten wurde die Frage der *Erhöhung der Zahl der Bundesräte* von sieben auf neun neuerdings aufgerollt.

Der Neunerbundesrat wird namentlich von denen unterstützt, die die *Volkswahl des Bundesrates* damit in Zusammenhang bringen wollen. Es herrscht im Volke fortwährend eine starke Strömung zugunsten der Volkswahl des Bundesrates, die am 4. November 1900 mit 145 936 gegen 270 502 Stimmen in der Volksabstimmung unterlegen ist.

Man hat nun diesmal davon abgesehen, neben der Initiative zur Stellung gewisser Staatsverträge unter das Referendum und der neuen Proporzkampagne auch die Volkswahl des Bundesrates wieder auf den Schild zu heben; aber an Lust dazu fehlt es bei den Demokraten, den Katholiken und Sozialdemokraten nicht.

Die Erhöhung der Zahl der Bundesräte würde aber die Volkswahl nach sich ziehen; nicht weil die Bundesversammlung nicht ebensogut neun wie sieben Bundesräte wählen könnte, sondern weil man ihr keine weitere Machtvermehrung zugestehen will. Man hat deshalb auch schon die Erhöhung der Zahl der Bundesräte mit dem Postulat der Volkswahl zusammengekoppelt. Wenn man also die Volkswahl nicht will, darf man auch die Erhöhung der Zahl der Bundesräte nicht wollen. Nicht zuletzt aus diesen Erwägungen dürften Bundesrat und Räte die Erhöhung

der Zahl der Bundesräte abgelehnt haben, wenn dies auch nicht gesagt wird.

Es bestehen allerdings noch andere Gründe gegen sie. Je zahlreicher der Bundesrat ist, um so schwieriger wird es sein, ein einheitliches Vorgehen des Bundesrates besonders in der Finanzverwaltung und in der äußern Politik zu erzielen; der Gegendruck der einzelnen Departemente gegen alles planmäßige und einheitliche Handeln wird noch stärker, als er zum großen Schaden des Landes schon ist. Der Bundesrat sagt darüber in seiner Botschaft vom 13. März:

Die gegenwärtige Mitgliederzahl verbürgt, wie die Erfahrung lehrt, die innere Geschlossenheit, den festen innern Zusammenhalt und damit die Kraft und Einheit der Exekutive. Der Rat ist heute noch ein geschlossener Körper; man war aufrichtig bestrebt, nicht nur einig zu scheinen, sondern es auch zu sein. Mit den Vertretern der Minderheiten ist ein gutes und loyales Verhältnis ausnahmslos möglich gewesen. Wir fürchten, dass bei *einer vermehrten Zahl leichter innere Gruppierungen ermöglicht würden*, welche den Zusammenhalt lockern und damit die Kraft und den Einfluss der Behörde nach außen vermindern könnten.

Wir fürchten, dass die *regionalen Interessen*, welche sich bei der Bestellung der Behörde schon jetzt zuweilen geltend gemacht haben, erst recht sich in den Vordergrund drängen würden. Das um so mehr, als vielfach schon jetzt die Beibehaltung des Verfassungsgrundsatzes, wonach nicht mehr als ein Mitglied aus dem nämlichen Kanton gewählt werden darf, mit der Zahl von neun Mitgliedern als unvereinbar erklärt wird und als anderseits eine verfassungsrechtliche Garantie einer Minimalvertretung des welschen Sprachgebietes verlangt wird. Lohnt es sich wirklich, diese Kontroversen, die eines gewissen Stachels nicht entbehren, aufzuwerfen, in einem Zeitpunkte, wo die *Notwendigkeit* der Mitgliedervermehrung noch keineswegs dargetan, zum mindesten zweifelhaft ist?

Darf man auch diesen Schlussfolgerungen unbedingt beistimmen, so muss doch wiederholt werden, dass die Stellung des Bundespräsidenten besser hätte geordnet werden können.

Die übrigen Dienstabteilungen werden weniger von sich reden machen. Das bis heute dem Handelsdepartement angegliederte Inspektorat für *kaufmännisches Bildungswesen* ist dem Volkswirtschaftsdepartement, dem Gewerbe und Industrie unterstehen, zugeteilt worden.

In landwirtschaftlichen Kreisen hat man sich dagegen gewehrt, dass Handel und Landwirtschaft nicht mehr unter *dem selben* Departementschef stehen sollen, womit zwar jene Kreise aber nicht die Industrie unter Herrn Deucher sehr gute Erfahrungen gemacht haben.

Bei unserer Handelsvertragspolitik herrscht die alte Schwierigkeit, die ganz verschiedenen Interessen des Handels und der Landwirtschaft so gegen einander abzuwägen, dass so weit als möglich eine Ausgleichung der Gegensätze eintritt. Dieser Ausgleich wird künftig nicht mehr in dem selben Departement vorbereitet, sondern erst in der Beratung der bundesrätlichen Delegation, in der die Departementsleiter von Landwirtschaft und Handel sich gegenüberstehen, insofern sie sich nicht schon vorher darüber verständigt haben, was sie dem Bundesrat und den Räten beantragen wollen. Ein triftiger Grund, den Handel deshalb nicht dem politischen Departement zuzuweisen, wohin er bei der Neuordnung der Dinge entschieden gehört, liegt nicht vor.

Das Departement des *Innern* behält die bisherige Organisation mit den Abteilungen Wissenschaft und Kunst, Oberbauinspektorat, eidgenössische Bauten, Forstwesen, Jagd und Fischerei, Wasserwirtschaft; das Gesundheitsamt wird dem Volkswirtschaftsdepartement zugeteilt.

Sehr erfreulich ist der Ausbau der bisherigen Abteilung der Landeshydrographie zu einer *Abteilung für Wasserwirtschaft*. Die bundesrätliche Botschaft sagt darüber:

Heute ist eine der hier in Betracht fallenden Aufgaben, das Studium und die Unterstützung der Schifffahrtsbestrebungen, auf verschiedene Departemente verteilt. Das Eisenbahndepartement befasst sich mit den Tariffragen und dem Verhältnis zu den Eisenbahnen; das Handels- und Industriepartement sollte wohl die Interessen der künftigen Kundschaft der Schifffahrt vertreten; das Departement des Innern hat durch die Abteilung für Landeshydrographie und das Oberbauinspektorat die technischen Fragen zu untersuchen und zu begutachten, und das Politische Departement hat bei der Regelung internationaler Fragen mitzuwirken. Dieser letztgenannte Punkt soll unberührt bleiben. In Beziehung auf die internen Aufgaben aber erscheint eine Konzentration wünschenswert.

Die Geschäfte, welche sich auf die Nutzbarmachung der Gewässer für Gewinnung von Wasserkräften bezogen, hat bis jetzt das Departement des Innern besorgt. Für die Behandlung des volkswirtschaftlich so wichtigen und auch juristisch schwierigen Gesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte fehlte aber jegliche Organisation. Dazu kommt, dass, während die Bewilligung zur Ausfuhr von Wasserkräften ins Ausland vom Departemente des Innern behandelt wird, die mit dem Transport elektrischer Energie zusammenhängenden Fragen (Anlage von Leitungen und Expropriation für solche) durch das Eisenbahndepartement gehen. Dieses verkehrt mit dem Starkstrominspektorat.

Es sollte eigentlich selbstverständlich sein, dass die Vollziehung und der Ausbau des Art. 24^{bis} der Bundesverfassung betreffend die Gesetzgebung über die Wasserkräfte einem einzigen Departemente zugewiesen wird.

Die Nutzbarmachung der Wasserkräfte steht im engsten Zusammenhange mit der Fortleitung und Abgabe elektrischer Energie. Die Möglichkeit der Schifffahrt wiederum hängt in hohem Maße von der Anlage der Wasserwerke ab. Das Ganze, die rationelle Nutzbarmachung unserer Wasserkräfte, ist für unser Land von so großer volkswirtschaftlicher Bedeutung, die noch in kraftvoller, vielversprechender Entwicklung begriffen ist, dass es sich gewiss lohnt, eine besondere Abteilung für Wasserwirtschaft zu errichten, welche die Durchführung des Art. 24^{bis} zu sichern und den Vollzug des auf Grund dieses Verfassungsartikels zu erlassenden Bundesgesetzes zu leiten haben wird. Diese Abteilung muss mit technischen und mit volkswirtschaftlich gebildeten Kräften versehen sein, wenn sie den Anforderungen genügen soll, die an sie herantreten.

Nach diesen Äußerungen darf man annehmen, dass die vom Bunde bis jetzt sehr unsystematisch oder gar nicht behandelte Wasserpolitik, besonders der Schifffahrt, eine wesentliche Förderung erfahren werde.

Das Justizdepartement hat seinen bisherigen Charakter beibehalten, ebenso das Militärdepartement.

Eine zweckmäßige Maßregel scheint uns die Zuteilung des *Eidgenössischen statistischen Bureaus* an das Finanzdepartement zu sein. Verschiedene Zweige der Statistik dürften damit eine sachgemäßere Ausgestaltung erhalten, besonders die bis jetzt sehr verkürzte Finanzstatistik. Dadurch können auch unnötige und doch viel Geld kostende Erhebungen, wie sie hin und wieder dem statistischen Bureau aus dem Parlament heraus vorgeschrieben werden, etwas in den Hintergrund gedrängt werden.

Die Bestimmungen des Entwurfes des Organisationsgesetzes über die *Finanzverwaltung* dürften kaum genügen. Sie lauten:

In den Geschäftskreis des Finanz- und Zolldepartements fallen:
Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung über das Finanzwesen des Bundes.

Verwaltung der eidgenössischen Finanzen und Spezialfonds.

Verwaltung der eidgenössischen Liegenschaften, soweit nicht andere Departemente damit beauftragt sind.

Vorbereitung von Anleihen.

Aufstellung des Entwurfes zum jährlichen Voranschlag und der Entwürfe zu den Nachtragskreditbegehren.

Aufstellung der Staatsrechnung.

Aufsicht über das Kassen- und Rechnungswesen der Eidgenossenschaft.

Mitwirkung und Aufsicht des Bundes bei der Verwaltung der schweizerischen Nationalbank.

Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung und der internationalen Verträge über das Münzwesen. Eidgenössische Münze und Herstellung von Postwertzeichen.

Vorbereitung der Verträge mit dem Auslande über das Münzwesen, in Verbindung mit dem politischen Departemente. Überwachung ihrer Vollziehung.

Bei der Vielköpfigkeit des Bundesrates und der natürlichen Tendenz, dass jedes Departement vor allem für seine Bedürfnisse sorgt, womit von jeher eine *einheitliche* Finanzpolitik des Bundesrates erschwert war, wäre eine dominierende Stellung des Finanzdepartementes in Verbindung mit den parlamentarischen Finanzkommissionen in Fragen von größerer finanzieller Tragweite dringend nötig. Man hat tatsächlich alles beim Alten gelassen, was zu bedauern ist.

Das neu geschaffene Departement für *Volkswirtschaft* umfasst die bisherigen Abteilungen für Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft, das Bundesamt für Sozialversicherung und das Gesundheitsamt.

Das *Post- und Eisenbahndepartement* bleibt intakt. Man hat die Frage der Zuteilung des Post- und Telegraphenwesens zum Finanzdepartement geprüft, ist aber davon abgekommen.

Damit hätten wir die wesentlichen Punkte des Entwurfes erörtert. Wenn man ihn studiert, so begreift man nicht, warum es so viele Jahre und so viele Kämpfe gebraucht hat, um etwas zu schaffen, das sich ganz von selbst aus den Verhältnissen ergibt.

Was zu beanstanden ist, kann auch mit der Zeit noch verbessert werden. Die Grundlagen sind im allgemeinen unstreitig den heutigen Verhältnissen entsprechend.

BERN

J. STEIGER

(Schluss folgt.)



EIN SCHÖNES BUCH

Die Zeit der hastigen Reklame für Bücher, „die sich besonders als Festgeschenke eignen“, ist seit mehreren Wochen vorüber; jetzt können wir wieder in aller Ruhe und mit gutem Gewissen von denjenigen Büchern sprechen, die etwas Bleibendes bringen.

Sie sind nicht gerade zahlreich. In der fieberhaften Überproduktion, die uns mit bedrucktem Papier überschüttet, werden die aufrichtigen, klardurchdachten und originellen Bücher immer