

Schweizerisches Bundesblatt.

XII. Jahrgang. I.

Nr. 12.

17. März 1860.

Jahresabonnement (portofrei in der ganzen Schweiz): 4 Fr.

Einzulungsgeld per Zeile 15 Cent. — Inserate sind frankirt an die Expedition einzusenden.

Druck und Expedition der Stämpfischen Buchdruckerei (G. Hünerwadel) in Bern.

B e r i c h t

der

über die Frage der Einführung eines statistischen Bureau
niedergesetzten Commission an den h. Nationalrath.

Vom 13. Jänner 1860.)

Lit.!

Als nach dem Inlebensreten der neuen Bundesverfassung durch das Gesetz vom 16. Mai 1849 die Organisation und der Geschäftszug des Bundesrathes geregelt wurde, theilte man, nebst andern Attributen, dem Departement des Innern auch die „Statistik der Schweiz“ zu (S. 24, Litt. 8). Wir haben hier nicht zu untersuchen, inwiefern bei der Erwähnung dieses Gegenstandes eine bereits festgestellte Ueberzeugung von der Nothwendigkeit einer von Bundes wegen geleiteten statistischen Thätigkeit sich geltend machte; oder inwiefern dabei die Rücksicht auf die persönlichen Verhältnisse des ersten Chefs des Departements des Innern maßgebend war: genug, die Statistik wurde hiedurch zu einem derjenigen Interessen gemacht, für deren Pflege der Bund selbst durch seine amtlichen Organe zu sorgen sich bereit erklärte. Es ist bekannt, daß seit 1849, unter der Leitung des fraglichen Departements, manche zum Theil sehr wichtige statistische Arbeiten an Handen genommen und interessante Veröffentlichungen angeordnet wurden. Gleichwohl machte sich das Gefühl geltend, daß mit den sehr beschränkten ökonomischen und personellen Mitteln, über welche das Departement verfügte, ein eigentlich bedeutendes Resultat sich kaum erzielen lasse und es wurde, lediglich aus diesem Grunde, schon vor zwei Jahren, bei Berathung des Budgets, der Antrag gestellt, den bescheidenen Kredit von Fr. 2500, welcher für Zwecke der Statistik vom Bundesrathe gefordert wurde, nicht zu bewilligen.

Zwar blieb damals dieser Antrag in Minderheit, aber es wurde bei der Aussetzung des fraglichen Kredites gleichzeitig dem Bundesrathe der Auftrag ertheilt, die Frage in Erwägung zu ziehen, ob fernerhin von Amtes wegen eine statistische Thätigkeit ausgeübt, und, wenn ja, wie dieselbe eingerichtet werden solle. Man sprach sich damit offenbar nicht gegen die Statistik als solche aus; aber man gab den Wunsch zu erkennen, daß nicht mit absolut ungenügenden Mitteln auch durchaus ungenügende Ergebnisse erzielt und daß man, falls eine tiefergehende und befriedigendere Thätigkeit ohne unverhältnismäßige Opfer sich nicht sollte organisiren lassen, lieber die ganze Sache fallen gelassen und die Aufgabe der Ob- sorge von Privatgelehrten oder Gesellschaften anheimgestellt werde. Da der Bundesrath im folgenden Jahre mit der Einreichung eines Gutachtens zögerte, so wurde, bei Gelegenheit der Berathung des Geschäftsberichtes über das Jahr 1858, von beiden Räthen die Einladung an denselben erneuert, er möchte eine besondere Vorlage über die Frage hinterbringen, ob und auf welche Weise von Bundes wegen zur Begründung und Weiterbildung einer schweizerischen Nationalstatistik Fürsorge getroffen werden solle. —

Die bundesrätliche Botschaft vom 9. Januar 1860 *) ist die Folge dieser Einladung und wie Sie derselben entnehmen, findet der h. Bundesrath es allerdings für angemessen, daß auch fernerhin die Statistik von Staats wegen gepflegt werden soll, daß denn aber, um eine erfolgreiche Thätigkeit entfalten zu können, viel bedeutendere Mittel als bisher ihm zur Verfügung gestellt werden müssen. —

Ihre Commission, Eit., theilt diese Anschauungsweise des Bundesrathes und empfiehlt Ihnen sonach, im Grundsätze den Vorschlägen desselben beizutreten. Es ist dabei wohl ziemlich überflüssig, in allgemeine Erörterungen über den Nutzen und Werth der Statistik als solcher einzugehen: theils enthält die bundesrätliche Botschaft hierüber die erforderlichen Nachweisungen, theils darf man wohl sagen, daß über diesen Punkt heutzutage so ziemliche Uebereinstimmung unter allen Denjenigen besteht, die überhaupt in der Lage sind, ein Urtheil abzugeben. So zu sagen alle europäischen Staaten, ganz besonders aber die in Bildung und Civilisation voranstehenden, wie Frankreich, England, Preußen, Oestreich, Belgien, die Niederlande — sind im Besitze sehr umfangreicher und tiefgreifender statistischer Erhebungen; bedeutende Summen werden alljährlich in diesen Staaten aufgewendet, um alle Gebiete des Lebens genau zu erforschen und die Ergebnisse dieser mühevollen und vielverzweigten Thätigkeit in angemessener Form theils für die Wissenschaft, theils für die Praxis in Gesezgebung und Administration zu verwerten. Es ist dabei wohl zu bemerken, daß die Statistik auf der Stufe, auf welcher sie gegenwärtig steht, keineswegs mehr eine bloße mechanische Tabellenfabrikation ist; daß sie vielmehr sich zu dem Range einer Wissen-

*) Siehe Seite 265 hievor.

Schaft erhoben hat, die allerdings Zahlen und Tabellen nicht entbehren kann, aber dieselben nur als Material zur Lösung ihrer eigentlichen höhern Aufgaben benutz. In den sogenannten internationalen statistischen Congressen, die seit einigen Jahren in regelmäßigen Intervallen stattgefunden haben, ist ein sehr bedeutsames Organ entstanden, um die statistische Thätigkeit in den verschiedenen Ländern auf die gleichen Ziele hinzulenken und durch eine gewisse Gleichförmigkeit in der Art und Weise der Erhebungen die Benutzbarkeit der im einen Lande zu Tage geförderten Resultate auch für die andern möglich zu machen. Es bildet sich auf diese Weise ein großartiges Material für vergleichende Culturgeschichte, zu dessen Bereicherung jeder Staat nach Kräften beizutragen für seine Pflicht erachten sollte. Leider hat bisher die Schweiz und deren jeweilige Vertreter, an jenen Congressen eine mehr als bescheidene Rolle gespielt, indem dieselben, beinahe von den Repräsentanten aller europäischen Staaten, in der Lage waren, berichten zu müssen, daß, außer einigen schätzbaren Privatarbeiten und einen Laborator des Departements des Innern, die bei aller Anerkennung ihrer Verdienstlichkeit, doch blos als Versuche erscheinen können, auf dem Felde der Statistik bei uns wenig zu finden sei. Und doch gäbe es für die Statistik kaum ein dankbareres und interessanteres Gebiet, als gerade die Schweiz mit der unendlichen Mannigfaltigkeit ihrer Lebensformen und der außerordentlich reichen Gliederung ihrer socialen und politischen Zustände. — Ist aber die Statistik, als wichtige und je länger je mehr unentbehrliche Hülfswissenschaft der Gesellschaft sowohl als der Gesetzgebung und praktischen Staatslenkung anerkannt; hat der neue Bund ausdrücklich sie unter die Attribute seiner Behörden aufgenommen; fordert es gewissermaßen die Ehre der Schweiz, auch hier nicht zurückzubleiben hinter den andern Ländern von Europa, will man, mit Einem Worte, von Bundes wegen eine statistische Thätigkeit in fruchtbringender Weise entfalten, so versteht es sich, daß man sich alsdann nicht scheuen darf vor der Verwendung angemessener Mittel. Das Departement des Innern, mit seinem einzigen Secretär, mit seinem unbedeutenden Kredit für statistische Zwecke, ist ganz entschieden außer Standes, der Aufgabe irgendwie zu genügen: es müssen neue Organe geschaffen und ihnen die unbedingt erforderlichen Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Der Bundesrath schlägt zu diesem Behufe vor, ein unter Leitung des Departements des Innern stehendes, permanentes statistisches Bureau zu errichten, dessen Vorsteher einen Gehalt von Fr. 5000 bezüge; dieses Bureau hätte sich mit den Kantonen in Verbindung zu setzen und das durch deren Vermittlung erhaltene Material zu sichten und zu verarbeiten.

Es kann auffallen, daß bei diesem Vorschlage des Bundesrathes fast nur die Eine Seite der Sache ins Auge gefaßt, die andere, ebenso wichtige, aber kaum berührt ist. Offenbar nämlich muß bei einer Organisation der Statistik für zweierlei gesorgt werden: einmal für die Auf-

bringung der erforderlichen Data, sodann für deren zweckmäßige Zusammenstellung und Verarbeitung. Jenes ist eine Fraction, die sich so zu sagen an der Peripherie vollzieht: dieses hingegen hat am Centrum zu geschehen; für jenes bedarf es einer großen Menge von Organen, die an Ort und Stelle, in genauer Vertrautheit mit den lokalen Verhältnissen, das Material sammeln und an die centrale Stelle vermitteln; für dieses genügt eine verhältnißmäßig geringe Zahl von Personen, die aber die zur Leitung des ganzen Organismus erforderlichen Kenntnisse und Eigenschaften besitzen müssen. Es ist einleuchtend, daß eine gedeihliche Thätigkeit der ganzen Maschinerie davon abhängt, daß diese beiden Functionen in eifrigen und befähigten Händen liegen und sich gegenseitig passend unterstützen. Die geschicktesten Sammler in den Kantonen und Gemeinden reichen nicht hin, wenn nicht vom Centrum aus eine klarbewusste Initiative, ein geeigneter Impuls ausgeht und das einlangende Material verständlich gesteuert wird. Hinwieder wird das bestbestellte Centralbureau eine gedeihliche Thätigkeit nicht entfalten können, wenn es nicht in den Kantonen, Bezirken und Gemeinden von tüchtigen Organen unterstützt wird. Soll also auch in der Schweiz die Statistik gefördert werden, so kann es nicht genügen, in Bern ein neues Bureau zu schaffen: sondern man wird auch dafür sorgen müssen, ihm gute und willige Mitwirkung in den verschiedenen Theilen des Landes zu sichern. — Von diesem Gesichtspunkte aus hat namentlich die Schweizerische naturforschende Gesellschaft in einem beachtenswerthen Memorial, welche sie dem Bundesrath einreichte, den Vorschlag gemacht, für die centrale Thätigkeit dem Departement des Innern eine große, aus verschiedenen Elementen zusammengesetzte statistische Commission an die Seite zu geben, und daneben für jeden Kanton eine kleinere, analog gebildete Commission zu organisiren. Es ist nicht zu verkennen, daß dieser letztere Vorschlag große Vortheile darbieten würde; allein wir halten gleichwohl dafür, daß der Bundesrath unsere einmal bestehenden Verhältnisse richtig gewürdigt hat, indem er davon Umgang nahm, solche kantonale Commissionen im Geetze zu erröhen. Es dürfte bei manchen Kantonen unangenehm ausgefallen sein, wenn man versucht hätte, mit Umgehung der Regierung, sich eigene, nur von den eidgenössischen Behörden abhängige Organe zu verschaffen und da man des guten Willens der Regierungen sich jedenfalls versichern muß, weil die wichtigsten Materialien nur von ihr zu bekommen sind, so wäre es im höchsten Grade ungeeignet, durch Erweckung von Empfindlichkeiten, ihre Cooperation zu verschmerzen. Die Commission ist daher ganz mit dem Bundesrath einverstanden, daß das centrale Bureau sich zunächst nur mit den Regierungen der Kantone, resp. den von denselben bezeichneten Stellen, ins Benehmen setze, und sie hat sogar, um jedem Mißverständniß vorzubeugen, in ihrem Entwurfe die etwas vage Redaction des §. 2 des bundesrathlichen Vorschlages, wo nur von den „Kantonen“ die Rede war, durch die präcisere Fassung: „Regierungen der Kantone“ ersetzt. Immerhin bleibt hier eine große Schwierigkeit der

gesamten Organisation, worüber die Commission sich keiner Täuschungen hingibt: es wird Vieles, wo nicht Alles, davon abhängen, ob sich in den verschiedenen Kantonen bei den Regierungen und den untergeordneten Stellen der gute Wille findet und dauerhaft erhält, die an sie zu stellenden Fragen nicht blos prompt und sorgfältig zu beantworten, sondern auch die Mühe zur Ausmittlung genauer und richtiger Angaben nicht zu scheuen. Die Commission gibt sich indessen der Hoffnung hin, daß nach und nach auch bei den Kantonsregierungen und noch weiter herunter das Interesse an statistischen Erhebungen sich steigern werde; daß gerade eine verständige, auf praktische Ziele losgehende Leitung des Ganzen es vermeiden werde, die Behörden in den Kantonen durch nutzlose und übermäßig vervielfältigte Nachfragen zu ermüden; daß daneben durch geeignete Publikationen allgemein ansprechender und interessirender Ergebnisse auch in weitem Kreisen der Nutzen der gesamten statistischen Thätigkeit einleuchtend gemacht und der gute Wille, zum Werke beizutragen, gefördert werde. Jedenfalls ist mit großer Sicherheit anzunehmen, daß in einer Reihe von Kantonen gleich von Anfang an es an Bereitwilligkeit der Regierungen nicht fehlen wird; hie und da bestehen schon kantonale statistische Büreaux, wie z. B. in Bern; anderwärts wird vielleicht das Beispiel der Eidgenossenschaft zur Nachahmung reizen. Wo ausnahmsweise eine Regierung sich ganz versagen sollte, dürfte dann durch Herbeiziehung einzelner Männer, welche sich für die Sache interessiren, oder gemeinnütziger Vereine die Lücke ausgefüllt werden. Der Anfang wird auch hier das Schwerste sein: ist dieser einmal überwunden, ist das Interesse, was nicht ausbleiben kann, wenn man die Sache recht angreift, geweckt, so wird der Wettstreit auch das Seinige thun; kein Kanton wird zurückbleiben wollen, und es werden sich dann schon von selber in den engeren Kreisen, sei es der Kantone oder der Bezirke, die geeigneten Organisationen bilden, um dem Centralbureau an die Hand zu gehen.

Die Commission ist daher der Ansicht, daß die scheinbare Lücke in der Botschaft des Bundesrathes sich durch die Natur der Sache rechtfertigt; daß es besser ist, anstatt von Bundes wegen kantonale Commissionen oder dgl. zu schaffen, die centrale Stelle lediglich an die Regierungen zu weisen und es alsdann dieser und der natürlichen Entwicklung der Dinge zu überlassen, wie der statistische Dienst in den Kantonen eingerichtet werden soll. Jedes Eingreifen von vorneherein würde, bei den föderativen Zuständen unseres Landes, indirect wahrscheinlich mehr schaden, als directe nützen. —

Was nun aber die Organisation der centralen Stelle selbst anbelangt, so ist unläugbar der vom Bundesrath vorgeschlagene Weg der beste, sofern es gelingt, eine vollkommene der Sache gewachsene Persönlichkeit als Chef des statistischen Büreaus zu gewinnen. Der Vorschlag der naturforschenden Gesellschaft, dem Departement des Innern, blos eine

Expertencommissiön bezugeben, die jährlich ein- oder zweimal zusammenträte, hätte zwar das Gute an sich, eine größere Zahl von Männern für die Sache zu interessiren, die hinwieder, jeder in seinem Kreise, dieses Interesse weiter verbreiten würden; das Ganze erhielt eine breitere Basis und damit eine weniger bürocratische Gestaltung. Allein dagegen ist auch nicht zu verkennen, daß eine kräftige, energische und consequente Leitung von einem solchen Collegium, das nur Ein Tag zusammentritt, um sofort wieder in seinen einzelnen Mitgliedern andere Interessentkreise sich zuzuwenden, nicht erwartet werden kann; daß vielmehr, bei einer solchen Organisation, der eigentliche Impuls und die Initiative nothwendig ausschließlich in dem Vorstande des Departements des Innern liegen müßte; daß aber dieser unmöglich als ein Statistiker von Fach vorausgesetzt werden kann und daß bei dem verfassungsmäßig alljährlich stattfindenden Wechsel der Departemente die unentbehrliche Stätigkeit in der Oberleitung der Statistik sehr häufig leiden würde. Die Commissiön ist daher der Ansicht, daß eine gedeihliche Führung des Geschäftes am besten sich erwarten lasse, wenn ein durchaus befähigter Fachmann an die Spitze der centralen Behörde gestellt und mit dem nöthigen Aushülfpersonal versehen wird. Es ist dabei gar nicht ausgeschlossen, daß derselbe sich hier und da, in schwierigen und principiellen Fragen, mit dem Rathe einer Expertencommissiön umgebe; allein es fällt dann dieser nicht die Leitung, sondern nur eine beratende Function zu. — Von dieser Ansicht geleitet, könnte daher die Commissiön ganz füglich zu dem Vorschlage des Bundesrathes, sowie er in dem gedruckten Gesetzentwurfe enthalten ist, stimmen. Aber ein Bedenken besonderer Art läßt es ihr wünschbar erscheinen, daß eine etwas andere Form gewählt werde. — Die Statistik ist eine Wissenschaft, die in der Schweiz bisher nur sehr wenig cultivirt worden ist; es wird daher auch die Zahl derjenigen Männer, welche die nöthigen Eigenschaften besitzen, um an die Spitze eines statistischen Büreaus zu treten, eine ziemlich mäßige sein; hinwieder ist die Besoldung von Fr. 5000, welche der Bundesrath vorschlägt, nicht bedeutend genug, um Jedermann zur Uebernahme einer jedenfalls weder mühelosen, noch — besonders im Anfang — sehr dankbaren Aufgabe zu bewegen; es ist also wenigstens noch keineswegs ausgemacht, daß es gelingen werde, gerade den Wäzsten und Besten wirklich zu gewinnen. — Für diesen Fall nun schiene es der Commissiön angemessen, wenn die Möglichkeit offen bliebe, vorderhand die Stelle eines Bureauvorstandes unbesetzt zu lassen und sich in anderer geeigneter Weise zu behelfen, bis eine völlig qualifizierte Persönlichkeit sich einstellte. Es wäre in solchem Falle vielleicht doch eine Leitung des Ganzen direct durch das Departement mit Beirath einer weitem Commissiön, als vorzüglicher zu betrachten, als die Aufstellung eines gut besoldeten Beamten, der nicht in vollem Maße zur selbstständigen Führung des ganzen Geschäftes geeignet wäre. Bei der großen Wichtigkeit der personellen Frage und bei der Ungewißheit, wie der

Bundesrath im Falle sein wird, sie zu lösen, hielte die Commission es für das Beste, der ausführenden Behörde möglichst freie Hand zu lassen, damit sie ganz nach Umständen handeln kann. Es darf dies wohl um so eher geschehen, als der Bundesrath, nach seiner Botschaft die Anstellung eines tüchtigen Bureauchefs entschieden und einmüthig für das Zweckmäßigste hält und also mit Sicherheit anzunehmen ist, daß er von der ihm eingeräumten Befugniß einer anderweitigen Organisation nur Gebrauch machen wird, wenn die Nothwendigkeit, d. h. der Mangel an einer geeigneten und bereitwilligen Persönlichkeit ihn dazu zwingen sollte.

— Dieses ist der Grund, weshalb die Commission ihren Entwurf so eng gehalten und dem Bundesrathe, ohne positive Vorschrift, die Organisation des Bureau gänzlich überlassen hat. Es versteht sich dabei von selbst, daß wenn ein Vorstand mit Fr. 5000 vorderhand nicht gefunden und also vielleicht mit einer Commission nachgeholfen würde, das Bureau lediglich aus einem gewöhnlichen Secretär und einem Kopisten zu bestehen hätte. — Als Regulator wird übrigens für den Bundesrath immerhin der Umstand dienen, daß ihm für Alles zusammen, also für Bureau-personal, Druckarbeiten u. s. f. nur eine mäßige, feste Summe als verwendbarer Kredit angewiesen wird. Als Betrag desselben acceptiren wir den Vorschlag des Bundesrathes auf ein Maximum von jährlich Fr. 20,000 überzeugt, daß damit das Nöthige gethan werden kann, daß aber ein namhaftes Heruntergehen unter diese Ziffer nicht anginge, ohne den Zweck zu gefährden. Es ist zwar schwierig oder vielleicht unmöglich, im gegenwärtigen Stadium auch nur eine annähernde Schätzung des Bedarfes vorzunehmen; aber wenn man die ansehnlichen Bureaukosten und die jedenfalls sehr erheblichen Ausgaben für Drucksachen in Betracht zieht und daneben erwägt, daß es wenigstens gar wohl möglich ist, daß einzelnen kantonalen Beamten oder Gesellschaften für mühevollere Arbeiten und Aufträge vielleicht werden Gratifikationen verabreicht werden müssen, — so sollte die (übrigens nur als Maximum vorgeschlagene) Summe von Fr. 20,000 nicht allzu hoch gegriffen erscheinen. Die Vergleichung mit den in der Botschaft erwähnten Verhältnissen in andern Staaten spricht ebenfalls für die innere Richtigkeit und Begründetheit der vorgeschlagenen Zahl.

Ueber einige kleinere, mehr nur die Redaction beschlagende Abänderungen, die wir uns an dem bundesrätlichen Entwurfe erlaubt haben, enthalten wir uns jeder Erörterung und fügen nur noch bei, daß wir den Vorschlag gerne zu dem unserigen gemacht haben, wonach alljährlich der Bundesrath das Programm der zu behandelnden Gegenständen festsetzen soll. Es ist dieses eine völlig geeignete und beruhigende Gewähr dafür, daß nicht bloße Liebhabereien eines einzelnen Fachmannes zu breiten Spielraum gewinnen; sondern die ganze Thätigkeit innerhalb angemessener, vornehmlich durch praktische Bedürfnisse und Interessen gezogener Schranken gehalten werde.

Wir schließen hiemit unsern Bericht über den kurzen Entwurf, den wir Ihrer Genehmigung empfehlen und hoffen, daß durch Entgegennahme desselben eine schon wiederholt aufgeworfene Frage abschließlich entschieden und damit aus den Traktanden der Bundesversammlung entfernt werde. Mancherlei Bedenken, wir zweifeln nicht daran, werden sich gegen den Vorschlag erheben; wir sehen solche voraus, glauben aber nicht, daß es angemessen oder nöthig sei, schon an dieser Stelle anticipando demselben entgegenzutreten zu sollen. Vielmehr wird es Sache der mündlichen Diskussion sein, jene Bedenken und die Entgegnung darauf zu Tage zu fördern. Nöthig ist es, daß die h. Bundesversammlung ihre Absichten in Betreff der Statistik einmal bestimmt und unzweideutig kundgebe und wenn sie, wie wir hoffen, die Sache und den Zweck will, so wird sie selbstverständlich genöthigt sein, auch die Mittel zu wollen. —

Mit Hochschätzung!

Die Commission, *)

Für dieselbe: Dr. Heer.

*) Die Commission bestand aus den Herren Dr. Heer, Treichler, Dr. Schneider, Ancrenaz und Segeffer.

**Bericht der über die Frage der Einführung eines statistischen Bureau niedergesetzten
Commission an den h. Nationalrath. (Vom 13. Jänner 1860.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1860
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	12
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.03.1860
Date	
Data	
Seite	393-400
Page	
Pagina	
Ref. No	10 003 015

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.