

Bericht

des

schweizerischen Bundesrates an die eidgenössischen gesetzgebenden Räte über das Postulat behufs gesetzlicher Regelung der Stellung eidgenössischer Beamten und Angestellten.

(Vom 1. Dezember 1893).

Tit.

Bei Erledigung des Voranschlages der Eidgenossenschaft für das Jahr 1893 haben die eidgenössischen Räte am 23. Dezember 1892 nebst andern folgendes Postulat beschlossen:

„Der Bundesrat wird eingeladen, Anträge vorzulegen behufs gesetzlicher Regelung der Stellung derjenigen eidgenössischen Beamten und Angestellten, welche durch bloßen Bundesrats- oder Departementsbeschuß oder auf dem Budgetwege eingesetzt sind und deren Funktionen einen bleibenden Charakter haben.“

Wir haben dieses Ihr Postulat am 6. Januar abhin sämtlichen Verwaltungsabteilungen der Bundesverwaltung zur Berichterstattung zugewiesen und sind nun im Falle, Ihnen in dieser Angelegenheit einen vorläufigen Bericht vorzulegen.

Bevor wir auf die einzelnen Departements übergehen, wollen Sie uns gestatten, einige allgemeine Bemerkungen vorausszuschicken.

Der Erlaß dieses Postulates, sowie die diesem Beschlusse im Nationalrate vorausgegangene Beratung könnten den Schein erwecken, als beruhe ein großer Teil der Bundesverwaltung auf einer

ungesetzlichen Grundlage und sei im Widerspruch mit dem Bundesrecht. Nach dem Protokolle des Nationalrates (Sitzung vom 21. Dezember 1892) sprach sich die durch Herrn Théraulaz vertretene Kommission im wesentlichen dahin aus:

„Die Kommission müsse konstatieren, daß trotz mehrerer schon vor Jahren gestellter und eine ähnliche Tendenz verfolgender Postulate und trotz wiederholter bezüglicher Bemerkungen anlässlich der Beratung über Budget und Geschäftsbericht, bisher in dieser Richtung noch nichts geschehen sei, während die Zahl der nicht auf gesetzlicher Grundlage beruhenden Beamtungen erheblich zugenommen habe. Sie belaufe sich zur Zeit auf nicht weniger als 167, denen eine Besoldung von nahe an 600,000 Franken ausgerichtet werden müsse. Ja, es seien durch bloßen Bundesratsbeschuß, beziehungsweise auf dem Budgetwege, zwei ganze Bureaux neu begründet worden: das Betreibungsamt und das Bureau der Regieanstalt. Es sei an der Zeit, einmal aus diesem anormalen Zustand herauszukommen. Es liege das nicht nur im Interesse der Verwaltung, sondern gleichzeitig im Interesse der betreffenden Beamten und Angestellten selbst, welchen daran liegen müsse, ihre Stellung definitiv geordnet zu sehen.“

Würde eine Bestimmung der Verfassung oder ein Gesetz es vorschreiben, daß eidgenössische Beamte und Angestellte, deren Funktionen einen bleibenden Charakter haben, bloß auf Grundlage eines ihre Stellung und ihre Besoldung regelnden Gesetzes gewählt werden könnten, so wäre die von der Kommission, auf Grund der vom Bundesrate vorgelegten Liste, behauptete Zahl von 167 eidgenössischen Beamten eine außerordentlich große, ein solches Vorgehen des Bundesrates wäre schwer zu rechtfertigen, und man würde kaum begreifen, wie dieser Zustand mit Wissen der eidgenössischen Räte so lange hätte andauern und so große Dimensionen hätte annehmen können.

Aber wie der hohen Bundesversammlung wohl bekannt ist, besteht keine derartige Bestimmung. Nach Art. 85 der Bundesverfassung fallen in den Geschäftskreis der gesetzgebenden Räte:

- „1. Gesetze über die Organisation und die Wahlart der Bundesbehörden.“
- „3. Besoldung und Entschädigung der Mitglieder der Bundesbehörden und der Bundeskanzlei; Errichtung bleibender Beamtungen und Bestimmung ihrer Gehalte.“

Hieraus folgt, daß bloß für die Organisationen von Bundesbehörden die Form des Gesetzes vorgesehen ist, und daß die Errichtung bleibender Beamtungen von den eidgenössischen Räten

in beliebiger anderer Form, durch einfache Beschlußfassung beider Räte erfolgen kann. Es darf daher auch die Kreierung einer Beamtenstelle und die Bestimmung des Gehaltes der Beamten auf dem Budgetwege nicht als eine verfassungswidrige oder ungesetzliche Maßregel bezeichnet werden.

Es wäre nicht bloß unklug, sondern nachteilig, wollte man unbedingt den Grundsatz aufstellen, daß Beamtenstellen und Anstellungen nur durch ein Organisationsgesetz geschaffen werden könnten. Auf dem Gesetzeswege werden in der Regel Verhältnisse geregelt, die von langer Dauer sind, oder Grundsätze aufgestellt, von welchen man annimmt, daß sie lange Zeit Gültigkeit haben sollen. Nun sind aber die Bedürfnisse einer Verwaltung so mannigfaltig und so rasch wechselnd, wie das Leben selbst. Verwaltungszweige, zu deren Besorgung anfänglich ein einziger Beamter genügt hat, bedürfen jetzt eines großen Beamtenapparates. Wir erinnern beispielsweise nur daran, wie den Abteilungen Handel, Gewerbe und Landwirtschaft inolge der immer größeren Ansprüche, die in diesen Gebieten im Laufe der letzten zwanzig Jahre an den Bund gestellt worden sind, eine immer größere Aufgabe erwachsen ist, zu deren Bewältigung die Zahl der Beamten entsprechend hat vermehrt werden müssen. Beim Entstehen neuer Verwaltungszweige ist es oft unmöglich, zum voraus eine bestimmte, auf die Dauer berechnete Organisation aufzustellen, vielmehr muß je nach der Zahl der Geschäfte auch die Zahl der Arbeiter fixiert werden, und es müssen die gemachten Erfahrungen zu Rate gezogen werden, so daß dem Bundesrat für die Regelung des Geschäftsganges der betreffenden Abteilung freie Hand gelassen werden muß. So hat es der Bundesrat vorgezogen, für das eidgenössische Betreibungs- und Konkursamt eine provisorische Organisation zu schaffen und dieselbe von Ihnen durch die Erteilung der benötigten Kredite tatsächlich genehmigen zu lassen, um sich nicht der Gefahr auszusetzen, nach kurzer Frist die Abänderung eines von Ihnen erlassenen Gesetzes beantragen zu müssen. Das Ansehen der Gesetze kann nur verlieren, wenn dieselben bei jedem neuen Jahre wieder abgeändert werden, und noch weniger wird das Ansehen der Gesetzgebung und der eidgenössischen Räte gewinnen, wenn, um die Anstellung eines Sekretärs oder einiger Kanzlisten zu ermöglichen, ein förmliches Gesetz geschaffen werden muß.

Auch sind einige Verwaltungszweige, wo eine gesetzliche Regelung ihrer Beamtenstellen gerade mit Rücksicht auf deren ephemere Existenz geradezu widersinnig wäre. Wir verweisen hier auf das Inspektorat der Notenbanken, welches nach Inkrafttreten der Bundesbank zu bestehen aufhören wird; das Befestigungsbureau

auf dem Militärdepartement und die Aushülfenarbeiter auf dem statistischen Bureau, welche zur Bewältigung der Volkszählung angestellt werden. Die Direktion der öffentlichen Bauten ist zur Zeit durch die Erstellung vieler öffentlicher Bauten sehr in Anspruch genommen und bedarf zur Erledigung ihrer großen Aufgabe der Beihülfe verschiedener Techniker. Da zur Zeit nicht vorausgesehen werden kann, wie lange diese Bauperiode noch andauern wird, so ist es unthunlich, sich durch ein Gesetz die Hände zu binden. Auch darf man sich nicht verhehlen, daß, wie dies nach Ablehnung des Gesetzes über die Organisation des Justiz- und Polizeidepartements durch das Volk der Fall war, die Bundesverwaltung, wenn sie ihre Aufgabe gemäß der vom Volke angenommenen Verfassung und der auf Grund derselben erlassenen Gesetze durchführen will, selbst bei Verwerfung eines Organisationsgesetzes durch das Volk, gleichwohl auf dem Budgetweg für die Besoldung ihrer Beamten zu sorgen hat und hierzu nach der Bundesverfassung auch berechtigt und verpflichtet ist.

Dagegen muß es als ein berechtigtes Verlangen angesehen werden, daß da, wo die Verhältnisse es gestatten und ein öfterer Wandel nicht zu befürchten ist, für die betreffenden Verwaltungen Organisationsgesetze erlassen werden, wenn man nicht vorzieht, für die gesamte Bundesverwaltung ein einziges Organisationsgesetz zu schaffen und die Einrichtung der einzelnen Verwaltungen besonders Schlußnahmen zu überlassen.

Wo es uns die Verhältnisse gestattet haben, haben wir Ihnen auch in der letzten Zeit Gesetzesvorlagen gemacht, die teilweise von Ihnen erledigt, teilweise noch in Behandlung sind.

Ihr Postulat vom 23. Dezember spricht sodann von Beamten und Angestellten. Wenn nun auch die Unterscheidung zwischen Beamten und Angestellten in der Bundesverwaltung nicht streng durchgeführt wird, und oft einer als Beamter bezeichnet wird, der nur als Angestellter betrachtet werden sollte, und zuweilen die Inhaber von wichtigen Funktionen als Angestellte angesehen werden; so gilt im allgemeinen doch, daß die Angestellten nur geringere Dienstleistungen zu versehen haben, und bisanhin ist von seiten der Bundesversammlung nie der Anspruch erhoben worden, daß Angestellte nur auf Grund eines Gesetzes angestellt werden können. Gewöhnlich wird die Wahl von Anstellungen vom Bundesrate sogar den Departements überlassen; so werden die Angestellten der Zoll- und der Postverwaltung auf Grundlage der durch das Budget bewilligten Kredite vom Departement selbst gewählt. Das Militärdepartement stellt die Angestellten des topographischen und des Befestigungsbureaus an. Auch die Bundesverfassung spricht in

Art. 85 nur von den Beamten. Wir dürfen daher wohl annehmen, daß Ihr Wunsch sich hauptsächlich auf Beamte bezieht.

Ihr Postulat spricht dann auch von Beamten, welche durch bloßen Bundesrats- oder Departementsbeschluß eingesetzt sind. Beamte letzterer Art, deren Funktionen einen bleibenden Charakter haben, soll es gar nicht geben, wenn dem Bundesratsbeschluß betreffend die Anstellungen bei den eidgenössischen Verwaltungen vom 2. April 1878 (A. S. III, 393) nachgelebt wird.

Dieser Beschluß lautet:

„Wenn die Geschäfte einer Abteilung der Bundesverwaltung neben den ordentlichen, vom Bundesrate gewählten Beamten oder Angestellten außerordentliche Aushilfe nötig machen, so ist das betreffende Departement innerhalb der für solche Aushilfe verwendbaren Kredite zu provisorischen Anstellungen ermächtigt.

„Hat indessen eine solche Anstellung sechs Monate gedauert, und soll dieselbe noch länger fortbestehen, so ist das Departement gehalten, dem Bundesrat hierüber Bericht und Antrag vorzulegen, welcher über das Weitere in der Sache beschließen wird.“

Diesen Beschluß haben wir neuerdings sämtlichen Departementen zur strikten Nachachtung empfohlen.

Für eine außerordentliche Aushilfe, sei es, daß dieselbe vom Departement beigezogen oder nach Ablauf von 6 Monaten vom Bundesrat bewilligt worden ist, muß von Ihnen auch der nötige Kredit erteilt werden, und Sie haben es vollkommen in der Gewalt, das Anstellungsverhältnis durch Erteilung des Kredites zu einem bleibenden zu machen oder dasselbe aufhören zu lassen.

Wir glauben noch darauf aufmerksam machen zu sollen, daß diejenigen Beamungen als durchaus gesetzliche zu betrachten und demgemäß zu behandeln sind, für welche das Gesetz, ohne die einzelnen Funktionäre oder deren Anzahl zu nennen, das nötige oder erforderliche Personal vorsieht und wo die Festsetzung der zutreffenden Besoldungen im Gesetze ausdrücklich der Budgetberatung vorbehalten ist.

In vielen neueren Gesetzen ist glücklicherweise so verfahren worden, daß nicht alle Beamte und Angestellte aufgezählt sind, wohl aber die Erteilung der nötigen Kredite für das erforderliche Personal der Budgetberatung vorbehalten wurde.

Wir citieren beim Finanz- und Zolldepartement beispielsweise folgende Verhältnisse:

Bundesgesetz betreffend die Reorganisation des Finanzdepartements, die Besoldungen und Kauttionen seiner Beamten und Angestellten, vom 11. Dezember 1882.

Art. 1. Zum Zwecke der Kontrollierung der gesamten Finanzverwaltung des Bundes wird als besondere Abteilung des Finanzdepartements ein Kontrollbureau errichtet, bestehend aus einem Chef nebst der nötigen Anzahl von Revisoren und Revisionsgehülfen. Die nähern Bestimmungen hierüber erläßt des Bundesrat.

Art. 3. Das Finanzdepartement hat nachstehende Beamte und Angestellte, welche die beigesetzten Besoldungen beziehen:

Finanzbureau:

.....

Kontrollbureau:

Chef des Kontrollbureaus	Fr. 5000—6000
Erster Revisor, zugleich Adjunkt	„ 4000—4800
Revisoren, jeder	„ 3500—4000
Revisionsgehülfen bis	„ 3200.

.....

Die jeweiligen Jahresbetreffnisse werden auf dem Wege des Budgets festgestellt.

Bundesgesetz betreffend Errichtung einer eidgenössischen Wertschriftenverwaltung, vom 18. Dezember 1891.

Art. 2. Dieser Wertschriftenverwaltung steht vor:

Ein Chef mit einer jährlichen Besoldung von Fr. 6000—7000. Demselben wird ein Gehülfe beigegeben mit einer jährlichen Besoldung von Fr. 4000—5000.

Für allfällige Aushülfe ist der nötige Kredit jeweilen auf dem Budgetwege einzuholen.

Im *Bundesgesetz betreffend die Organisation der Oberzoll-direktion* endlich ist die Zahl der nötigen Sekretäre, Revisoren und Kanzlisten ganz offen gelassen und nur deren Maximal- und Minimalbesoldung normiert.

In allen solchen Fällen — sie treffen auch in andern Departements zu — haben wir selbstverständlich gesetzlich geordnete Beamten und Besoldungen vor uns, auf welche die Worte des Postulates „oder auf dem Budgetwege“ keinen Bezug haben können.

Zu den einzelnen Departements übergehend, sehen wir uns zu folgenden Bemerkungen veranlaßt:

Departement des Auswärtigen.

Für alle 5 Abteilungen des Departements werden wir Ihnen in nächster Zeit Organisationsgesetze vorlegen können. Die Entwürfe hierzu für die politische Abteilung, die Handelsabteilung und das Amt für geistiges Eigentum harren bereits der Beratung in unserer Behörde, und wir unsererseits warten nur noch ab, bis das Militärbesoldungsgesetz von Ihnen erlassen und vom Volke angenommen sein wird. Auch sollte vorerst die Frage der Reorganisation des Bundesrates und der Bundesverwaltung ihre Erledigung finden, mit der wir uns gerade beschäftigen und welche durch folgendes Postulat (470) uns zum Bericht überwiesen worden ist:

470. „Der Bundesrat wird eingeladen, gemäß seinem Bericht vom 5. April 1887 über die Reorganisation des Bundesrates den eidgenössischen Räten beförderlich eine Vorlage über die Folgen jener Reorganisation und über die bei der stets steigenden Geschäftsvermehrung nötig werdenden Reformen in der Bundesverwaltung zu unterbreiten.“

Departement des Innern.

Die Stellung des bisherigen Sanitätsreferenten ist durch den Bundesbeschluß vom 28. Juni 1893, betreffend Organisation eines schweizerischen Gesundheitsamtes, geregelt worden.

Beim Archiv ist ein provisorischer Gehülfe angestellt.

Das Personal des Bundesarchivs besteht nämlich zur Zeit, und schon seit mehr als 30 Jahren, aus einem Ober- und einem Unterarchivar, einem ordentlichen und einem außerordentlichen Gehülfen. Die Anstellung des letztern beruht lediglich auf dem jeweiligen Budget, während die andern drei Stellen in gesetzlicher Weise geregelt sind.

Bei der immer zunehmenden Ausdehnung der eidgenössischen Verwaltung und dem damit verbundenen progressiven Anwachsen der Archivalien kann selbstverständlich von einer Reduktion des gegenwärtigen höchst knappen Beamtenetats keine Rede sein.

Falls Sie es angezeigt erachten sollten, diese Stelle durch ein Gesetz in eine definitive umzuwandeln, so wäre der Inhaber derselben in die Kategorie der Kopisten mit entsprechendem Gehalte einzureihen. Zur Zeit bezieht er die äußerst bescheidene Jahresbesoldung von Fr. 1600.

Beim statistischen Bureau sind 15 provisorische Gehülfen beschäftigt. Die Anstellung der zwei ersten ist von uns auf Grundlage

des Art. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 1888 (A. S. n. F. X, 778) in eine definitive umgewandelt worden.

Zwölf weitere Gehülfen wurden bloß vorübergehend, für die Ausarbeitung der Ergebnisse der letzten Volkszählung und Unfallstatistik, angestellt und werden, da diese Arbeiten an ihren Abschluß gelangt sind, im Laufe dieses Jahres entlassen.

Eine Gehülfin ist provisorisch mit der Zusammenstellung der Zeitungsausschnitte beschäftigt, und ihre Anstellung dürfte, falls die Vorlage betreffend Errichtung einer schweizerischen Nationalbibliothek durch die eidgenössischen Räte genehmigt wird, in kurzer Zeit dahinfallen, so daß wir glauben, in betreff dieses Provisoriums von der Stellung eines Antrags Umgang nehmen zu dürfen.

Das Oberbauinspektorat bewegt sich im Rahmen des Bundesgesetzes vom 20. Juni 1888, und da nach Art. 4 des Wasserbaupolizeigesetzes vom 22. Brachmonat 1877 (A. S. n. F. III, 193) dem Bundesrat für die Ausübung der Oberaufsicht das erforderliche Personal zur Verfügung gestellt wird, sind wir somit für allfällig nötig werdende Kredite vom Gesetze selbst auf den Budgetweg verwiesen.

Laut Bundesgesetz vom 20. Juni 1888 betreffend die Organisation und die Beamten der Abteilung Bauwesen sind für die Direktion der eidgenössischen Bauten folgende technische Stellen vorgesehen:

Ein Direktor,
ein Adjunkt,
zwei Architekten und
zwei Bauführer.

Außer diesen Beamten beschäftigt diese Verwaltung schon seit längerer Zeit eine Anzahl Techniker, die mit den nachfolgend bezeichneten Besoldungen vom Departement provisorisch angestellt sind:

5 Architekten,	monatliche	Besoldung	Fr. 300—375,
2 Bauführer,	"	"	" 200—335,
8 Bauzeichner,	"	"	" 200—335,
2 Hilfszeichner,	"	"	" 100—180.

Die Besoldungen derselben werden teilweise aus dem unter Rubrik „I. Besoldungen“ vorgesehenen Beträge von Fr. 19,600 für außerordentliche technische Aushilfe, teilweise aus Krediten für Hochbauten und Straßen- und Wasserbauten bestritten.

Da ohne Zweifel die gegenwärtigen Verhältnisse in Bezug auf die der Baudirektion zufallenden Geschäfte sich in Zukunft nicht immer gleich bleiben werden und um auch fürderhin bezüglich der

Anstellungsdauer einzelner freie Hand zu haben, erachten wir es als angezeigt, daß bis auf weiteres das sämtliche erforderliche technische Aushülfepersonal wie bisher vom Departement angestellt werde, und wir haben, unter Vorbehalt allfälliger Schlußnahmen Ihrerseits, das Departement ermächtigt, in diesem Sinne vorzugehen.

Justiz- und Polizeidepartement.

Für das Justiz- und Polizeidepartement ist gesetzlich, nämlich durch das Bundesgesetz betreffend die Besoldung der eidgenössischen Beamten vom 2. August 1873, einzig ein Sekretär und ein Kanzlist, der zugleich Registrator sein soll, vorgesehen.

Die Vermehrung der Geschäfte im Laufe der 70er Jahre erreichte jedoch bald die provisorische Austellung eines Übersetzers und eines weitem Kanzlisten. Im Jahre 1882 kam dann auf Bewilligung des Bundesrates hin ein Adjunkt dazu, welchem speciell die gesetzgeberischen und andere juristische Facharbeiten übertragen wurden.

Diesen provisorischen Verhältnissen wollte im Jahre 1883 eine gesetzliche Grundlage gegeben werden. Das unterm 11. Dezember gleichen Jahres von der Bundesversammlung angenommene Gesetz, wonach für unser Departement zwei Sekretäre, ein Adjunkt, ein Übersetzer und ein Registrator, sowie mehrere Kanzlisten vorgesehen waren, wurde aber durch Volksabstimmung verworfen. Trotzdem konnte von einer Entlassung der provisorischen Beamten und Angestellten des Departements nicht die Rede sein; denn ihre Mitwirkung war unentbehrlich zur Bewältigung der dem Departement zukommenden Geschäftsaufgabe und Arbeitslast. Ja die auch in der Folge eingetretene Zunahme der Geschäfte machte die Herbeiziehung weiterer Arbeitskräfte notwendig.

Der Personalbestand der Beamten und Angestellten des Justiz- und Polizeidepartements, wie er seit ungefähr vier Jahren sich gleichgeblieben und damit gleichsam einen bleibenden Charakter angenommen hat, ist folgender:

- a. 1 Departementssekretär, welcher zugleich Untersuchungsbeamter in Heimatlosensachen ist;
- b. 1 Sekretär für Justizwesen und Gesetzgebung;
- c. 1 Sekretär für das Handelsregister;
- d. 2—3 Kanzleisekretäre;
- e. 1 Übersetzer;
- f. 1 Registrator;
- g. 3—4 Kanzlisten.

Diese Anzahl von Beamten und Angestellten ist auch fernerhin erforderlich für die Besorgung der unserm Departement obliegenden Justiz- und Polizeigeschäfte. Eine baldige definitive Organisation des Departements wäre sehr wünschenswert.

Dieses Departement hat indes noch in den letzten Jahren eine weitere Ausdehnung erhalten durch zwei besondere Abteilungen, nämlich:

1. die Bundesanwaltschaft. Sie wurde als ständige Amtsstelle für die Handhabung der Fremdenpolizei und Besorgung von Arbeiten auf dem Gebiete des Strafrechts durch das Bundesgesetz vom 28. Juni 1889 kreiert. Es steht ihr der Generalanwalt vor. Ihm sind als provisorische Gehülfen ein Sekretär und ein Registrator-Kanzlist beigegeben. Er bedarf dieses Hülfspersonals auch fernerhin. Die Bundesanwaltschaft soll übrigens gemäß dem Bundesgesetze über die Bundesrechtspflege vom 22. März 1893 (Art. 11) eine bestimmte Organisation erhalten;
2. das eidgenössische Amt für Schuldbetreibung und Konkurs. Dieses wurde zum Zwecke der Durchführung des Betreibungsgesetzes vom 11. April 1889 geschaffen. Seine Organisation ist durch einen provisorischen Bundesratsbeschluß vom 9. Oktober 1891 geregelt worden. Danach besteht es zur Zeit aus einem Direktor, einem Adjunkten, einem Registrator und zwei Kanzlisten. Dieses Personal bedarf jedoch infolge der vielen eingehenden Rekurse und Anfragen notwendigerweise der Vermehrung und es ist daher für das nächste Jahr die Anstellung eines weiteren Adjunkten und eines dritten Kanzlisten in Aussicht genommen. Auf eine definitive Organisation dieses eidgenössischen Amtes kann indessen gegenwärtig kaum eingetreten werden, da es nicht möglich ist, zu ermitteln, ob die Geschäfte desselben eine weitere Ausdehnung erfahren oder vielleicht durch die in Aussicht genommene Abänderung gewisser Bestimmungen des Betreibungsgesetzes eine Reduktion erhalten werden.

Militärdepartement.

Beim Militärdepartement sind auf dem Budgetwege folgende Stellen geschaffen worden:

1. im Bureau des Waffenchefs des Genies:
Elektrotechniker (Budgetbotschaft 1891, Seite 113).

2. In der Verwaltung des eidgenössischen Kriegsmaterials:

a. Technische Abteilung:

Magaziniere-Controleur (Budgetbotschaft pro 1876, Seite 91/92),

Technischer Gehülfe in der Waffenfabrik (Budgetbotschaft pro 1891, Seite 176),

Zweiter Adjunkt in der Munitionsfabrik (Budgetbotschaft pro 1893, Seite 207).

b. Administrative Abteilung:

Kanzlist des Munitionsdepots Thun (Budgetbotschaft pro 1890, Seite 115/116).

3. Im Bureau des Oberfeldarztes:

Adjunkt (Budgetbotschaft pro 1888, Seite 87),

Kanzlist (Budgetbotschaften von 1878—1892).

4. Im Bureau des Oberpferdearztes:

Adjunkt (Budgetbotschaft 1886, Seite 75).

5. Im Oberkriegskommissariat:

Rechnungsbureau:

1 Revisor (Budgetbotschaft 1892, Seite 130).

Abteilung Bekleidungswesen:

Chef (Budgetbotschaft pro 1889, Seite 104/105),

Bekleidungscontroleur (Budgetbotschaft 1876, Seite 91/92),

Buchhalter (Budgetbotschaft pro 1890, Seite 113),

Schuhcontroleur (Budgetbotschaft pro 1892, Seite 131),

Verwaltung des Centraldepots (Budgetbotschaft pro 1890, Seite 111 und 113),

Kanzlist (Budgetbotschaft pro 1893, Seite 135).

Militärpflichtersatzkontrolle:

Revisor (Budgetbotschaft pro 1888, Seite 90). (Die Stelle ist zur Zeit nicht besetzt.)

6. Im Kavallerie-Centralremontendepot:

2 Pferdeärzte (Budgetbotschaft pro 1890, Seite 150 u. ff.),

1 Sekretär (Budgetbotschaft pro 1893, Seite 180).

7. In der Pulververwaltung:

Kriegspulverfabrik Worblaufen:

Chemiker (Verordnung vom 18. April 1893).

8. In der Pferderegianstalt:

Die Organisation dieser Anstalt beruht auf der Verordnung vom 10. Dezember 1877, welche den Direktor, Adjunkt und Buch-

halter namentlich aufführt; durch das Budget sind noch ein Kanzlist (Budgetbotschaft pro 1892, Seite 181) und ein Gehülfe (Budgetbotschaft pro 1893, Seite 202) bewilligt worden.

Außer den hiervor aufgeführten sind im Budget des Militärdepartements noch verschiedene Stellen, die nicht durch Gesetz regliert sind; es betrifft dies:

1. Die Bureauaushülfe beim Waffenchef der Infanterie,
Oberpferdarzt,
Oberinstruktor der Infanterie und
Oberinstruktor der Kavallerie.

Aus den daherigen Kreditposten werden ständige Angestellte besoldet.

2. Die Kontrollaushülfe bei der Munitionskontrolle und das Aushülfspersonal für Bureaux und Magazine beim Munitionsdepot.
3. Die Aushülfe bei der Instruktion der Infanterie,
Kavallerie,
Artillerie und
Sanität.

In Ausführung der verschiedenen Beschlüsse der Bundesversammlung betreffend die Befestigungen am Gotthard und in St. Maurice hat der Bundesrat die Beamten und Angestellten des Befestigungsbureaus und der Verwaltung der Gotthardbefestigung ernannt.

Durch Departementalverfügung werden die nötigen Hilfsarbeiter für das Befestigungsbureau (cirka 40 Mann), sowie die Ingenieure, Kupferstecher, Zeichner und Gehülfen des topographischen Bureaus (cirka 40 Mann) angestellt.

Bezüglich des Befestigungsbureaus sind wir der Ansicht, daß eine Regulierung der Stellen der auf demselben Angestellten durch das Gesetz, angesichts der vorübergehenden Dauer der Befestigungsarbeiten, nicht nötig sei.

Für die Beamten der Verwaltung der Gotthardbefestigung haben wir Ihnen bereits am 8. Dezember 1892 eine Vorlage unterbreitet (Bundesblatt 1892, V, 757). Die Behandlung dieser Angelegenheit ist aber vom Nationalrat auf die Dezembersession 1893 verschoben worden.

Im übrigen sind wir auch hier bereit, sobald das Militärbesoldungsgesetz erlassen und in Kraft ist, ein Organisationsgesetz für das Militärdepartement vorzulegen, in welchem die soeben berichteten Verhältnisse geordnet werden sollen.

Finanz- und Zolldepartement.

Das Bundesgesetz vom 11. Dezember 1882 betreffend die Reorganisation des Finanzdepartements, die Besoldungen und Kauttionen seiner Beamten und Angestellten regelt die Beamtungs- und Besoldungsverhältnisse des Finanzbureaus, des Kontrollbureaus, der Liegenschaftsverwaltung in Thun; überall bewegt sich die Zahl der wirklich Angestellten innerhalb der gesetzlichen Grenzen.

Die Anstellung und Besoldungen der Beamten des Inspektorats der schweizerischen Emissionsbanken erfolgt kraft Art. 42 des Bundesgesetzes betreffend die Ausgabe und die Einlösung von Banknoten; das Gesetz betreffend die Errichtung einer eidgenössischen Wertschriftenverwaltung mit dem maßgebenden Art. 2 haben wir bereits oben citirt.

Die Anstellung und Besoldungen der Funktionäre der Alkoholverwaltung geschieht auf Grund von Art. 10 des Bundesgesetzes betreffend gebranntes Wasser vom 23. Dezember 1886 und der jeweiligen Budgetvorlagen. Dabei sind wir allerdings der Ansicht, daß, sofern ein specielles Organisationsgesetz für die Alkoholverwaltung erlassen werden wird, in demselben nähere Bestimmungen über das Beamtenpersonal und dessen Besoldungen aufgenommen werden sollen.

Eine Ausnahme, wo die Anstellung von Beamten des Finanzdepartements nicht auf einem Gesetz beruht, bilden die Münzähler der Staatskasse, welche früher aus dem Münzreservefonds entschädigt wurden. Ebenso erforderte der Ankauf der Kaserne Herisau mit Exerzierplatz im Breitfeld die Anstellung eines Liegenschaftsverwalters daselbst (vide Budgetbotschaft pro 1885, Seite 114).

Wir sind, wenn es gewünscht wird, bereit, auch hier den Entwurf zu einer Ergänzung des Gesetzes betreffend die Reorganisation des Finanzdepartements etc. vom 11. Dezember 1882 vorzulegen, sind aber der Ansicht, es könne ohne Schaden für die Verwaltung auch hier beim jetzigen Zustande belassen werden, wo der Kredit für deren Besoldungen jeweilen im Budget nachgesucht wird.

Sämtliche Beamtenstellen der eidgenössischen Zollverwaltung sind gesetzlich geregelt, nämlich diejenigen der Oberzolldirektion durch Gesetz vom 19. Dezember 1890 (A. S. n. F. XII, 48), diejenigen der Zollgebietsdirektionen und Zollämter durch das Besoldungsgesetz vom 2. August 1873 (A. S. XI, 279).

Das unterm 1. Januar 1894 in Kraft tretende neue Zollgesetz vom 28. Juni 1893 (Bundesbl. 1893, III, 799) bezeichnet in Art. 40 und 41 genau die Beamten und Angestellten der Zoll-

verwaltung, und Art. 42 bestimmt, daß die Besoldungen der Zollbeamten und ständigen Angestellten durch ein besonderes Gesetz bestimmt werden. Für das außerordentliche Aushilfspersonal hat nach den nämlichen Artikeln innerhalb der Schranken der jeweiligen Budgets das Zolldepartement die Entschädigungen festzusetzen.

Industrie- und Landwirtschaftsdepartement.

Beim Industrie- und Landwirtschaftsdepartement, Abteilung Industrie, sind die Beamten, deren Funktionen einen bleibenden Charakter haben, und deren Anstellungsverhältnisse nicht auf Gesetz, sondern auf Bundesratsbeschluß und Budget beruhen:

- a. der Adjunkt der Abteilung,
- b. der Versicherungstechniker und sein Gehülfe,
- c. die drei Adjunkte der Fabrikinspektoren, der Assistent des I. und der Kanzlist des III. Kreises.

Was die Beamten unter *a* und *c* betrifft, so halten wir dafür, daß ihre Stellung bundesgesetzlich zu regeln sei, dagegen fügen wir bei, daß die ganze Industrieabteilung (inklusive Fabrikinspektorat) aus verschiedenen dringenden Gründen der Reorganisation bedarf. Das einzig Richtige ist somit in diesem Falle, die letztere vorzunehmen und dabei selbstverständlich auch die genannten Beamtungen zu gesetzlichen zu gestalten. Wir werden Ihnen seiner Zeit eine Vorlage betreffend jene Reorganisation unterbreiten.

Die unter *b* aufgeführten Beamtungen haben als solche keinen bleibenden Charakter, indem sie später bei der Schaffung der eidgenössischen Centralstelle für Arbeiterversicherung definitiv zu gestalten sein werden. Es liegt somit zur Zeit kein Grund vor, sich mit ihnen weiter zu befassen.

Die landwirtschaftliche Abteilung beschäftigt keine mit Funktionen von bleibendem Charakter betrauten Beamten und Angestellten, deren Stellung nicht durch Gesetz geregelt wäre; ebensowenig die Abteilung Forstwesen, Jagd und Fischerei. Bei der letztgenannten Abteilung sind die Stellungen der sämtlichen Beamten durch das Bundesgesetz vom 22. Dezember 1892 neu geregelt worden.

Ihr Postulat kann auch nicht wohl auf das Personal des Versicherungsamts bezogen werden; denn

1. Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1885, in Ausführung eines Verfassungsartikels (Art. 34) erlassen, ermächtigt den Bundesrat ausdrücklich, „die zur Ausführung dieses Gesetzes nötigen Hilfs-

kräfte beizuziehen“, und führt sogar behufs der Deckung der Kosten eine neue Steuer, die Staatsgebühr der zu beaufsichtigenden Gesellschaften, ein (Art. 12).

In Art. 16 l. c. wird der Bundesrat mit dem Vollzug dieses Gesetzes und mit dem Erlasse der erforderlichen Vollzugsverordnungen beauftragt.

Das Gesetz ermächtigt ihn also, solche Beamte zu wählen; der Bundesrat könnte das Gesetz ohne ständige Beamte nicht ausführen. Die Zahl dieser Beamten konnte das Gesetz nicht bestimmen; sie wird stets vom Bedürfnis abhängen, wie bei anderen Dienstzweigen.

2. Daß die Besoldung dieser Beamten durch das Gesetz zu regeln sei, ist nirgends vorgeschrieben; Art. 85, 3, der Bundesverfassung verlangt bloß, daß die eidgenössischen Räte „die Errichtung bleibender Beamtungen und ihre Besoldung beschließen“. Dies ist für jeden einzelnen Beamten geschehen und geschieht alljährlich von neuem, allerdings durch das Budget, welchem jedoch der Bundesrat nicht vorgreift.

Post- und Eisenbahndepartement.

Beim Post- und Eisenbahndepartement, Abteilung Postwesen, sind keine ständigen Funktionäre angestellt, deren Stellung nicht auf gesetzlicher Grundlage beruht. Die Eisenbahnabteilung hat uns bereits den Entwurf eines Reorganisationsgesetzes unterbreitet, und wir werden Ihnen denselben seiner Zeit zuleiten.

Das in Frage stehende Postulat berührt aber in ganz besonderer Weise die Telegraphenverwaltung, da die Stellung eines großen Teiles der Beamten der Centralverwaltung und sämtlicher, ausschließlich mit dem Telephonwesen betrauten Beamten und Angestellten bis jetzt einer gesetzlichen Regelung ermangelt. Diese Stellen, nämlich 8 bei der Telegraphendirektion (4 Sekretäre, 1 technischer Controleur, 2 Inspektoren, 1 Materialverwalter), 11 Telephonchefs, 20 Telephongehülfen und 121 Telephonistinnen, wurden nur auf dem Budgetwege geschaffen. Es war dieses Vorgehen auch das einzig richtige und durch die ganze Art und Weise der Entwicklung des Telephonwesens gebotene, weil sich nicht von vorneherein mit Bestimmtheit erkennen ließ, welche Organisation dem neuen Verkehrsmittel angemessen sei, noch welche Ausdehnung dieses erlangen werde, und erst eine längere Erfahrung die nötigen Grundlagen für eine gesetzliche Regelung des ganzen Telephonwesens überhaupt und insbesondere des Verwaltungsorganismus verschaffen konnte. Auch als im Jahre 1889 das Bundesgesetz be-

treffend das Telephonwesen erlassen wurde, begnügte man sich damit, in Art. 1 dieses Gesetzes den Grundsatz aufzunehmen, daß die Errichtung und der Betrieb von Telephonanlagen einen Teil des Telegraphenwesens bilde und zum Geschäftskreis der Telegraphenverwaltung gehöre, sah aber davon ab, die personelle Organisation der Verwaltung in den Entwurf aufzunehmen. Die bezügliche Botschaft des Bundesrates vom 13. November 1888 läßt sich hierüber folgendermaßen vernehmen:

„Es besteht kein Zweifel, daß bei der nahen Verwandtschaft, die zwischen der Telephonie und Telegraphie besteht, auch die Administration der entsprechenden staatlichen Anstalten in der Hand derselben Behörde vereinigt bleiben muß. Viel mehr läßt sich aber zur Zeit von der künftigen Organisation nicht sagen. Der Geschäftsumfang der Telephonanstalt ist heute schon, nach nur achtjährigem Bestande, dem der Telegraphenverwaltung annähernd gleich und wird, wenn die Herabsetzung der Taxen in dem von uns beantragten Maße erfolgt, sich in einer Weise ausdehnen, daß auch eine Neuordnung der jetzigen Verwaltung des Telegraphenwesens zur Notwendigkeit werden wird. Bevor hierüber Klarheit besteht, ist an eine dauernde gesetzliche Ordnung der Personalverhältnisse um so weniger zu denken, als dabei auch die Besoldungsfrage in Betracht kommt, welche Ihrem Beschlusse gemäß allgemein für sämtliche Beamten geordnet werden soll. Bis dieses geschieht, werden wir genötigt sein, auf dem Wege des Voranschlages die Mittel zur Erwerbung der nötigen Arbeitskräfte nachzusuchen.“

Diese Erörterung ist auch für die gegenwärtigen Verhältnisse noch vollkommen zutreffend, wie auch die vorgesehene Ausdehnung des Geschäftsumfanges der Telephonanstalt in sehr weitgehender Weise eingetreten ist und noch ganz bedeutend zunehmen wird, wenn die vom Bundesrate beantragte Taxermäßigung erfolgt. Wenn sich daher einerseits je länger je bestimmter die Notwendigkeit erzeigt, die Organisation der Telegraphenverwaltung dem erweiterten Geschäftskreise anzupassen, so scheint uns andererseits, es sollte hierfür ein Zeitpunkt gewählt werden, wo der Umfang, den das Telephonwesen im großen und ganzen erreichen wird, besser übersehen werden kann, als dies zur Zeit noch der Fall ist. Es mag diese Begründung zwar nach bereits zwölfjährigem Bestande des Telephonwesens etwas paradox erscheinen, allein man darf nicht übersehen, daß dieser Verwaltungszweig unter den vom Staat betriebenen Verkehrsanstalten eine ganz eigenartige Stellung einnimmt, sowohl was die Art des Betriebes, als auch die außerordentlich rasche und fortwährend steigende Entwicklung anbetrifft. Von Gegnern des Staatsmonopols wurde dann auch von Anfang an die freilich durch die

Erfahrung widerlegte Behauptung aufgestellt, die Staatsverwaltung mit ihren starren, bürokratischen Formen eigne sich nicht zum Betriebe derartiger, mehr kommerzieller Unternehmungen.

Die dem Telephonwesen innewohnenden Eigentümlichkeiten machten es daher von vorneherein zu einer ebenso notwendigen, als schwierigen Aufgabe, für den Bau und Betrieb des Telephons einen Verwaltungsorganismus zu schaffen, der die nötige Elasticität und eine gewisse Freiheit der Bewegung besäße, um das neue Verkehrsmittel rasch in möglichst große Kreise der Bevölkerung einzuführen und den verschiedenen Bedürfnissen anzupassen, die mancherlei Schwierigkeiten, die sich bei der Anlage von Netzen und Linien, wie auch im Verkehre mit den Abonnenten zeigen, zu überwinden und dabei die technische Vervollkommnung der Einrichtungen unausgesetzt zu verfolgen. Nur eine längere Erfahrung konnte hier auf die richtige Praxis führen und Fingerzeige für eine definitive Organisation geben. Hätte man schon im Jahre 1883, nachdem erst 14 Netze mit nicht viel mehr als 1700 Abonnenten entstanden waren, einem Postulate der eidgenössischen Räte Folge gegeben und schon damals eine feste Verwaltungsorganisation geschaffen, so würde sich dieselbe wahrscheinlich schon längst als ungenügend erzeigt und mannigfache Abänderungen erfordert haben. Daß die Verwaltung durch keine gesetzliche Schablone beengt war, glauben wir als einen Faktor betrachten zu dürfen, der zu der raschen Ausdehnung des Telephonwesens in nicht zu unterschätzender Weise beigetragen hat, und wir halten dafür, daß auch zur Zeit noch keine zwingenden Gründe vorliegen, das bestehende Provisorium durch eine definitive Organisation zu ersetzen, um so weniger, als in naher Zukunft wieder eine ganz außerordentliche Vermehrung der Abonnentenzahl und der Netze in Aussicht steht. Dadurch wird für die Verwaltung wieder eine ganz neue Situation geschaffen, die Verhältnisse werden sich bis dahin noch besser abklären, als dies seit der kurzen Zeit des Bestehens des Telephongesetzes der Fall sein konnte, und man wird alsdann, mit mehr Erfahrungen ausgerüstet, nicht nur zur gesetzlichen Regelung der Stellung der Telephonbeamten, sondern zu der notwendigen Neuorganisation der Telegraphenverwaltung überhaupt schreiten können.

In jedem Falle dürfte es geboten sein, mit dieser Reorganisation so lange zuzuwarten, bis darüber entschieden ist, welche Folge dem von der Bundesversammlung unterm 23. Juni 1892 zum Beschluß erhobenen Postulat, betreffend Reformen in der Bundesverwaltung, gegeben werden soll.

* * *

Wir resümieren unsern Bericht dahin:

Eine Regulierung der Beamtungen und Anstellungen durch Organisationsgesetze halten wir für geboten, sobald die betreffende Verwaltung sich nicht in ihren Anfängen oder im Übergangsstadium, sondern in ruhiger Entwicklung befindet. Die Errichtung von Beamtungen und Feststellung ihrer Besoldungen durch das Budget erachten wir, im Hinblick auf Art. 85, Ziff. 3, der Bundesverfassung, als verfassungsgemäß und somit nicht ungesetzlich. Die Regulierung einzelner Stellen sollte jeweilen unterbleiben, bis genügende Veranlassung vorliegt, ein neues Organisationsgesetz für die betreffende Verwaltung zu erlassen.

Wir werden nicht ermangeln, Ihnen, sobald das Militärbesoldungsgesetz und die allgemeine Frage der Reorganisation des Bundesrates und der Bundesverwaltung ihre Erledigung gefunden haben, successive Entwürfe zu Organisationsgesetzen vorzulegen für die sämtlichen Abteilungen des Departements des Auswärtigen, das Justiz- und Polizeidepartement, die Abteilungen Industrie und Landwirtschaft des Industrie- und Landwirtschaftsdepartements, die Eisenbahnabteilung und später für die Telegraphen- und Telephonverwaltung, sowie für das Militärdepartement.

Inzwischen ersuchen wir Sie, von dieser Berichterstattung Vormerk zu nehmen.

Genehmigen Sie, Tit., die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 1. Dezember 1893.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:

Schenk.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Ringier.



**Bericht des schweizerischen Bundesrates an die eidgenössischen gesetzgebenden Bäte über
das Postulat behufs gesetzlicher Regelung der Stellung eidgenössischer Beamten und
Angestellten. (Vom 1. Dezember 1893).**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1893
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	51
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.12.1893
Date	
Data	
Seite	265-282
Page	
Pagina	
Ref. No	10 016 385

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dall'Archivio federale svizzero.