

Schweizerisches Bundesblatt.

65. Jahrgang.

26. März 1913.

Band II.

*Jahresabonnement (portofrei in der ganzen Schweiz): 10 Franken.
 Einrückungsgebühr per Zeile oder deren Raam 15 Rp. — Inserate franko an die Expedition.
 Druck und Expedition der Buchdruckerei Stämpfli & Cie. in Bern.*

3^b

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die
 Organisation der Bundesverwaltung.

(Vom 13. März 1913.)

Tit.

Nachdem die Frage der Reform der Bundesverwaltung die eidgenössischen Räte und die Öffentlichkeit seit geraumer Zeit beschäftigt hat, hat sich in den letzten Monaten darin eine Wendung vollzogen, die uns veranlasst, neuerdings mit einer Botschaft vor die Räte zu treten, der wir nun auch den Entwurf zu einem Bundesgesetze über die Organisation der Bundesverwaltung anschliessen.

Ursprünglich hatte es sich nur darum gehandelt, ob nicht die Organisation des Bundesrates in einer Weise zu ändern sei, welche die Kontinuität in der Leitung der auswärtigen Beziehungen der Schweiz besser als bisher verbürge. Hierüber sprach sich unser Bericht vom 2. Juli 1909 aus. Indem dies geschah, musste aber selbstverständlich gleichzeitig die Frage erörtert werden, wie sich die Stellung des Bundespräsidenten gestalten werde, wenn mit dem Präsidium die Leitung irgendeines von den sieben Departementen verbunden werden sollte. Und diese Erörterung führte notwendig weiter zu der Frage der Verteilung der Geschäftslast auf die Mitglieder des Bundesrates.

Über die Entwicklung, welche die Frage in der Folge erfahren hat, haben wir uns in einem zweiten Berichte an die Bundesversammlung vom 9. Juli 1912 einlässlich verbreitet. Es kennzeichnet die Lage, dass dieser Bericht nicht mehr nur von der „Reorganisation des politischen Departements“ handelt, wie



es 1909 geschah, sondern dass er bezeichnet ist als Bericht „betreffend die Reorganisation der Bundesverwaltung“. Neben der Frage der Errichtung eines sogenannten ständigen politischen Departements, d. h. eines politischen Departements, das nicht organisationsgemäss jedes Jahr seinen Chef wechseln muss, war auch die Frage der Reorganisation der Verwaltung im Sinne der Entlastung des Bundesrates und seiner Mitglieder in gleiche Linie gerückt. Ja, fast möchte es scheinen, dass diese letztere Frage die erstere heute an Bedeutung überragt und dass sie die dringlichste geworden ist.

In unserm Berichte vom 9. Juli 1912 haben wir kein Hehl daraus gemacht, dass mit Bezug auf die Frage der Errichtung eines ständigen politischen Departements im Schosse des Bundesrates selbst verschiedene Meinungen bestanden und dass sogar vorübergehend eine Mehrheit sich für die Bejahung der Frage ausgesprochen hatte. Es ist kein Geheimnis, dass schliesslich mit vier gegen drei Stimmen die Frage noch einmal in verneinendem Sinne entschieden wurde. Durch den bald nach dem Erscheinen des Berichtes vom 9. Juli erfolgten Hinscheid von zwei zur Mehrheit zählenden Mitgliedern des Bundesrates und die an deren Stellen getroffenen Ersatzwahlen wurde indes das Stimmenverhältnis neuerdings verschoben, und es ergab sich nun im Bundesrate eine Mehrheit zugunsten der Errichtung eines ständigen politischen Departements. Die Minderheit verzichtete darauf, ihren Standpunkt weiterhin geltend zu machen. Sie wollte den unfruchtbaren Streit über eine Frage, in der sich nach ihrer Auffassung Gründe und Gegengründe so ziemlich die Wage zu halten schienen, nicht ohne zwingende Notwendigkeit verlängern, und so beschloss der Bundesrat am 11. Oktober 1912, dass in der am 14. Oktober beginnenden Sitzung der nationalrätlichen Kommission, die ausser der Vorlage über ein eidgenössisches Verwaltungsgericht auch die Reorganisation des politischen Departements behandeln sollte, einem allfälligen Antrage auf Rückweisung des letztern Gegenstandes an den Bundesrat nicht entgegengetreten werden solle.

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 in der Meinung, dass nun die Kommission zunächst eine Vorlage des Bundesrates gewärtige. Die Behandlung der Angelegenheit im Nationalrate — das war der Wille der Kommission — sollte erst erfolgen, nachdem diese Vorlage des Bundesrates bekannt sein würde.

I.

Aus dem Widerstreite der hin- und herwogenden Meinungen über die Reorganisation der Bundesverwaltung hat sich allmählich die Überzeugung von dem Bedürfnis einer vermehrten Kontinuität in der Besorgung der auswärtigen Angelegenheiten und damit von der Wünschbarkeit einer nicht jährlich wechselnden Leitung des Politischen Departements herauskristallisiert.

Es ist zuzugeben, und im Grunde auch nie bestritten worden, dass in der Pflege der Beziehungen mit dem Auslande die mit dem jährlichen Wechsel der Vorsteherschaft des Departements verbundenen Nachteile sich mindestens in gleicher Weise fühlbar machen, wie bei allen übrigen Geschäften. Mehr als irgendwo bedarf es hier der Kenntnisse und Erfahrungen, die sich nur durch ständige und intensive Arbeit auf dem Gebiete der internationalen Politik und der Vertretung wirtschaftlicher Interessen erlangen lassen. Es ist eine Erfahrungstatsache, dass das Einarbeiten in die Geschäfte eines Departements geraume Zeit in Anspruch nimmt. Will der Vorsteher des Politischen Departements über die subtilen Fragen der auswärtigen und Handelspolitik unterrichtet sein, will er sich die nötigen Personalkenntnisse erwerben, will er organisatorische Massnahmen treffen, um im harmonischen Zusammenarbeiten mit unsern diplomatischen Vertretern und Konsulaten im Auslande die politischen und wirtschaftlichen Interessen des Landes zu fördern, so wird er am Ende seines Amtsjahres das Gefühl haben, dass gerade jetzt seine Tätigkeit hätte beginnen können, eine wahrhaft erspriessliche zu werden, dass nun aber seine auf diesem Gebiete erworbenen Kenntnisse und Erfahrungen zum grossen Teil verloren sein werden, und dass alle diese Arbeiten von seinem Nachfolger neu begonnen werden müssen.

Auch derjenige, der zum wiederholten Male die Leitung des Politischen Departements für ein Jahr in die Hände nimmt, steht vor neuen Personen, vor neuen, ihm mehr oder weniger fremden

Problemen und unter allen Umständen auch vor wichtigen Fragen, deren Lösung sich nicht in die Schranken eines Amtsjahres einfügen lässt und die er entweder mitten in ihrem Entwicklungsstadium übernehmen oder, in diesem begriffen, seinem Nachfolger übergeben muss. Wichtige Aufgaben endlich werden gerade deshalb, weil sie unmöglich im Laufe eines Jahres der Lösung entgegengeführt werden können, überhaupt nicht an die Hand genommen.

Eine andauernde, folgerichtige und ruhige Betätigung im Politischen Departement wird für dessen Vorsteher um so nötiger sein, als inskünftig in weit grösserem Umfang, als es bisanhin möglich war, in Fragen, die unsere auswärtigen Beziehungen betreffen, ein Zusammenarbeiten dieses Departements mit den einzelnen Fachdepartementen in Aussicht genommen ist. Handelsfragen, Zollanstände, Auslieferungs- und Unterstützungsfragen, Konventionen wirtschaftlicher und politischer Art müssen von Anbeginn im Benehmen mit der Leitung des Politischen Departements vorbereitet, der ganze Verkehr mit unsern Vertretern im Auslande und unsere auswärtigen Beziehungen in einer Hand vereinigt werden. Das ist nur möglich, wenn die Leitung dieses Departements eine ständige ist; je mehr die internationalen Beziehungen sich entwickeln, desto stärker macht sich das Bedürfnis nach dieser ständigen Leitung geltend. Es genügt nicht mehr, wie wir noch in unserem Berichte vom 2. Juli 1909 angenommen haben, Vorschriften aufzustellen, wonach die Departemente angewiesen werden, das Politische Departement über alles, was unsere auswärtigen Beziehungen betrifft, auf dem laufenden zu erhalten und seine Mitwirkung bei wichtigen internationalen Fragen in Anspruch zu nehmen. Man muss den Leiter dieses Departements auch in die Lage versetzen, in voller Kenntnis der zu lösenden Fragen und ihrer gesamten Vorgeschichte eine wirksame Beihülfe zu leisten.

Der Bundesrat ist den mit einer ständigen Leitung des Politischen Departements verbundenen Vorteilen keineswegs blind gegenübergestanden. Schon die von Bundesrat Schenk verfasste Botschaft vom 4. Juni 1894, die stets zitiert wird, wenn die Mängel des sogenannten Systems Droz hervorgehoben werden wollen, hat auch die Lichtseiten des ständigen Politischen Departements, wie es von 1888—1895 bestanden hat, in durchaus objektiver Weise anerkannt:

„Der Bestand und die Tätigkeit eines eigenen, dem Wechsel der Leitung nicht unterliegenden Departements des Äussern hat

der Verwaltung der politischen Angelegenheiten im allgemeinen unzweifelhaft wesentliche Fortschritte gebracht.

„Die Mittel und Wege zur Wahrung und Förderung der schweizerischen Interessen im Auslande wurden eifriger studiert. Wo die bisherige Art der Vertretung nicht ausreichend schien, wie z. B. in England und Südamerika, wurde mit Entschiedenheit auf notwendige Verbesserung mittelst Entsendung diplomatischer Repräsentanten hingearbeitet.

„Die früher unter den stets wechselnden Chefs der Verwaltung der politischen Angelegenheiten veränderliche, mehr oder weniger laxe Führung unserer auswärtigen Organe, der Gesandtschaften und Konsulate, hat einer festern, bestimmtern und intensivern Leitung Platz gemacht. Es wurde für eine stetigere, sorgfältigere und allseitigere Information derselben gesorgt, indem, was jeweilen in einem Gesandtschaftsberichte den andern Gesandten von Wert sein konnte und mitgeteilt werden durfte, ihnen beförderlich und stetig zur Kenntnis gebracht wurde. Diese gegenseitige Orientierung wurde vervollständigt durch die jährliche Einberufung der Gesandten zur Konferenz mit dem Departement, was notwendig eine nach verschiedenen Richtungen günstige Rückwirkung auf die Tätigkeit der Gesandtschaften zur Folge hatte.

„Die längere Führung der Geschäfte des auswärtigen Amtes brachte grössere Erfahrung und Vertrautheit mit der Natur dieser Geschäfte, bessere Kenntnis sowohl der eigenen diplomatischen Organe, als der Eigentümlichkeiten der fremden Kabinette und deren Vertreter und infolgedessen grössere Gewandtheit und Sicherheit im Verfahren.

„Systematischer und gewichtiger trat das konstante auswärtige Amt in die dem frühern Politischen Departement mehr oder weniger entfallene Aufgabe ein, bei allen mit fremden Staaten zu verhandelnden Angelegenheiten, Verträgen und Übereinkünften, von welchem Ressort dieselben zunächst auch ausgehen mochten, mitzuwirken.

„Das Wegfallen eines Unterbruches in der Geschäftsführung, der früher bei dem jährlichen Wechsel des Politischen Departements hauptsächlich altanhängige, aktenreiche Angelegenheiten traf, die von dem neuen Chef wieder neu studiert werden mussten, förderte bei dem neuen System in glücklicher Weise deren Betreibung und Abwicklung. So kamen unter Benützung günstiger Umstände unter anderm die alte Forderung der Schweiz an Spanien betreffend die Guthaben der Schweizerregimenter, die Verständigung über die umstrittene Grenze zwischen der

Schweiz und Savoyen, beziehungsweise Frankreich, die Regelung der seit Jahrzehnten in Schweben gebliebenen kirchlichen Verhältnisse des Kantons Tessin bald auf gute Wege und zur endlichen Erledigung.

„Wenn es unter dem frühern Regime hin und wieder vorkam, dass in einer in diplomatischer Verhandlung stehenden Angelegenheit der Vertreter der beteiligten auswärtigen Regierung behufs Besprechung derselben neben dem Bundespräsidenten auch andere Mitglieder des Bundesrates aufsuchte, so ist seit der neuen Einrichtung die Verbesserung eingetreten, dass die Besuche der Diplomaten ausserhalb des Departements des Äussern überhaupt seltener geworden sind und, wenn sie stattfinden, sich korrekt innerhalb des betreffenden Departementalgebietes halten.

„Schliesslich mag auch der Erscheinung Erwähnung geschehen, dass Indiskretionen in politischen Angelegenheiten, wie sie früher manchmal in einer die öffentlichen Interessen schädigenden Weise vorgekommen waren, unter dem neuen Regime seltener eintreten.“

Diese günstigen Seiten, die die Botschaft vom 4. Juni 1894 der Einrichtung des ständigen Politischen Departements abzugewinnen vermochte, erscheinen in einem besonders hellen Lichte, wenn an die Einbeziehung der auswärtigen Handelsbeziehungen in dieses Departement gedacht wird. Die politischen und Handelsinteressen sind je länger je mehr aufs engste verbunden. Die Berichte unserer Vertreter im Auslande sind zum grossen Teile Handelsberichte und die Interessen, die sie zu vertreten haben, in erster Linie wirtschaftliche. Mit Recht wird denn auch stets in vermehrtem Masse als eine der ersten Aufgaben unserer Vertreter erachtet, die wirtschaftliche Lage der Länder, in denen sie beglaubigt sind, und die Konkurrenzverhältnisse zu studieren, unserem Export die Wege zu ebnen und der einheimischen Industrie mit Informationen und Winken zur Seite zu stehen. Der Leiter des Politischen Departements wird also mehr und mehr in den Mittelpunkt unseres nationalen Wirtschaftslebens versetzt und damit vor Aufgaben gestellt, die sich im Fluge eines einzelnen Amtsjahres nicht lösen lassen.

Den mit dem ständigen Politischen Departementen verbundenen Vorteilen hat nun freilich die Botschaft vom 4. Juni 1894 auch Nachteile gegenübergestellt, die noch im Berichte vom 2. Juli 1909 als überwiegend und sachentscheidend erachtet wurden. Man kann auch heute noch in guten Treuen darüber verschiedener Meinung sein, ob sie ausreichen, um eine ablehnende

Haltung gegen die Wiedereinführung der ständigen Leitung unserer auswärtigen Beziehungen zu rechtfertigen.

Man hat vielleicht etwas zuviel Gewicht auf die Befürchtung gelegt, dass damit nicht bloss beim Politischen Departement, sondern überhaupt bei allen Departementen ein Wechsel ausgeschlossen werde, was zur Folge habe, dass die Mitglieder des Bundesrates nicht mit mehreren Departementen vertraut werden, und dass daher der Gesamtbehörde die speziellen Kenntnisse der Eignung der Beamten und die vielseitigere Verwaltungsbildung der einzelnen Mitglieder verloren gehen. Auch wenn das Politische Departement ständig sein wird und der Präsident daher nicht mehr genötigt ist, sein Departement zu verlassen und das Politische Departement zu übernehmen, wird damit ein periodischer Wechsel einzelner oder aller Departemente nicht ausgeschlossen. Wir sind auch heute durchaus der Ansicht, dass es von gutem ist, wenn das einzelne Mitglied mehrere Departemente aus eigener Betätigung kennt, und dass es nicht von gutem ist, wenn die einzelnen Departemente eine allzu lange Reihe von Jahren, vielleicht Jahrzehnte, unter der gleichen Leitung stehen. Aber man darf das Abhülsmittel ruhig der freien Vereinbarung der Bundesratsmitglieder überlassen.

Diesem Bedenken gegenüber muss auch daran erinnert werden, wie der jährliche Wechsel in der Leitung des Politischen Departements ein Mitglied des Bundesrates, meist das jüngstgewählte, nötigte, nach und nach die zur Präsidentschaft berufenen Mitglieder des Rates in ihren Departementen zu ersetzen.

Wir haben dieses Verfahren stets als verfehlt angesehen, weil es die Gleichberechtigung der Mitglieder aufhebt, den einen gestattet, auf Jahre und Jahre in ihren Departementen zu verbleiben, während dieses letzte Mitglied zur fortwährenden Wanderschaft verurteilt ist. So ist es vorgekommen, dass der zuletzt Gewählte während drei, vier, fünf Jahren hin und her geschoben wurde, bis er sich in einem Departemente festsetzen konnte. Ein Mitglied des Bundesrates wird während solcher Zeit nur eine untergeordnete, wenig befriedigende Rolle spielen; ist es doch überall ein zeitweiliger Vertreter, dem durch die Natur der Verhältnisse versagt ist, eine auch nur einigermaßen einschneidende oder weitschichtige Arbeit durchzuführen. An neue Aufgaben und Pläne mag ein solcher Bundesrat nicht herantreten, weil er zum voraus weiss, dass er sie meistens nur flüchtig entwerfen kann und unvollendet lassen muss. Allein auch begonnene Arbeiten auf einem solchen Departemente geraten ins Stocken, weil

deren Fortsetzung Erfahrungen und Kenntnisse erfordert, die sich der Neuling im Departemente erst mühsam erringen muss.

All diese bekannten Übelstände wiegen schwerer, als die Bedenken wegen einer durch den Mangel an Departementswechsel bewirkten Stagnation.

Der entscheidende Grund, warum man 1894 zum alten System der jährlich wechselnden Leitung des Politischen Departements zurückgekehrt ist, lag denn auch an einem andern Orte. Die Botschaft vom 4. Juni 1894 spricht sich hierüber folgendermassen aus:

„Der Bundesrat war früher in alle Vorgänge und Geschäfte des Politischen Departements eingeweiht. Alle Berichte unserer Gesandten, auch die als konfidentiell bezeichneten, und auch alle nicht bloss kommerziellen und konkret geschäftlichen Berichte der Konsulate wurden vom Bundespräsidenten auf dem Wege der Zirkulation den Mitgliedern des Bundesrates zur Kenntnis gebracht. Sie erhielten stetige Mitteilung von den eingegangenen Notizen der fremden Gesandtschaften und ebenso von bedeutsamen, dem Bundespräsidenten in persönlicher Audienz gemachten Eröffnungen. Die Verfügungen in politischen Angelegenheiten aller Art, auch Zwischenverfügungen, gingen auf Antrag des Bundespräsidenten vom Bundesrate aus. Letzterer stand zu den politischen Angelegenheiten immer in einem andern Verhältnisse als zu den Verwaltungsgeschäften der andern Departemente, und während der Bundesrat letztern längst eine ganze Reihe von Geschäftskategorien zu direkter selbständiger Verfügung delegiert hatte, wurden die politischen Angelegenheiten nach wie vor sozusagen vollständig in und vor dem Bundesrate abgewickelt. Mit dem neuen Regime trat hierin eine wesentliche Änderung ein. Die Zirkulationsakten wurden seltener; die Mitglieder des Bundesrates wurden nur mit denjenigen Eingängen bekannt gemacht, welche dem auswärtigen Amte hierfür geeignet erschienen; aus dem persönlichen offiziellen Verkehr des auswärtigen Amtes mit den Vertretern der auswärtigen Staaten wurden nur in seltenen ausserordentlichen Fällen Eröffnungen gemacht; das auswärtige Amt stellte sich im ganzen auf den Standpunkt der andern Departemente, welche die Grosszahl ihrer Verwaltungsgeschäfte direkt und selbständig besorgen und nur wichtigere oder solche Angelegenheiten personeller oder finanzieller Natur, in betreff welcher eine Delegation im allgemeinen nicht stattfindet, vor den Bundesrat bringen.“

Das, was in diesen Zeilen und zwischen diesen Zeilen zum Ausdruck kommt, eine Art Entrechtung des Bundesrates mit Rücksicht auf die Leitung der auswärtigen Politik, das war der entscheidende Grund, gegen das sogenannte System Droz Front zu machen, und die Traditionen über die im vorstehenden geschilderten Verhältnisse haben noch im Jahre 1909 den Bundesrat zu seiner ablehnenden Haltung gegenüber der verlangten Reorganisation des Politischen Departements geführt.

Man muss sich aber doch fragen, ob die geschilderten Übelstände der Einrichtung einer ständigen Leitung des Politischen Departements inhärent seien, oder ob, wenn eine gewisse Selbstherrlichkeit vorgekommen sein sollte, die Ursache nicht sowohl in den Einrichtungen, als in den Persönlichkeiten lag. Auch die jährlich wechselnde Leitung des Politischen Departements hindert nicht, dass der Bundesrat in Fragen der auswärtigen Beziehungen beiseite geschoben und nicht oder nur mangelhaft orientiert werden kann. Allein der Bundesrat hat es in der Hand, der Gefahr eines selbstherrlichen Übergreifens des Vorstehers des Politischen Departements zu begegnen. Er kann beschliessen, dass alle auswärtigen Angelegenheiten, erst nachdem sie vom Bundesrat zur Kenntnis genommen und vorläufig erörtert worden sind, vom Politischen Departement behandelt und nach den Wegleitungen des Gesamtbundesrates, in dringenden Fällen im Einvernehmen mit dem Bundespräsidenten, erledigt werden. Er kann vorschreiben, dass das Politische Departement von Zeit zu Zeit auf den Kanzleisch des Bundesrates eine Übersicht der auf dem Gebiete der auswärtigen Beziehungen ihrer Erledigung harrenden Geschäfte lege. Es können regelmässige Berichte über diese Geschäfte vorgeschrieben werden. Es kann ein Verfahren angeordnet werden, wonach der Vorsteher des Departements in ununterbrochener Fühlung mit dem Bundespräsidenten zu bleiben hat. Für grössere Fragen der auswärtigen Politik wird man mit Vorteil, wie seit einer Reihe von Jahren, Vorbereitung durch zum voraus bestimmte oder für den einzelnen Fall bezeichnete Delegationen in Aussicht nehmen. Hierzu wird schon das in andern Zusammenhang erörterte Zusammenarbeiten des Politischen Departements mit den einzelnen Fachdepartementen in allen wichtigen Fragen der auswärtigen Beziehungen führen. Kurz, es sind Mittel und Wege vorhanden, um schon den Anfängen einer allfälligen persönlichen Politik des Leiters der auswärtigen Angelegenheiten entgegenzutreten und dem Bundesrate diejenige Stellung zu wahren, die ihm die Verfassung garantiert.

Wir haben in unsern Entwurf zu einem Organisationsgesetze einige Bestimmungen aufgenommen, die in dieser Richtung vorbeugend wirken sollen, und die gleichzeitig dem Bundesrate für den Ausbau der Organisation eine Wegleitung geben.

Grösseres Gewicht kommt nach unserm Dafürhalten einem anderen Bedenken zu, das sich nicht mit der Stellung des Vorstehers des Politischen Departements, sondern mit derjenigen des Bundespräsidenten beschäftigt, und das darin besteht, dass eine Vereinigung des Bundespräsidiums mit gewissen Departementen nicht möglich sei, ohne dass entweder die Leitung dieses Departements oder die Besorgung der Präsidialgeschäfte, oder beides zusammen, darunter leide. Diesem Bedenken hauptsächlich ist wohl der Gedanke entsprungen, die bestehenden Schwierigkeiten durch eine Vermehrung der Zahl der Mitglieder des Bundesrates zu überwinden. Dadurch würde möglich gemacht, ein ständiges Politisches Departement zu errichten und ein „Präsidialdepartement“ zu schaffen, in welchem auch dem Bundespräsidenten die ihm gebührende Stellung hätte gewahrt werden können. Die Frage gestaltete sich demnach so: Ist, da die ständige Leitung des Politischen Departements erwünscht erscheint und somit das jährlich wechselnde Präsidium nicht mehr von Rechts wegen mit dem Politischen Departement verknüpft sein wird, eine Verbindung mit einem beliebigen Departement ohne Vermehrung der Zahl der Mitglieder vorzusehen, oder erscheint eine solche und damit die Schaffung eines selbständigen Präsidialdepartements als notwendig?

II.

Damit sind wir vor die Frage gestellt, über welche die vom Nationalrate bestellte Kommission vom Bundesrate Bericht und Antrag gewünscht hat, die Frage nämlich, ob nicht die Zahl der Mitglieder des Bundesrates auf 9 erhöht werden sollte.

Der Bundesrat hat in seiner Sitzung vom 20. November vorigen Jahres sich gegen eine Vermehrung der Mitgliederzahl von 7 auf 9 ausgesprochen, und wir beehren uns, im folgenden die leitenden Gesichtspunkte auseinanderzusetzen.

Es ist gewiss nicht zu leugnen, dass bei der gegenwärtigen Organisation der Bundesverwaltung die Geschäftslast der Departementsvorsteher so gross ist, dass man, zumal bei einzelnen besonders stark belasteten Departementen, nur mit ernsten Bedenken an

die Vereinigung derselben mit dem Bundespräsidium herantreten kann. Allein die Vorlage, die wir Ihnen unterbreiten, hat ja gerade den Zweck, eine weitgehende Entlastung des Bundesrates als Gesamtbehörde und der einzelnen Departementschefs herbeizuführen, und ebenso erachten wir es als gegeben, dass auch der Bundespräsident in der Führung seiner Präsidialgeschäfte ganz wesentlich entlastet werden kann und entlastet werden muss. Schon die Befreiung von einer Flut von Unterschriften, für welche es keine andere Rechtfertigung gibt, als dass es immer so gewesen ist, wird eine grosse Erleichterung bedeuten. Sodann soll dem Kanzler der Eidgenossenschaft eine seiner verfassungsmässigen Stellung besser entsprechende Rolle zugeteilt und dadurch eine weitere Erleichterung für den Präsidenten bewirkt werden. Der Bundeskanzler soll die rechte Hand des Präsidenten sein, die diesem obliegenden Geschäfte vorbereiten und sie dem Präsidenten vorlegen. Er soll gewisse Schriftstücke, die jetzt vom Präsidenten und dem Bundeskanzler im Namen des Bundesrates unterzeichnet werden müssen, allein unterzeichnen können.

Man hat vielleicht bisher allzusehr im Banne der Verhältnisse, wie sie jetzt bestehen, gestanden und hatte zu wenig Vertrauen auf die Wirksamkeit der sanierenden Massnahmen, die das hauptsächlichste Mittel einer erfolgreichen Verwaltungsreform sein müssen.

Gewiss wird auch nach Durchführung der auf Entlastung zielenden Reformen die Vereinigung des Bundespräsidiums mit einzelnen, dauernd oder zeitweise, ganz besonders belasteten Departementen für deren Leiter eine sehr beträchtliche Arbeitslast bedeuten. Im Gegensatz zu früheren Verhältnissen, wo das Präsidialjahr für den Inhaber des Präsidiums eine namhafte Erleichterung bedeutete, wird es unter der neuen Ordnung der Dinge zu einem ganz erheblichen Plus an Arbeit führen. Allein damit ist noch nicht gesagt, dass bei Durchführung der in Aussicht stehenden Reformen eine Überlastung des Trägers der Präsidialgewalt eintreten wird, die zur Folge hätte, dass entweder die Präsidialgeschäfte oder die Leitung des Departements darunter Not leiden würden.

Unter allen Umständen will uns scheinen, dass das nicht zum voraus präsumiert oder als sehr wahrscheinlich angenommen werden dürfe. Es ist überhaupt niemand imstande, die Folgen der in Aussicht genommenen Dezentralisation in bezug auf die Entlastung des Bundesrates, seines Präsidenten und seiner Mitglieder, mit Sicherheit vorauszusehen. Nur die Erfahrung wird

beweisen, wer recht und wer unrecht gehabt hat, und ob die Hoffnungen und Erwartungen, die man mit der Reform verknüpft, in Erfüllung gehen werden. Da aber die Organisation einer Behörde nicht für unabsehbare Zeit getroffen wird, so rechtfertigt es sich, doch wenigstens einmal die praktische Erfahrung sprechen zu lassen, ehe man zu einer so radikalen und weitgreifenden Änderung schreitet, wie es die Vermehrung der durch die Verfassung festgesetzten Mitgliederzahl ist. Dies um so mehr, als die damit verknüpften Folgen und Begleiterscheinungen nach mehr als einer Richtung doch auch wieder zu Befürchtungen und Zweifeln Anlass geben.

Die Vermehrung der Mitgliederzahl wird in erster Linie beabsichtigt, um ein sogenanntes Präsidialdepartement zu schaffen und dann im übrigen die Geschäftslast auf acht zu errichtende Fachdepartemente zu verteilen. Das letztere mag unschwer erreicht werden, wiewohl damit eine Entlastung beispielsweise des Militärdepartements nicht bewirkt würde, da bei diesem der Natur der Sache nach eine Teilung der Geschäfte nicht zugänglich ist. Über das Präsidialdepartement dagegen sind die Meinungen offenbar noch lange nicht abgeklärt. Man hat neben der Vertretung des Bundesrates gegen aussen und den eigentlichen Präsidialgeschäften dem Bundespräsidenten vor allem eine aktive Mitwirkung bei wichtigen Geschäften, die andern Departementen zugeteilt sind, und sodann die Kontrolle über den befriedigenden Gang des gesamten Verwaltungsmechanismus zuteilen wollen. Wir fürchten indessen, dass damit nur eine unbefriedigende Lösung erreicht würde. Entweder würde der Inhaber des Bundespräsidiums sich im Wesen auf seine Präsidialfunktionen beschränken, dann hätte man es in der Hauptsache mit einer rein repräsentativen Stellung zu tun, die weder dem Inhaber innere Befriedigung verschaffen, noch in unserem Volke auf grosse Sympathien stossen würde. Oder der Träger des Präsidialamtes würde sich anstrengen, der Mitarbeiter seiner Kollegen bei den ihnen übertragenen Arbeiten und das Organ einer eingehenden Kontrolle zu sein, dann ständen wir vor einer Quelle von Schwierigkeiten und Konflikten. Es darf hier wohl daran erinnert werden, dass auch alt Bundesrat Droz in seinem bekannten Aufsätze vom Jahre 1893 ein „Präsidialdepartement“ in Vorschlag gebracht hat, allerdings unter Festhaltung der Zahl von sieben Mitgliedern, dass es ihm aber auch nicht gelungen ist, diesem Präsidialdepartemente einen befriedigenden Gehalt zu geben. (Vgl. darüber unsern Bericht vom 2. Juli 1909, pag. 9 ff.)

Viel wichtiger noch, als diese Zweifel an einer glücklichen Gestaltung des Präsidialdepartements, erscheinen uns die Bedenken, die wir mit Bezug auf die direkten Folgen der Mitgliedervermehrung hegen.

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 Minderheit 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?

Dass die Vermehrung der Mitgliederzahl die Volkswahl des Bundesrates zur sichern Folge hätte, ist eine weit verbreitete Auffassung. Nach der Meinung der Anhänger der Volkswahl würde dadurch die Stellung der Exekutive nach innen und aussen, insbesondere auch gegenüber dem Parlamente, mächtig gestärkt. Anderseits steht ausser Zweifel, dass in weiten Kreisen unseres Volkes noch eine lebhaftige Gegnerschaft gegenüber diesem Postulate besteht, dass vielfach die Volkswahl als in unlösbarem Widerspruch mit den föderalen Grundlagen unseres Staatswesens stehend erachtet wird, und dass man somit mit der Eröffnung der Diskussion über die Vermehrung der Mitgliederzahl einen wahren Zankapfel in das Volk hineinwerfen würde. Erwägt man, dass auch die Frage verfassungsmässiger Garantien für die Minderheiten mit der Volkswahl verknüpft würde, so wird man zugeben müssen, dass wir damit an die Grundfesten unserer Verfassung

langen und Streitfragen heraufbeschwören, deren Lösung nicht ohne tiefe und nachhaltige Erschütterungen möglich sein wird.

Selbst wenn man indessen all diesen Fragen mutig näher zu treten, sie anzupacken und zu lösen gewillt ist, so wird man doch zugeben müssen, dass die neuen verfassungsrechtlichen Grundlagen erst nach heisser Arbeit und langer Zeit gelegt sein werden.

Was aber unserer Behörde nottut, ist eine rasche Abhilfe gegenüber den unleugbaren und auch von gar niemand in Abrede gestellten Übelständen, die mit der gegenwärtigen Organisation verknüpft sind. Eine kleine Entlastung ist durch das Bundesgesetz betreffend Änderung der Organisation der Bundesrechtspflege, das die Beschwerden betreffend Handels- und Gewerbefreiheit, sowie betreffend die politische Stimmberechtigung der Bürger und kantonale Wahlen und Abstimmungen dem Bundesgerichte überwiesen hat, herbeigeführt worden. Eine weitere namhafte Entlastung wird durch die Einführung einer selbständigen Verwaltungsgerichtsbarkeit bewirkt werden. Allein der Weg hierzu ist lang und dornenvoll; es werden Jahre vergehen, bis das auf Grund der revidierten Bundesverfassung auszuarbeitende Gesetz in Kraft treten kann. Was eine entscheidende Entlastung bringen wird, ist Dezentralisation im Sinne der Übertragung von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten an Abteilungsvorstände. Diese Entlastung kann rasch erreicht werden, und sie soll es auch. Sie ist daher auf dem Boden der gegenwärtigen Verfassung, losgelöst von allen grossen und schwierigen Revisionspostulaten, durch Gesetz oder Bundesbeschluss zu bewerkstelligen. Und es darf dabei auch der Gedanke nicht abschrecken, dass man es unter Umständen nicht mit einer bleibenden Lösung, sondern nur mit einer solchen von vorübergehendem Charakter zu tun habe, und dass nach einer Reihe von Jahren die Hefte auf Grund der inzwischen gemachten Erfahrungen vielleicht neuerdings revidiert werden müssen.

Neben der Befürchtung, dass die Vereinigung des Bundespräsidiums mit gewissen Departementen nicht möglich sei, ohne dass entweder die Leitung dieser letztern oder die Besorgung der Präsidialgeschäfte darunter leide, war es insbesondere noch die Rücksichtnahme auf die Würde der Stellung des Bundespräsidenten, welche der Trennung von Bundespräsidium und Leitung der auswärtigen Angelegenheiten und der Vereinigung mit einem beliebigen andern Departemente entgegenzutreten veranlasste.

Es mag sein, dass bei Schaffung der verfassungsrechtlichen Grundlagen des Jahres 1848 die Erinnerung an die Stellung des einstigen Landammanns der Schweiz den Gedanken und Wunsch aufkommen liess, dem Bundespräsidenten eine ähnliche, selbständige und inhaltsreiche Stellung und Würde zu verschaffen. Allein in der Verfassung selbst hat dies keinen Ausdruck gefunden, wohl aber das Gegenteil. Die vollziehende Gewalt, die, allerdings mit eng umschriebenen Befugnissen, unter der Mediationsakte in der Hand des Landammanns der Schweiz lag, ist nun einem Kollegium von unter sich Gleichgestellten anvertraut. Der Bundespräsident ist nur der primus inter pares. Mit keinem einzigen Worte sind ihm, mit Ausnahme des Vorsitzes im Bundesrate (Art. 98 der Bundesverfassung), besondere Befugnisse oder Ob-liegenheiten überbunden.

Es ist freilich richtig, dass seit dem Bestehen des Bundesstaates, mit einziger Ausnahme der vom sogenannten System Droz beherrschten Zwischenperiode 1888—1895, dem Bundespräsidenten die Leitung des Politischen Departements, also der Verkehr mit auswärtigen Staaten und deren Vertretern, der Verkehr mit den Gesandtschaften und Konsulaten der Schweiz im Auslande, die Vermittlung des amtlichen Verkehrs zwischen Kantonen und auswärtigen Staatsregierungen oder ihren Vertretern, die Wahrung der Unabhängigkeit, Neutralität und Sicherheit der Eidgenossenschaft gegen aussen im allgemeinen, sowie der völkerrechtlichen Verhältnisse im besondern und auch die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung im Innern übertragen wurde. Mit anscheinendem Recht spricht daher die Botschaft vom 4. Juni 1894 davon, dass dieser obersten Magistratur wenigstens de facto nicht nur die äusserlich formale, sondern die virtuelle Vertretung des Staates nach aussen und nach innen zukommen müsse, und dass man damit in dem Bundespräsidenten ein Staatshaupt der schweizerischen Eidgenossenschaft einsetzen wollte. Aber doch nur mit anscheinendem Rechte. Denn dieser Auffassung steht eben doch Art. 103 der Bundesverfassung entgegen; nach dieser schon in der Verfassung von 1848 aufgenommenen und auf den Entwurf von 1833 zurückgehenden Bestimmung hat die Einteilung in Departemente und die Zuweisung der Geschäfte und Zuständigkeiten an diese einzig zum Zweck, die Erledigung dieser Geschäfte zu erleichtern; der jeweilige Entscheid geht in allen Fällen vom Bundesrate als Behörde aus. Also ist auch im Verkehr mit den auswärtigen Staaten und ihren Vertretern und in allen andern Beziehungen, die den Geschäftskreis des Poli-

tischen Departements von Anbeginn ausgemacht haben und heute noch ausmachen, nicht der Bundespräsident in seiner Eigenschaft als Departementsvorsteher, sondern der Bundesrat als Behörde der Träger der mit diesen Aufgaben verbundenen Zuständigkeiten. Der Zuständigkeitskreis des Bundespräsidenten ist daher viel weniger eine Folge seiner Stellung als Bundespräsident, als die unzertrennliche und natürliche Folge des dem Politischen Departemente im Rahmen des Art. 103 der Bundesverfassung zugewiesenen Geschäftskreises.

Gewiss steht nun auch dem Bundespräsidenten als solchem eine gewisse repräsentative Stellung nach aussen der Natur der Sache nach zu, und diese wird man ihm auch bei Abtrennung des Politischen Departements ohne weiteres zuerkennen. Er ist der Vertreter der Landesregierung nach aussen und im Innern; er hat nach wie vor die beglaubigten Gesandten zu empfangen und die abgehenden zu verabschieden; er hat in den Fragen, die der Gesamtbehörde als solcher unterbreitet werden, die gewünschten Audienzen zu gewähren; er ist der Vertreter und Sprecher bei feierlichen Anlässen, nationalen Festen und dergleichen. Er soll auch nach wie vor als oberster Hüter der vornehmsten Gesamtinteressen des Landes nach innen und aussen erscheinen. Wir glauben daher nicht, dass ihm unter der neuen Ordnung der Dinge eine würdelose Stellung eingeräumt werde. Wenn sie nicht mehr dieselbe ist und sein kann, wie sie es bei Vereinigung mit dem Politischen Departemente war, so wird man doch hierin unter keinen Umständen grössere Nachteile erblicken wollen, als diejenigen, die, wie wir an anderer Stelle erörtert haben, mit dem System des jährlich wechselnden Leiters unserer auswärtigen Beziehungen verknüpft sind. Man wird sie aber auch nicht so hoch einschätzen können, dass man deswegen, um sie zu vermeiden oder abzuschwächen, die viel grösseren Nachteile, Mängel und Gefahren, die mit der Vermehrung der Mitgliederzahl verknüpft sind, in den Kauf nehmen wollte.

In Abwägung aller Licht- und Schattenseiten, die mit den verschiedenen Systemen unvermeidlich verbunden sind, glauben wir daher bei der bisherigen Zusammensetzung des Bundesrates stehen bleiben und uns darauf beschränken zu sollen, einerseits der Leitung des Politischen Departements die wünschbare Kontinuität zu verschaffen und andererseits dem jeweiligen Präsidenten durch das Mittel der doppelten Erleichterung der Geschäftslast als Präsident und als Departementschef die Vereinigung der beidseitigen Obliegenheiten zu ermöglichen.

III.

1. Eine einheitliche Gesetzgebung über die Organisation der Bundesverwaltung besteht zurzeit nicht. Wohl haben wir für die einzelnen Departemente Organisationsgesetze; aber diese behandeln in der Hauptsache nur den Personalbestand an Beamten und Angestellten, die Einteilung in Dienstabteilungen und die Zuteilung der Beamten zu denselben, die hierarchische Ordnung und die Einweisung der Beamten in die Besoldungsklassen des allgemeinen Besoldungsgesetzes. Da und dort finden sich auch Bestimmungen über den Geschäftskreis, die materiellen Aufgaben, einzelner Abteilungen. Nur das Militärdepartement besitzt in den Art. 167 bis 184 der Militärorganisation vom 12. April 1907 ziemlich einlässliche Bestimmungen über die Aufgaben der Militärverwaltung des Bundes und ihre Verteilung auf die einzelnen Dienstabteilungen.

Während aber die personellen Verhältnisse für die einzelnen Departemente durch Bundesgesetze geordnet wurden, machen für die „Organisation und den Geschäftsgang des Bundesrates“ die Bundesbeschlüsse vom 21. August 1878 und 28. Juni 1895 Regel. Bei dem ersteren wurde erklärt, dass er der Volksabstimmung nicht unterliege, was freilich nicht hinderte, gleichzeitig beizufügen, dass damit die Bundesgesetze vom 16. Mai 1849 und 28. Juli 1873 aufgehoben seien. Bei dem letzteren wurde bemerkt, dass er „nicht allgemein verbindlicher Natur sei“.

Wir halten dafür, dass diese Inkongruenz nicht fortbestehen sollte, und dass die sachliche Organisation der Bundesverwaltung ebenso wichtig ist, wie die personelle. Und da wir überdies den Anlass benützen möchten, um wenigstens einige allgemeine Grundsätze für die Organisation der Verwaltung nach unten einheitlich festzulegen, was offenbar nur durch ein Gesetz geschehen kann, so schlagen wir Ihnen nicht mehr einen Bundesbeschluss, sondern ein Bundesgesetz zur Annahme vor.

Es ist zwar sofort beizufügen, dass dieses Gesetz auch eine Reihe von Bestimmungen enthalten muss, die nicht grundsätzlichen Charakter haben, die mehr nur die interne Frage der Arbeitsteilung betreffen, mit Bezug auf welche daher auch eine grössere Bewegungsfreiheit und eine gewisse Erleichterung für Korrekturen oder sonstige Änderungen wünschbar erscheint. Es wäre nicht zweckmässig und ist offenbar auch nicht nötig, für die Änderung solcher Bestimmungen jeweilen den ganzen etwas schwerfälligen Gesetzgebungsapparat in Anspruch zu nehmen.

Deshalb schlagen wir vor, Abänderungen in der Verteilung der Geschäfte auf die Departemente der Bundesversammlung vorzubehalten und für Änderungen innerhalb der Departemente mit Bezug auf die Aufgaben und die Einteilung der Dienstabteilungen den Bundesrat zuständig zu erklären.

Die Grundlage für die Revisionsarbeit müssen aber immerhin die beiden Bundesbeschlüsse über die Organisation und den Geschäftsgang des Bundesrates von 1878 und 1895 bilden. Denn sie enthalten das, was zur Zeit ihres Entstehens über die Organisation des Bundesrates zu bestimmen nötig schien, und sie enthalten gleichzeitig eine einlässliche Umschreibung des ganzen Tätigkeitsgebietes der Bundesverwaltung und die Verteilung der Geschäfte auf die Departemente, wie sie damals zweckmässig erschien. Dabei ist zu beachten, dass der Bundesbeschluss vom 28. Juni 1895 nur einzelne Bestimmungen des Bundesbeschlusses vom 12. August 1878 geändert hat; er bedeutete keine Reform in den Grundlagen der Organisation, sondern sollte mehr nur den in der Zeit von 1878 bis 1895 eingetretenen Veränderungen Rechnung tragen. Nur ein Satz des Beschlusses von 1895 hat eine besondere Bedeutung. In Art. 22 wird ausdrücklich gesagt: „Der jeweilige Bundespräsident übernimmt das Politische Departement.“ In diesem Satze, der in dem Beschlusse von 1878 nicht zu finden ist, kommt prägnant die Bewegung zum Ausdruck, die sich zu jener Zeit gegen die Einrichtung eines „ständigen“ Politischen Departements geltend machte.

Wenn es auch nur um dieses einzigen Sätzchens willen wäre, so müsste der Bundesbeschluss von 1895 revidiert werden, sobald man ein „ständiges“ Politisches Departement will. Es bedarf aber keines weitläufigen Nachweises, dass auch, abgesehen hiervon, die beiden Beschlüsse von 1878 und 1895 revisionsbedürftig sind.

Schon die Entwicklung, welche die Bundesgesetzgebung und mit ihr auch die Bundesverwaltung seit dem Jahre 1895 genommen hat, fordert die Revision. Nicht nur sind dem Bunde eine ganze Reihe neuer Aufgaben zugefallen, die in dem Beschlusse von 1895 noch gar nicht erwähnt und eingewiesen sind; auch die früheren Aufgaben sind erweitert und entwickelt worden, und die Ausscheidung der Kompetenzen hat mancherlei Änderungen erfahren. Die Organisation der Verwaltung ist in einer Weise ausgebaut worden, die eine übersichtlichere Darstellung ihrer Aufgaben ermöglicht, aber auch fordert, als sie noch im Beschlusse von 1895 möglich war. Wir meinen, es sollte zum

Verständnis des grossen, komplizierten Räderwerkes der Bundesverwaltung wesentlich beitragen, wenn innerhalb der Departemente überall die Ausscheidung der Geschäfte nach Dienstzweigen zum Ausdrucke gebracht wird, wie dies 1895, freilich in ungenügender Weise, beim Finanz- und Zolldepartement und beim Post- und Eisenbahndepartement geschehen ist. Eine gewisse Plastik dürfte hier das Studium des Gesetzes wesentlich erleichtern, aber auch interessanter und anziehender machen.

Hauptsächlich aber bedürfen die erwähnten Bundesbeschlüsse der Revision, wenn der Zweck erreicht werden soll, den Bundesrat und seine Mitglieder zu entlasten, ihnen den massenhaften Kleinkram abzunehmen, mit dem sie sich heute beschäftigen müssen. Wir halten dafür, dass eine Delegation der Kompetenzen nach unten, vom Bundesrate an die Departemente und von den Departementen an die Abteilungschefs oder an andere Funktionäre, sobald sie in grösserem Massstabe erfolgen soll, als dies bis jetzt der Fall war, bestimmte Vorschriften über das Dienstverhältnis, die Befugnisse und die Verantwortlichkeit der betreffenden Beamten erfordert. Solche Vorschriften fehlen in den Bundesbeschlüssen von 1878 und 1895. Wir finden wohl da und dort in einzelnen Erlassen Ansätze zur Aufstellung von Normen auch auf diesem Gebiete; eine einheitliche Ordnung aber fehlt zurzeit gänzlich. Wir verhehlen uns auch keineswegs, dass eine erschöpfende und überall das Richtige treffende Aufstellung solcher Bestimmungen kaum im ersten Wurf gelingen wird. Aber man wird eben einmal damit den Anfang machen müssen.

Es handelt sich dabei unseres Erachtens noch um etwas, das mindestens ebenso wichtig ist, wie die Entlastung des Bundesrates und seiner Mitglieder. Es handelt sich um die Verteilung und Festlegung der Verantwortlichkeiten, um die Weckung und Stärkung des Geistes der Initiative, jenes schaffensfreudigen und pflichtbewussten Unternehmungsgeistes, der die Verwaltung einzig vor bürokratischer Verknöcherung bewahrt. Wir haben gewiss eine Beamenschaft, die es verdient, dass man ihr Vertrauen schenkt, dass man ihr Bewegungsfreiheit gibt, und die auch die Verantwortlichkeit für ihr Tun und Lassen zu übernehmen bereit ist. Heute aber können diese guten Eigenschaften sich nur kümmerlich entwickeln. Der Departementschef unterschreibt und übernimmt damit die Verantwortung, auch wenn er von der betreffenden Sache nur ungenügende Kenntnis haben kann. Er muss unterschreiben, wenn er es auch ungern tut, denn die Geschäfte fordern Erledigung. So wird die Verantwortlichkeit geteilt,

äusserlich trägt sie einer, der sie eigentlich nicht tragen sollte; und der, der sie tragen sollte, ist in Versuchung, sich dessen nicht mehr vollständig bewusst zu bleiben. Und dabei entbehrt er der Befriedigung und des Ansporns, den es jedem Menschen gewährt, etwas Rechtes selbst zu leisten und damit auch hervortreten zu dürfen, und er wird auf diese Weise in seinem Schaffenstribe gelähmt. Wie bei der Militärreform eines der schönsten Ziele war, dem Truppenführer Selbständigkeit, Initiative und Verantwortung für sein Tun zu geben, so muss dies auch bei der Verwaltungsreform eines der vornehmsten Ziele sein. Man denkt daran noch zu wenig, und man stellt die Entlastungsfrage allzu sehr in den Vordergrund. Deshalb haben wir uns erlaubt, auf diesen Punkt ein besonderes Gewicht zu legen.

Allerdings wird die Durchführung dieses Gedankens viel Zeit und einen beharrlichen festen Willen erfordern. Mancherlei Widerstände werden zu überwinden sein. In der Verwaltung selbst mit Rücksicht auf die Macht eingelebter Gewohnheiten; aber auch nach aussen hin, wo man vor bürokratischen Gepflogenheiten des Beamtentums eine wohl verständliche Scheu hat. Alles oder doch sehr viel wird hier von dem Geiste abhängen, in dem dieser Teil der Reform erfasst und ausgeführt wird. Wo aber in einzelnen Fällen sich Grund zu Klagen ergeben sollte, da gewährt das in Art. 19 unserer Vorlage vorbehaltene Beschwerderecht den erforderlichen Schutz. Wer eine wirkliche Reform will der muss auch den Mut haben, etwas zu wagen; er muss der Zukunft sein Vertrauen schenken.

Damit dürfte die allgemeine Richtung gegeben sein, welche bei der Revision der Bundesbeschlüsse von 1878 und 1895 zu befolgen ist. Nur nebenbei, als gesetzestechnisches Detail, wollen wir noch erwähnen, dass wir in unserm Entwurfe, soweit es ohne Schädigung der Verständlichkeit möglich war, alles das weggelassen haben, was bereits in der Verfassung steht. Der Beschluss von 1878/95 enthält eine ganze Reihe von Bestimmungen, die schon in der Verfassung niedergelegt sind und die an diesem Orte zu wiederholen gar keinen Zweck hat. Sogar der ganze Artikel 102 der Bundesverfassung, der die Befugnisse und Obliegenheiten des Bundesrates umschreibt, wird im Art. 12 des Beschlusses von 1878 wörtlich wiederholt. Selbstverständlich gelten die Bestimmungen der Verfassung, auch wenn sie im Gesetze nicht nochmals wiederholt werden.

2. Bei der Verteilung der Aufgaben auf die einzelnen Departemente muss ausgegangen werden von der Organisation des

Politischen Departements. Hier liegt ja auch der Ausgangspunkt, bei dem die ganze Reformbewegung begonnen hat. Es war ein unbestrittener Vorzug der jetzigen Organisation, dass das Politische Departement mit Geschäften im Verhältnis zu den andern Departementen wenig belastet war, so dass der Chef desselben ohne Überlastung auch noch die Präsidialgeschäfte besorgen konnte. Will man aber dem Politischen Departement eine ständige Leitung geben, so fällt eo ipso die organisationsgemässe Verbindung desselben mit dem Bundespräsidium dahin. Der Bundespräsident wird dann auch fürderhin Chef des Politischen Departements sein können, er muss aber ebensogut jedes andere Departement leiten können. Der verfassungsmässige jährliche Wechsel im Präsidium soll ohne Einfluss sein auf die Verteilung der Departemente unter die Mitglieder des Bundesrates. Daraus folgt, dass dem Politischen Departement ein Plus an Geschäften zugewiesen werden muss, wodurch es annähernd gleich belastet wird wie die übrigen Departemente. Dadurch sollte auch eine gewisse Entlastung anderer Departemente ermöglicht werden, die zurzeit als besonders schwer beladen erscheinen. Es wird also die Schaffung eines ständigen Politischen Departements ohne weiteres ihre Rückwirkung äussern müssen mit Bezug auf die Geschäftsverteilung anderer Departemente.

Immerhin hat ein solcher Ausgleich seine Grenzen. Zunächst wird man dem Politischen Departement nur Aufgaben zuweisen wollen, die zu seiner besonderen Bestimmung passen. Sodann ist bei einzelnen Departementen, und zwar gerade bei den am meisten in Anspruch genommenen, eine Teilung der Aufgaben der Natur der Sache nach ausgeschlossen. So beim Militärdepartement und, wie eine sorgfältige Prüfung gezeigt hat, auch beim Post- und Eisenbahndepartement. Auch beim Justiz- und Polizeidepartement dürften tiefgreifende Änderungen nicht angezeigt sein, und beim Finanz- und Zolldepartement sind sie nicht nötig. Endlich wird man auch darauf bedacht sein müssen, den geordneten und eingelebten Gang der Verwaltung möglichst wenig zu stören und namentlich die Zerreiessung einzelner bestehender Dienstabteilungen zu vermeiden. Hat man das alles bedacht und erwogen, so wird man dann aber auch nicht vor einschneidenden Massnahmen zurückschrecken dürfen, wenn sich ergibt, dass davon ein wirklicher Fortschritt zu erwarten ist. Von solchen Erwägungen haben wir uns bei Aufstellung unserer Vorschläge leiten lassen.

3. Wie wir schon in unserer Botschaft vom 2. Juli 1909 gezeigt haben, schuf der am 1. Januar 1888 in Kraft getretene

Bundesratsbeschluss vom 8. Juli 1887 ein vom Wechsel des Bundespräsidiums unberührtes Departement des Äussern, dem sämtliche Geschäfte des (damaligen) Politischen Departements (mit Ausnahme der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung im Innern) und ausserdem die ganze Handelsabteilung samt den internationalen Ausstellungen, dem gewerblichen, literarischen und künstlerischen Eigentum, der Kontrollierung des Handels mit Gold- und Silberwaren und die Beaufsichtigung des Auswanderungswesens zugewiesen wurden.

Die mit der Prüfung unseres Berichtes von 1909 betreffend die Reorganisation des Politischen Departements betraute Kommission des Nationalrates hat am 3. März 1910 in ihrer Mehrheit folgenden Beschluss gefasst: „Die Mehrheit der Kommission konstatiert die Notwendigkeit einer Reorganisation des Politischen Departements in dem Sinne, dass es, wie die andern Departemente, der Leitung eines Departementschefs unterstellt wird, der nicht jedes Jahr wechselt. Diesem Departement würden die auswärtigen und die Handels-Angelegenheiten übertragen. Es würde den Namen tragen „Departement des Auswärtigen und des Handels“.“

Wir glauben nicht fehl zu gehen, wenn wir annehmen, dass dieser Beschluss der Kommissionsmehrheit nur ein vorläufiger war und dass er mehr nur wegleitende Bedeutung haben sollte, und möchten wünschen, dass man dem Departemente seinen alten eingelebten Namen lässt.

In der Tat erweist sich der Rahmen, der dem Departemente mit dem vorgeschlagenen Titel gegeben würde, als zu enge. Man müsste, wenn man den Gedanken konsequent durchführen wollte, dem Departemente ausser der Überwachung der Bundeskanzlei und der Aufrechthaltung von Ruhe und Ordnung im Innern auch noch wegnehmen: die Einbürgerung von Ausländern, Optionsangelegenheiten und Bürgerrechtsverzicht; Organisation und Geschäftsgang der Bundesbehörden; Organisation der eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen; Grenz- und Gebietsverhältnisse der Kantone unter sich, soweit nicht das Bundesgericht hierin zuständig ist, und — wohl oder übel — auch die Beaufsichtigung des Auswanderungswesens. Es wäre keine leichte Aufgabe, für all diese Dinge anderswo Unterkunft zu finden. Es ist unseres Erachtens auch durchaus nicht nötig, diese Schwierigkeiten zu schaffen.

Wir betrachten es als gegeben, dass die Bundeskanzlei dem Bundespräsidenten unterstellt wird, denn sie muss mit ihm und

für ihn arbeiten. Wir sind auch einverstanden, dass die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung im Innern dem Politischen Departement abgenommen und dem Justiz- und Polizeidepartement zu gewiesen wird, denn dieses steht im täglichen Verkehr mit den kantonalen Polizeibehörden, die hier doch in erster Linie in Frage kommen, und es besitzt in der Bundesanwaltschaft ein geeignetes Organ für die Behandlung von unter diese Rubrik gehörenden Vorkommnissen.

Alle übrigen innerpolitischen Angelegenheiten, die bisher dem Politischen Departement zugeteilt waren, sollten dort bleiben. Dies gilt in erster Linie mit Bezug auf die Gesetzgebung über das Schweizerbürgerrecht und deren Vollzug, denn hier handelt es sich um Fragen, die in der Hauptsache Ausländer betreffen und die infolgedessen manche Berührungspunkte mit den Beziehungen zum Auslande haben. Es gilt das Gesagte aber auch für die übrigen in Frage stehenden Geschäftszweige. Insbesondere scheint uns die Gesetzgebung über eidgenössische Wahlen und Abstimmungen zum Politischen Departement zu gehören; das Justiz- und Polizeidepartement, das daneben wohl einzig in Frage kommen könnte, ist ohnedies durch grosse gesetzgeberische Arbeiten für lange Zeit in Anspruch genommen. Die Organisation der Wahlen und Abstimmungen aber kann füglich der Bundeskanzlei überwiesen werden. Wir möchten also in dieser Beziehung dem oben aufgestellten Grundsatz folgen, nur da zu ändern, wo von der Änderung ein wirklicher Nutzen zu erwarten ist, oder wo dafür ein zwingendes Bedürfnis besteht.

Wir haben die Umschreibung der bisherigen Aufgaben des Politischen Departements, soweit sie ihm bleiben sollen, etwas schärfer zu fassen versucht und begnügen uns damit, hier nur bei einem Punkte noch etwas zu verweilen. Wir möchten dem Departement übertragen: die „Vorbereitung der Verträge mit dem Auslande, unter Mitwirkung der im einzelnen Falle speziell beteiligten Departemente“. Es ist wohl eine der schwerwiegendsten Klagen, wenn gesagt wird, dass dem gegenwärtigen System die Einheitlichkeit in der Vorbereitung und Behandlung von Verträgen mit dem Auslande fehle. In der Tat ist es jetzt bald das Departement des Innern, bald das Justiz- und Polizeidepartement, bald das Handelsdepartement, bald die Landwirtschaft, bald das Eisenbahndepartement usw., welche solche Verträge vorbereiten und darüber verhandeln. Selbst wenn der Bundesrat durch die Departementschefs sorgfältig auf dem laufenden gehalten wird, so vermag dies die mangelnde Einheitlichkeit im Verfahren nicht

zu ersetzen. Auch ist es natürlich, dass die beteiligten Departemente in erster Linie ihre besonderen Interessen im Auge haben und dabei leicht Rücksichten übersehen können, die im allgemeinen Interesse ebenfalls in Betracht gezogen werden sollten. Alle diese Verhandlungen in eine erfahrene, geübte und mit den Verhältnissen wohl vertraute Hand zu legen, ist unseres Erachtens eine Hauptaufgabe bei der Reorganisation des Politischen Departements. Selbstverständlich haben die speziell interessierten Departemente mitzuwirken, aber das sollte ihnen nicht schwer fallen. In manchen Fällen wird es sich empfehlen, das System der Bezeichnung von Delegationen aus der Mitte des Bundesrates zur Anwendung zu bringen, das in Art. 21 unserer Vorlage vorgesehen ist.

Neu ist endlich bei der politischen Abteilung des Politischen Departements die Zuteilung der internationalen Ämter, in der Meinung, dass mit Bezug auf fachtechnische Fragen die beteiligten Departemente mitzuwirken haben. Jetzt sind diese internationalen Ämter denjenigen Departementen zugewiesen, zu denen sie nach der Natur ihrer Aufgabe gehören. Allein die Erfahrung hat gezeigt, dass die Fachfragen für die Bundesverwaltung hier erst in zweiter Linie stehen. In erster Linie steht der internationale Charakter dieser Ämter, der mit unseren internationalen Beziehungen sehr häufig in Kontakt kommt. Namentlich mit Bezug auf die eine grosse Rolle spielenden Personen- und Besoldungsfragen, dann aber auch wegen des mit Bezug auf diese Ämter entstehenden diplomatischen Verkehrs ist es sehr wünschbar, dass auch hier die Leitung in eine Hand gelegt und dass sie dem Politischen Departemente übertragen werde.

Mit diesen Erörterungen haben wir nun auch gezeigt, wie sich nach unserm Vorschlage künftighin der Geschäftskreis der politischen Abteilung des Departements gestalten soll. Wir sind aber der Ansicht, dass diesem Departemente auch noch eine weitere, grosse Aufgabe zugemutet werden darf und übertragen werden soll.

4. Nach reiflicher Überlegung gelangen wir dazu, Ihnen zu beantragen, es sei dem Politischen Departemente auch die Handelsabteilung zuzuweisen. Wir nehmen damit den Gedanken auf, dem die Mehrheit der Kommission des Nationalrates bereits in ihrem Beschlusse vom 3. März 1910 Ausdruck gegeben hat. Allerdings möchten wir zugleich die Aufgabe der bisherigen Handelsabteilung etwas weiter fassen. Indem wir von ihr ver-

langen: „Wahrnehmung der wirtschaftlichen Interessen aller Erwerbsgruppen gegenüber dem Auslande; insbesondere Förderung des Aussenhandels und des Absatzes der schweizerischen Produktion im Auslande“, sagen wir, dass wir nicht nur den Handel im engern Sinne, sondern auch die Interessen der Industrie, des Gewerbes und der Landwirtschaft, soweit sie dem Auslande gegenüber in Frage kommen, im Auge haben. Es soll auch mit Bezug auf die Wahrnehmung der Gesamtheit unserer wirtschaftlichen Interessen dem Auslande gegenüber eine einheitliche Leitung herbeigeführt werden.

Gegen die Zuteilung des „Handels“ an das Politische Departement hat nun der schweizerische Bauernverband in einer an uns richteten Eingabe vom 8. Januar dieses Jahres Stellung genommen. In dieser Eingabe wird zunächst daran erinnert, dass der grosse Vorstand des Verbandes schon im Jahre 1910, in seinem auch dem Landwirtschaftsdepartemente eingereichten Jahresberichte, zu der Frage sich geäussert habe. Schon damals sei verlangt worden, dass bei der Reorganisation der Departemente der Handel nicht vom Industrie-, Handels- und Landwirtschaftsdepartement getrennt werde.

Die Gründe, welche nach der Ansicht des Bauernverbandes gegen eine Loslösung der Handelsabteilung vom Industrie-, Handels- und Landwirtschaftsdepartement und gegen deren Vereinigung mit dem Politischen Departemente sprechen, bestehen hauptsächlich in Folgendem:

Die Handelsabteilung habe bis jetzt die Vorbereitung der Zolltarife und Handelsverträge besorgt. Es habe wesentlich zur Beruhigung der Landwirtschaft beigetragen, dass der Chef des Handels-, Industrie- und Landwirtschaftsdepartementes die oberste Leitung dieser wichtigen Geschäfte in den Händen hatte. Mit der Vereinigung der Handelsabteilung mit dem Politischen Departement würde der Einfluss des Departementschefs aufgehoben und müssten die Gegensätze und Schwierigkeiten beim Abschluss neuer Verträge wachsen.

Die Einsetzung einer bundesrätlichen Delegation für die Vorbereitung der Zolltarife und Handelsverträge bilde einen ungenügenden Ersatz. Diese wirtschaftlichen Fragen erfordern zur Entscheidung eine Detailkenntnis, die sich nur der erwerbe, der Gelegenheit habe und gezwungen sei, sich mit den Einzelheiten zu beschäftigen. Dies werde nur der Chef desjenigen Departementes sein, dem die Handelsabteilung zugewiesen ist. Dieser Mann müsse

die landwirtschaftlichen Verhältnisse unseres Landes genau kennen und sich für das Schicksal unserer Urproduktion besonders verantwortlich fühlen.

Der Einfluss desjenigen Bundesrates, der das neue ständige Departement erhält, würde in für das demokratische Empfinden unerträglicher Weise erhöht. Es gehe viel zu weit, diesem Departemente auch noch den grössten Einfluss auf die wichtigste wirtschaftliche Gesetzgebung des Landes zu geben. Genügende Gründe, die eine solche Konzentration der Verantwortung und Macht in einer Hand nötig machen würden, bestehen nicht.

„Die Stärke der Schweiz beim Abschluss der letzten Handelsverträge beruhte besonders darin, dass die Unterhandlungen von rein wirtschaftlichem Standpunkte aus geführt wurden. Die diplomatischen Kreise haben naturgemäss nicht die gleiche Unabhängigkeit und sind gerne bereit, Nebenrücksichten mit der Wirtschaftspolitik zu verbinden. Diese können für die Stellung der Schweiz nur nachteilig sein, da unser Land wirtschaftlich gross und stark, politisch aber klein und schwach ist. Wir sehen voraus, dass die geplante Neuordnung und das Übergewicht des Politischen Departements für die wirtschaftliche Entwicklung unseres Landes nicht von gutem sein wird.“

Wir unterschätzen das Gewicht der vom Bauernverbände geltend gemachten Gründe keineswegs, aber wir halten dafür, dass er sich doch etwas zu sehr beeinflussen liess von der Anziehungskraft, die eine bestehende Ordnung naturgemäss stets ausüben wird. Wir sind auch der Meinung, dass den Bedenken des Bauernverbandes durch die von uns vorgeschlagene Ordnung in vollständig ausreichender Weise Rechnung getragen wird.

Vor allem können wir der Ansicht nicht beipflichten, dass der Einfluss desjenigen Bundesrates, der dieses Departement erhält, in „für das demokratische Empfinden unerträglicher Weise erhöht“ würde. Das nämliche könnte mit ebensoviel Berechtigung von jedem Departemente gesagt werden, denn jedes Departement vertritt in seinen Hauptaufgaben einen wichtigen Kreis unserer Landesinteressen; mag er an einen Orte mehr materieller, am andern mehr ideeller Art sein, überall sind es wichtige Landesinteressen, welche bis zu den Grundlagen reichen, auf denen unser Staatswesen aufgebaut ist. Dem Bedürfnisse unseres demokratischen Empfindens aber soll die verfassungsmässige Einrichtung genügenden Schutz gewähren, wonach der Bundesrat als solcher der verantwortliche oberste Leiter der Geschäfte des Bundes ist.

Der Bundesrat als Behörde wird diese seine Stellung zu wahren haben und auch zu wahren wissen, wenn je an einem Orte der Verwaltung ein Überfluss an Machtfülle sich in unzulässiger Weise geltend machen sollte.

Den übrigen Bedenken des Bauernverbandes aber möchten wir die Garantien entgegenhalten, die unsere Vorlage mit Bezug auf das wichtige Gebiet der Zollfragen und der Handelsverträge aufstellt. Für die Vorberatung der Zollgesetzgebung, der Zolltarife und der Handelsverträge soll aus der Mitte des Bundesrates eine ständige Kommission gebildet werden, bestehend aus den Vorstehern des Politischen Departements, des Finanz- und Zolldepartements und des Volkswirtschaftsdepartements, zu dem die Landwirtschaft gehört. (Art. 21.) Die Mitwirkung bei der Zollgesetzgebung, bei der Aufstellung der Zolltarife und beim Abschluss von Handelsverträgen ist vorgesehen bei der Handelsabteilung des Politischen Departements, bei der Zollverwaltung des Finanz- und Zolldepartements und bei den Abteilungen für Industrie und Gewerbe und für Landwirtschaft des Volkswirtschaftsdepartements (Art. 25, 29 und 30). Dass die Handelsabteilung ihre Tätigkeit in Zukunft der Wahrnehmung der wirtschaftlichen Interessen aller Erwerbsgruppen gegenüber dem Auslande zuwenden soll, haben wir bereits betont. Und auch darauf darf hier nochmals nachdrücklich hingewiesen werden, dass die Vereinigung der Leitung dieser Angelegenheiten in derjenigen Hand, die sich überhaupt mit unsern Beziehungen zum Auslande fortwährend und ständig zu befassen hat, eine vermehrte Garantie bietet für eine zielbewusste, umsichtige und konsequente Handels- und Zollpolitik überhaupt.

Gewichtige Gründe sprechen dafür, die Handelsabteilung dem Politischen Departemente zuzuteilen. Diese Gründe, die Überzeugung, dass mit dieser Neuerung ein wirklicher Fortschritt erzielt wird, bestimmen uns, an unserem Vorschlage festzuhalten.

Wir sind kein Grossstaat. Unsere Beziehungen zum Auslande haben daher nicht den vorwiegend politischen Charakter, wie dies bei den Grossstaaten der Fall ist. Sie sind kultureller, polizeilicher, hauptsächlich aber verkehrs- und handelspolitischer Art. Die wirtschaftlichen Interessen stehen durchaus im Vordergrund. Unsere Gesandtschaften und Konsulate haben sich vornehmlich und je länger je mehr mit diesen wirtschaftlichen Beziehungen zu befassen. Diese wirtschaftlichen Beziehungen aber finden ihren prägnantesten Ausdruck im Handel.

Wollen wir nun wirklich auf halbem Wege stehen bleiben? Wir sind der Meinung, dass, wenn man sich einmal entschliesst, dem Politischen Departemente ständigen Charakter zu geben, man dann die Vorteile auch vollständig ausnützen muss, die diese Neuerung bringen soll. Die Vereinigung der Wahrung unserer Beziehungen zum Auslande und unserer Interessen gegenüber dem Auslande in einer Hand ist erst dann eine vollständige, wenn auch die Geschäfte der Handelsabteilung, und zwar in dem von uns gewünschten erweiterten Sinne, in diese Hand gelegt werden. Es ist nicht einzusehen, warum nun diese letzte Konsequenz nicht gezogen werden sollte.

Damit erhält das neue Politische Departement dann auch seinen klar ausgeprägten Charakter, seinen vollwertigen Gehalt. Es soll das Departement sein, dem die Wahrung unserer Interessen, insbesondere auch unserer wirtschaftlichen Interessen gegenüber dem Auslande in erster Linie zukommt. Dementsprechend muss auch seine Organisation sein. Und damit es diese seine Aufgabe erfüllen kann, muss ihm auch der Handel organisationsgemäss zugeteilt werden. Wenn dabei auch noch einige Geschäfte untergeordneter Art mitgenommen werden, die mit dem Auslandhandel nicht zusammenhängen, so ändert dies an der Hauptsache nichts; so wenig als der Umstand, dass dem Departemente auch noch einige innerpolitische Angelegenheiten übertragen bleiben sollen. Die Bedeutung des Departements und seine hauptsächliche Aufgabe treten so klar und scharf in die Erscheinung, dass diese weniger wichtigen Dinge daran nichts zu ändern vermögen.

Wenn bei der Einrichtung eines ständigen Politischen Departements ganze Arbeit gemacht werden soll, so ist daher unseres Erachtens die Zuweisung der Handelsabteilung zu diesem Departemente nicht zu umgehen.

5. Der Wahrung der wirtschaftlichen Interessen des Landes in ihren Beziehungen zum Auslande stellen wir als Gegenstück gegenüber ein Volkswirtschaftsdepartement, dessen vornehmste Aufgabe sein soll die Wahrnehmung der wirtschaftlichen Interessen des Landes im Innern. Es ist das bisherige Handels-, Industrie- und Landwirtschaftsdepartement, dem diese Aufgabe zufallen soll. Hierüber ist noch folgendes zu sagen:

Die bisherige Abteilung für Industrie soll sich, darüber ist man einig, auch mit der Förderung des Gewerbes beschäftigen. Schon im Bundesbeschlusse von 1895 steht unter den Aufgaben des Departements „die Förderung der Industrie und des Gewerbe-

wesens im allgemeinen“. Um das deutlicher zum Ausdruck zu bringen, wählen wir für die Abteilung den Titel „Industrie und Gewerbe“.

In das Gebiet dieser Abteilung fällt die gesamte Gesetzgebung über Industrie und Gewerbe und damit selbstverständlich auch der Vollzug dieser Gesetzgebung. Nicht besonders aufgeführt, aber selbstverständlich ist es, dass diese Gesetzgebung diese Erwerbsgruppen als solche oder ihr Verhältnis zu den Konsumenten oder überhaupt zur Wirtschaft des ganzen Landes betreffen kann. Dabei ist natürlich nicht ausgeschlossen, dass auch die Handelsabteilung des Politischen Departements mitzuwirken haben wird. Es soll jedoch, was wir speziell erwähnen möchten, die Abteilung ausgebaut werden und sich nicht ausschliesslich mit dem Arbeiterschutz, sondern auch mit den Interessen der Erwerbsgruppen als solcher beschäftigen. So wird unseres Erachtens das nötige Gleichgewicht hergestellt und das Vertrauen, speziell auch der gewerblichen Kreise, dass man sich ihrer Interessen annehmen werde, befestigt.

Eine zweite Gruppe von Aufgaben, die wie bisher in weitem Masse berücksichtigt werden soll, betrifft die Vorbereitung und Vollziehung der Gesetzgebung über das Arbeitsverhältnis und den Arbeiterschutz. Wir haben auch nach dieser Seite eine Erweiterung der Aufgaben vorgesehen, indem wir speziell die Regelung des „Arbeitsverhältnisses“ als eine Aufgabe dieser Abteilung erklären. Wir erinnern beispielsweise an die Genehmigung der Normalarbeitsverträge, wie sie das neue Obligationenrecht vorsieht. Ähnliche Aufgaben können noch kommen. Die Fabrikgesetzgebung fällt sowohl unter die Gesetzgebung über die Industrie, wie unter diejenige über das Arbeitsverhältnis und den Arbeiterschutz.

Eine dritte Gruppe von Aufgaben betrifft die Berufsbildung. Sie dient der Förderung der Industrie und des Gewerbes und dem Wohle des in diesen Erwerbszweigen beschäftigten Personals. Sie umfasst neben dem industriellen und gewerblichen auch das kaufmännische und hauswirtschaftliche Bildungswesen.

Das Bundesamt für Sozialversicherung, über dessen Einrichtung die eidgenössischen Räte erst am 19. Dezember letzten Jahres Beschluss gefasst haben, wurde durch diesen Beschluss dem Handels-, Industrie- und Landwirtschaftsdepartement zugeteilt, hauptsächlich auch mit Rücksicht auf die vielfachen Beziehungen der Kranken- und Unfallversicherung zu Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft. Sozialpolitik und Volkswirtschaft sind so enge

miteinander verknüpft, dass sie sich nicht trennen lassen. Und die Unfall- und Krankenversicherung hat gewiss auch eine eminent volkswirtschaftliche Bedeutung. Sie gehört also zu dem künftigen Volkswirtschaftsdepartemente. Das gleiche gilt auch für die Vorbereitung und Durchführung anderer Zweige der Sozialversicherung.

Die Abteilung für Landwirtschaft dient einem weiteren grossen Kreise volkswirtschaftlicher Interessen. Sie gehört daher ihrer Natur nach ebenfalls zu diesem Departemente. Ihre Beziehungen zur Handelsabteilung haben wir bereits eingehend erörtert und wir wollen daher hier nur wiederholen, dass sowohl die Abteilung Industrie und Gewerbe, als auch die Abteilung Landwirtschaft zur Mitwirkung bei der Zollgesetzgebung, bei Aufstellung der Zolltarife und beim Abschluss von Handelsverträgen berufen sein sollen.

Von der Abteilung Landwirtschaft möchten wir, nachdem es tatsächlich schon längst geschehen ist, nun auch formell die Geschäfte der Viehseuchenpolizei abtrennen, indem wir die Errichtung eines ebenfalls zum Volkswirtschaftsdepartemente gehörenden Veterinäramtes vorsehen, dem der gesamte Veterinärdienst zuzuweisen wäre.

Die Viehseuchenpolizei war bis zur Mitte der siebenziger Jahre dem Departement des Innern unterstellt. Nachher wurde sie dem Handels-, Industrie- und Landwirtschaftsdepartement zugewiesen und vom Chef der Abteilung Landwirtschaft, dem in wichtigen Fachfragen ein Tierarzt als Experte zur Verfügung stand, geleitet. Dieser Zustand war auf die Dauer unhaltbar. Die Geschäfte der Viehseuchenpolizei vermehrten sich derart, dass das Beiziehen des Fachexperten nicht mehr genügte und das Fehlen eines beständigen Fachmannes sich immer mehr geltend machte. Als dann das Bundesgesetz über den Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen die Beaufsichtigung der Fleischuntersuchung an der Grenze noch endgültig der Viehseuchenpolizei überband, trat im Jahre 1910 der bisherige Fachexperte des Departements wegen Arbeitsüberhäufung zurück, und der Bundesrat wählte an dessen Stelle einen ständigen Seuchenkommissär. In der Folge wurde man durch die Verhältnisse gezwungen, die Seuchenpolizei immer selbständiger zu gestalten; sie wurde von der Landwirtschaft völlig getrennt und bildet schon heute eine besondere Abteilung, die indessen gesetzlich nicht festgelegt ist. Die Kosten werden bekanntlich aus den Grenzuntersuchungsgebühren für Vieh und Fleisch bestritten, deren Überschuss in den Viehseuchenfonds fällt.

Die Beaufsichtigung des grenztierärztlichen Dienstes, die Kontrolle des gesamten Viehverkehrs, der Verkehr mit den kantonalen Behörden beim Auftreten von Seuchenfällen, die Kontrolle über Reinigung und Desinfektion des Viehtransportmaterials, die Inspektionen der Schlachthäuser, der Verkehr mit den Bahn-, Zoll- und Postorganen, sowie mit den verschiedenen Interessengruppen und Privaten bieten beständig ein grosses Arbeitsfeld. Der bisherigen mangelhaften Organisation ist es zuzuschreiben, dass die Behandlung wichtiger Angelegenheiten, wie z. B. die Erledigung hängiger Postulate (Revision der Gesetzgebung über Viehseuchenpolizei, Errichtung einer eidgenössischen Tierseuchenversuchsstation, Bekämpfung der Rindertuberkulose) in bedauerlicher Weise Verzögerung erlitten hat.

Auch den neuen Forschungen auf dem Gebiete der Seuchenbekämpfung und Desinfektion konnte bisher nicht die gewünschte Aufmerksamkeit zugewendet werden.

Es ist vorauszusehen, dass die Verhältnisse im Viehimport sich immer schwieriger gestalten werden und die Zahl der Provenienzländer sich vermehren wird. Das gleiche ist der Fall mit der Einfuhr von Fleisch. Solches kommt in gefrorenem und frischem Zustande über die Grenze. Der Grenzverkehr für Fleisch steht nun zurzeit unter dem Landwirtschaftsdepartement, resp. dem Seuchenkommissär. Die Fleischschau im Innern des Landes ist dem Gesundheitsamt, also dem Departement des Innern, unterstellt. Diese Anomalie führt dazu, dass zwischen der Fleischschau an der Grenze und im Innern des Landes kein Zusammenhang besteht. Ferner unterstehen Schlachthäuser, in denen neben inländischem auch fremdes Vieh geschlachtet wird, der Aufsicht beider Amtsstellen, des Seuchenkommissärs und indirekt des Gesundheitsamtes. Es ist naheliegend und gegeben, dass die Fleischschau an der Grenze und im Innern des Landes unter Aufsicht derselben eidgenössischen Verwaltungsabteilung stehen soll. Der Seuchenkommissär ist als Tierarzt sachverständig. Im Gesundheitsamt aber trägt man sich mit dem Gedanken, wenn die innere Fleischschau von dort aus beaufsichtigt werden soll, einen Veterinär anzustellen. Auf diese Weise käme man zu einem doppelten Veterinärdienst in der Bundesverwaltung.

Dazu kommt nun, dass durch einen neuen Verfassungsartikel dem Bunde das Recht übertragen werden soll, in Beziehung auf sanitätspolizeiliche Massregeln gegen Menschen- und Tierkrankheiten zu legiferieren. Dabei handelt es sich namentlich um die Tuberkulosis bei Menschen und Tieren. Auch für die Vor-

bereitung und den Vollzug einer solchen Gesetzgebung besitzt das Gesundheitsamt, soweit Tierkrankheiten in Frage kommen, keine Organe, und es erscheint daher angemessen, in Verbindung mit der Viehseuchenpolizei ein Veterinäramt zu kreieren, statt im Gesundheitsamt tierärztlich gebildete Beamte anzustellen.

Auch vom rein administrativen Standpunkt aus erweist sich die Schaffung eines solchen Amtes geradezu als eine Notwendigkeit. Im grenztierärztlichen Dienst stehen zurzeit bei 131 Zoll-
ämtern 74 Grenztierärzte, die mit der Zentralstelle naturgemäss einen regen, ununterbrochenen Verkehr unterhalten müssen, und deren Berichte über die Vieh- und Fleischeinfuhr regelmässiger Kontrolle unterliegen. Dazu kommen vielseitige Korrespondenzen des Amtes mit den eidgenössischen und kantonalen Behörden und einem weitem Kreise von Privatinteressenten, im fernern die Sammlung, Sichtung und Publikation der in- und ausländischen Berichte über den Stand der Tierseuchen und der Erlass der darauf bezüglichen Massnahmen. Wird dem Amte noch die Überwachung der Fleischschau im Innern überwiesen, so kann es keinem Zweifel unterliegen, dass dasselbe nach jeder Richtung hin voll beschäftigt sein wird.

Wir möchten daher, weil die Verbindung mit dem Landwirtschaftsdepartement heute nur nominell besteht, und weil der Departementsvorsteher, um sich zu entlasten, besonders in der Viehseuchenpolizei Funktionen an einen verantwortlichen Abteilungschef delegieren können soll, dringend empfehlen, ein Veterinäramt zu schaffen, welchem die oben entwickelten Befugnisse zu übertragen wären.

Gegenüber dem heutigen Zustand werden die Mehrausgaben kaum in Betracht fallen; wie schon erwähnt, wird übrigens das Amt sich dadurch selbst erhalten, dass die Ausgaben aus den Gebühren für die grenztierärztliche Untersuchung von Vieh und Fleisch bestritten werden.

Hinsichtlich des Personalbestandes gedenken wir keine Veränderung eintreten zu lassen. Wir werden uns auch in dieser Beziehung auf das wirklich Notwendige beschränken.

Die Kreierung eines solchen Veterinäramtes bildet eines der Postulate der Revision des Viehseuchengesetzes und hat als solches bereits auch die allgemeine Anerkennung und Unterstützung einer Expertenkommission gefunden. Wir legen also Wert darauf, dass dieser ganze Dienstzweig ebenfalls einheitlich organisiert werde.

Endlich schlagen wir vor, dem Volkswirtschaftsdepartemente das jetzt dem Departemente des Innern zugewiesene eidgenössische Gesundheitsamt zuzuteilen. Tatsächlich steht das Gesundheitsamt mit Rücksicht auf die Lebensmittelpolizei schon jetzt in mancherlei Beziehungen zur Abteilung für Landwirtschaft und insbesondere zur Viehseuchenpolizei. Es wird nicht schaden, wenn diese Dienstzweige einander etwas nähergebracht werden. Andererseits erreichen wir auf diese Weise eine absolut notwendige und nicht unerhebliche Entlastung des Departements des Innern.

Wir hatten auch in Erwägung gezogen, ob nicht statt des Gesundheitsamtes die Abteilung für Wasserwirtschaft zum Volkswirtschaftsdepartemente zu schlagen sei. Nicht zu unterschätzende Gründe, wie namentlich die Beziehungen der Wasserwirtschaft zu Industrie und Gewerbe, würden für diese Zuteilung sprechen. Da aber zur Abteilung für Wasserwirtschaft auch die Landeshydrographie gehört, die ihrerseits wieder mit dem Oberbauinspektorat und dem Forstwesen in engen Beziehungen stehen muss, und da bei der Abteilung für Wasserwirtschaft wenigstens zurzeit noch das technische Moment zu überwiegen scheint, so entschlossen wir uns, die ganze Abteilung für Wasserwirtschaft beim Departemente des Innern einzureihen.

6. Mit Bezug auf die Zuteilung der Geschäfte bei den übrigen Departementen haben wir nun noch folgendes zu sagen.

Wir haben bereits darauf hingewiesen, dass beim Militärdepartement und beim Post- und Eisenbahndepartement eine wesentliche Änderung in der Geschäftslast nicht möglich ist.

Beim Militärdepartement könnte höchstens die Pulververwaltung losgelöst werden, die früher einmal dem Finanzdepartement zugewiesen war. Allein damit wäre nicht viel gewonnen. Eine nicht unerhebliche Entlastung wird erst später erreicht werden, wenn einmal ein eidgenössisches Verwaltungsgericht besteht, welches die Rekurse gegen Militärsteuerentscheide der Kantone unmittelbar entgegenzunehmen und zu behandeln hat. Ebenso wird die Überweisung der Rekurse aus dem Militärversicherungsgesetz an das Unfallversicherungsgericht dem Militärdepartemente eine nicht zu unterschätzende Erleichterung bringen.

Mit Bezug auf das Post- und Eisenbahndepartement haben wir die Frage geprüft, ob es sich nicht empfehlen würde, die Post- und Telegraphenverwaltung dem Finanzdepartemente zuzuteilen. Post und Telegraph bildeten ursprünglich für sich allein

ein Departement. Infolge des Erlasses des Bundesgesetzes über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen wurde das frühere Handels- und Zolldepartement aufgelöst. Die Zollverwaltung wurde dem Finanzdepartement zugeteilt und aus Eisenbahnen und Handel ein Eisenbahn- und Handelsdepartement gebildet. Im Jahre 1878 wurde die Oberpostdirektion geschaffen und das Post- und Eisenbahndepartement errichtet, dem auch die Telegraphenverwaltung zugeteilt war, zu der im Laufe der Zeit sich die Telephonverwaltung gesellte.

Es ist zu sagen, dass Post und Telegraph Betriebe sind, die namentlich in früheren Zeiten einen fiskalischen Charakter hatten. Der Dienst des Postchecks, der eine immer grössere Ausdehnung annimmt, ist ein Finanzdienst. Die beabsichtigte Einführung einer Postsparkasse würde der finanziellen Seite der Postverwaltung noch vermehrte Bedeutung geben. Nach Art. 49 des Postgesetzes liegt der Postverwaltung die Placierung und Verwaltung der aus dem Checkdienst herrührenden Gelder ob und nach Art. 143 der Postordnung hat sich die Postverwaltung über die Placierung dieser Fonds vorgängig mit dem Finanzdepartement zu verständigen. Es leuchtet ein, dass die Zuteilung der Postverwaltung zum Finanzdepartement diesen Dienst und die Einführung von Postsparkassen erheblich erleichtern müsste.

Allein diese Gründe scheinen uns nicht entscheidend. Eisenbahnen, Post und Telegraph gehören zum Dienste des öffentlichen Verkehrs. Sie besorgen den Transport von Personen und Waren, den brieflichen, telegraphischen und telephonischen Verkehr. Sie haben unter sich vielfache Beziehungen und stehen zusammen ununterbrochen im Kontakt. Die wichtigsten Postsendungen besorgen die Eisenbahnen. Auf allen Hauptbahnhöfen befinden sich Lokale für den Postdienst, verkehrt beständig Personal der Postverwaltung. Die Post ist bei der Aufstellung der Fahrpläne in hohem Masse interessiert, mit Rücksicht auf die Spedition der Briefe und Pakete sowohl, als auch wegen der Einrichtung der Postkurse. Die Postverwaltung verfügt zurzeit über 334 Eisenbahnpostwagen, die den Bahnpostdienst vermitteln. Die Telegraphenverwaltung steht ebenfalls in vielfachen Beziehungen zu den Eisenbahnen, so namentlich mit Bezug auf die Erstellung und den Unterhalt von Telegraphen- und Telephonlinien längs der Eisenbahnen, mit Bezug auf die Einrichtung von Telegraphenbureaux und Telephonstationen. Aus diesen Beziehungen entstehen Friktionen und Fragen, die einer Lösung bedürfen. Die Konzentration dieser Dienste in einem Departement fördert die

rasche und sachgemässe Behandlung und Erledigung all dieser Angelegenheiten.

Auch eine Trennung von Post- und Telegraphenverwaltung können wir nicht empfehlen, denn auch diese Verwaltungszweige berühren sich sehr nahe, sie wohnen meist unter dem gleichen Dache und werden vielfach durch dieselben Personen verwaltet.

Wie beim Politischen Departement und wie beim Volkswirtschaftsdepartement eine grosse einheitliche Aufgabe den Departementen ihren speziellen Charakter verleihen sollte, so soll unseres Erachtens auch bei den andern Departementen von diesem Gesichtspunkt ausgegangen werden. Die grosse einheitliche Aufgabe des Post- und Eisenbahndepartements liegt in der Wahrnehmung der Interessen des öffentlichen Verkehrs. Dieser Gedanke soll dem Departemente auch künftighin seinen Charakter geben. Würde man Post und Telegraph dem Finanzdepartement zuteilen, so würde diese Einheit zerstört, und es könnte die Befürchtung nicht ohne weiteres von der Hand gewiesen werden, dass nach und nach der frühere vorwiegend fiskalische Charakter dieser Verwaltungszweige wieder in den Vordergrund treten möchte. Damit wäre aber den Bedürfnissen des heutigen Verkehrs nicht gedient.

Aus diesen Gründen sind wir dazu gelangt, das Post- und Eisenbahndepartement in der Hauptsache unverändert zu belassen. Wir konnten ihm nur die internationalen Ämter und das Starkstrominspektorat abnehmen, worüber wir uns an anderer Stelle aussprechen.

Ein Bedürfnis nach Entlastung und Konzentration besteht unseres Erachtens beim Departemente des Innern. Bei diesem Departemente haben sich im Laufe der Zeit so viele und so heterogene Aufgaben angesammelt, dass der einheitliche Charakter des Departements darunter leiden muss und dass für den Leiter dieses Departements die notwendige Konzentration auf gewisse Hauptaufgaben fast nicht mehr möglich ist. Eine einheitliche Geschlossenheit, wie sie für die bisher besprochenen Departemente in Aussicht genommen ist und wie sie beim Militärdepartement, beim Justiz- und Polizeidepartement und beim Finanzdepartement besteht, wird sich freilich beim Departement des Innern kaum erreichen lassen. Aber eine gewisse Konzentration sollte doch möglich sein. Besonders ist es wünschbar, dass der Chef dieses Departements sich mehr, als dies jetzt möglich ist, mit den technischen Aufgaben des Departements befassen kann, mit den Aufgaben der Direktion der eidgenössischen Bauten und des Oberbauinspektorates.

Wir haben bereits erörtert, aus welchen Gründen wir das Gesundheitsamt dem Volkswirtschaftsdepartement einzuverleiben wünschen.

Im weitem schlagen wir Ihnen vor, das statistische Bureau, die Abteilung für Mass und Gewicht und die Aufsicht über die Ausführung von Art. 32^{bis}, letzter Absatz, der Bundesverfassung (Alkoholzehntel) dem Departemente des Innern abzunehmen und diese Dienstzweige dem Finanz- und Zolldepartemente anzugliedern. Wir halten dafür, dass dies ohne Nachteil möglich sein wird. Und endlich möchten wir die den „Automobil- und Fahrradverkehr“ betreffenden Geschäfte dem Justiz- und Polizeidepartement zuteilen, denn diese Geschäfte haben vorwiegend polizeilichen und, namentlich mit Rücksicht auf die Frage der Haftpflicht, juristischen Charakter.

Dagegen wünschen wir die bisherige Abteilung für Landeshydrographie zu erweitern und sie auszubauen zu einer Abteilung für Wasserwirtschaft.

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 Industriedepartement 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, von einer 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.

Die Aufgaben, die dieser Abteilung für Wasserwirtschaft zufallen sollen, haben wir in unserm Entwurfe in allgemeinen Umrissen gezeichnet. Es ergibt sich daraus, dass der Abteilung auch die Vorbereitung und Vollziehung der Vorschriften über die Abgabe von Wasserkräften in das Ausland und die Anlage und den Betrieb elektrischer Leitungen und Installationen zugeteilt werden sollen. Dies scheint keine Schwierigkeiten zu bieten. In das Arbeitsgebiet der neuen Abteilung sollen ferner fallen die Aufgaben, welche zurzeit von der Abteilung für Landeshydrographie besorgt werden.

Die in der Hauptsache wissenschaftlichen und technischen Untersuchungen der Landeshydrographie dienen als Grundlage für die Fluss- und Wildbachkorrekturen, für die Ausnützung der Wasserläufe zum Zwecke der Erzeugung elektrischer Energie und für die Studien zum Zwecke der Entwicklung der Schifffahrt. Die Landeshydrographie ist also auch ein Hilfsorgan des Oberbauinspektorats und der Inspektion für das Forstwesen. Sie steht zu diesen Dienstzweigen in vielfacher Beziehung und das muss auch künftighin der Fall sein.

Die Landeshydrographie dient aber ausserdem der Nutzbarmachung der Wasserkräfte zum Zwecke der Erzeugung elektrischer Energie und für die Entwicklung der Schifffahrt. Es wäre unseres Erachtens durchaus unzweckmässig, sie als selbständige Abteilung weiter bestehen zu lassen; sie muss vielmehr

den Kern bilden für die neuerrichtende Abteilung für Wasserwirtschaft. Wollte man für diese Zwecke zwei getrennte Abteilungen nebeneinander errichten, so würde das zweifelsohne zur Folge haben, dass mit doppeltem Faden genäht würde, d. h. dass ein viel zu zahlreiches Personal von Beamten angestellt werden müsste. Abgesehen davon aber würde die auch auf diesem Gebiete so ausserordentlich wichtige Einheit der Leitung verloren gehen.

So würde sich das Departement des Innern konzentrieren auf die kulturellen Aufgaben, welche in der Abteilung für Kultur, Wissenschaft und Kunst behandelt werden sollen; auf die vorwiegend technischen Abteilungen Oberbauinspektorat, Direktion der eidgenössischen Bauten und Wasserwirtschaft, und auf die Inspektion für Forstwesen, Jagd und Fischerei.

Man hätte ja auch noch daran denken können, die Inspektion für Forstwesen, Jagd und Fischerei dem Volkswirtschaftsdepartement zuzuweisen, denn unzweifelhaft hat diese Abteilung auch volkswirtschaftliche Aufgaben, und sie steht insbesondere auch in naher Beziehung zur Landwirtschaft. Allein wir fürchten, dass damit dem Volkswirtschaftsdepartement zu viel zugemutet würde, und wir halten die Beziehungen zwischen Forstwirtschaft und Oberbauinspektorat für mindestens ebenso wichtig, wie die Beziehungen von Forst, Jagd und Fischerei zur Landwirtschaft.

Die Änderungen, welche wir beim Justiz- und Polizeidepartement und beim Finanz- und Zolldepartement vorgeschlagen, ergeben sich aus dem bisher Gesagten.

IV.

Nachdem wir so die Grundlagen für die künftige Organisation der Bundesverwaltung und die Verteilung der Geschäfte auf die Departemente einlässlich erörtert haben, können wir uns mit Bezug auf die Bestimmungen unserer Vorlage im einzelnen um so kürzer fassen.

Art. 1 ersetzt den Art. 5 des Bundesbeschlusses von 1878, gibt aber dem Bundesrate die Kompetenz, auch mit Bezug auf die nicht speziell erwähnten Beamten nötigenfalls die den Bedürfnissen entsprechenden Verfügungen zu treffen.

Art. 2 tritt an Stelle von Art. 3 des Beschlusses von 1878. Er ist dem Art. 12 des Bundesgesetzes über die Organisation

der Bundesrechtspflege, der die nämliche Frage mit Bezug auf das Bundesgericht normiert, angepasst und fusst hinsichtlich der Bezeichnung der Verwandtschaftsgrade auf den Bestimmungen des Zivilgesetzbuches.

Art. 3 ersetzt den Art. 4 des Beschlusses von 1878 und entspricht nun auch den für die übrigen Bundesbeamten geltenden, vom Bundesrate erlassenen Vorschriften. (Vgl. Verordnung vom 21. Februar 1899.)

Art. 4 ist neu und wohl selbstverständlich. Eine ausdrückliche Bestimmung hierüber dürfte trotzdem nicht überflüssig sein.

Art. 5 und 6 treten an Stelle von Art. 6, 7 und 8 des Beschlusses von 1878.

Art. 7 und 8 ersetzen und ergänzen den Art. 15 und teilweise auch den Art. 17 des Beschlusses von 1878. Während aber der letztere für Wahlen als Regel geheime Abstimmung vorsah, soll „schriftliche“ Abstimmung in Zukunft bei Wahlen nur ausnahmsweise durch besonderen Beschluss des Bundesrates angeordnet werden. Tatsächlich sind schon jetzt auch die Wahlen stets in offener Abstimmung erfolgt. Die absolute Mehrheit der Anwesenden wird für Abstimmungen nicht mehr gefordert; statt dessen wird ausdrücklich bestimmt, dass der Präsident mitstimmt, und dass bei gleichgeteilten Stimmen seine Stimme doppelt zählt. Wenn also bei einer Abstimmung nur sechs oder nur vier Stimmen gezählt werden und davon drei gegen drei oder zwei gegen zwei stehen, so fällt demjenigen Teil die Mehrheit zu, mit dem der Präsident gestimmt hat. Das entspricht der Praxis, die sich beim Bundesrate seit längerer Zeit eingebürgert hat und die den Bedürfnissen am besten zu entsprechen scheint.

Art. 9 tritt an Stelle von Art. 17 des Beschlusses von 1878, das letzte Lemma entspricht dem zweiten Lemma des durch den Bundesbeschluss von 1895 ergänzten Art. 13. Die Vorschrift, dass das Protokoll die gestellten Anträge enthalten und das Verhältnis der Stimmen zu denselben angeben soll, dürfte gestatten, das dritte Lemma des Art. 17 von 1878 fallen zu lassen. Wenn sich ein Mitglied des Bundesrates ausnahmsweise trotzdem noch zu einer Protokollerklärung veranlasst sieht, so soll ihm das selbstverständlich auch fernerhin freistehen. Einer gesetzlichen Vorschrift bedarf es dafür nicht.

Art. 10 entspricht dem Art. 16 des Beschlusses von 1878.

Art. 11 entspricht dem Art. 18 des Beschlusses von 1878 und ist die notwendige Ergänzung von Art. 2.

Art. 12 wiederholt den Art. 19 des Beschlusses von 1878, ergänzt ihn aber durch einen Zusatz, wonach der Kanzler vom Bundesrate ermächtigt werden kann, gewisse Schriftstücke im Namen des Bundesrates allein zu unterzeichnen. Das ist unerlässlich, wenn dem Bundespräsidenten eine Unzahl von Unterschriften erspart werden soll, die er gegenwärtig zu machen hat, und die seine Zeit, weil er doch alles lesen muss, was er zu unterschreiben hat, ganz ungebührlich in Anspruch nehmen. Es wird sich zumeist um interne Angelegenheiten handeln, allein es ist kaum möglich und wäre auch nicht zweckmässig, die einzelnen Fälle im Gesetze aufzuzählen und festzulegen. Man muss dem Bundesrate darin Freiheit gewähren und ihm deshalb unbeschränkte Kompetenz geben. Er trägt dann auch die Verantwortung für das, was er anordnet.

Art. 13 tritt an Stelle von Art. 11 des Beschlusses von 1878 und ergänzt diesen mit Bezug auf die Ernennung und Beförderung der Instruktionsoffiziere, für welche die Militärorganisation von 1907 nunmehr besondere Vorschriften aufstellt.

In den Art. 14 bis 18 haben wir die Bestimmungen zusammengefasst, die den Bundespräsidenten und die Präsidialabteilung betreffen. Es schien unangemessen, besonders hervorzuheben, dass der Bundespräsident die Eidgenossenschaft nach aussen und im Innern zu vertreten hat. Damit wollen wir betonen, dass die repräsentative Stellung des Bundespräsidenten durch die neue Ordnung keine Herabminderung erfahren soll. Daran schliesst sich dann die für die Einrichtung eines ständigen Politischen Departements wesentliche Bestimmung an, dass der Bundespräsident neben dem Präsidium die Geschäfte desjenigen Departements zu besorgen hat, das ihm bei der Verteilung der Departemente zugewallen ist. Das wird in der Regel das Departement sein, das er bisher innehatte; doch ist dies nicht notwendig, da alljährlich auch eine Revision der Verteilung der Departemente unter die Mitglieder des Bundesrates stattfinden soll. (Vgl. Art. 22 des Entwurfs.)

In Art. 15 möchten wir der längst bestehenden Einrichtung der sogenannten Präsidialverfügungen die gesetzliche Sanktion geben.

Dem Bundespräsidenten werden der Bundeskanzler, die Vizekanzler und die Bundeskanzlei unterstellt. Sie bilden unter

der Leitung des Bundespräsidenten die Präsidialabteilung. Wir vermeiden es absichtlich, von einem ersten und zweiten Vizekanzler zu sprechen, um in der Verteilung der Aufgaben, die den Vizekanzlern zufallen, freie Hand zu erhalten. Diesem Gedanken entsprechend ist auch Art. 17 des Entwurfes gefasst.

Art. 18 zählt die Obliegenheiten der Bundeskanzlei auf, analog dem Verfahren, das wir bei Aufzählung der Aufgaben der Departemente und ihrer Abteilungen beobachtet haben. Wir schlagen vor, der Bundeskanzlei auch die Organisation der eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen und die Entgegennahme und Veröffentlichung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse zu übertragen. Dieser Dienst ist nach dem Beschlusse von 1895 dem Politischen Departement zugewiesen; tatsächlich wurde er jetzt schon von der Bundeskanzlei besorgt. Er gehört auch dahin.

Der dritte Abschnitt handelt von den Departementen und enthält zunächst einige allgemeine Bestimmungen, die an Stelle der Art. 20 und 21 des Bundesbeschlusses von 1878 treten sollen.

In Art. 19 wird dem Bundesrate die Befugnis gegeben, bestimmte Geschäfte den Departementen oder den diesen untergeordneten Dienstabteilungen zur Erledigung zuzuweisen. In diesen Fällen bleibt jedoch die Beschwerde gegen die von diesen Stellen getroffenen Verfügungen vorbehalten. Diese Befugnis wurde dem Bundesrate im Grunde schon bisher zugestanden. So hat der Bundesrat schon in den Jahren 1879 und 1883 von sich aus eine Reihe von Geschäften, die bisher von ihm selbst behandelt wurden, und die mehr nur formeller Art waren, der Bundeskanzlei zur Erledigung zugewiesen. Von besonderer Bedeutung waren in dieser Richtung der Bundesratsbeschluss betreffend die Kompetenzen der Departemente und der Abteilungschefs vom 9. April 1897 und der Bundesratsbeschluss vom 9. Juni 1908 betreffend den Geschäftsgang der Militärverwaltung. Der Bundesbeschluss von 1878 bestimmte denn auch in Art. 20: „Unter Vorbehalt endgültigen Entscheides des Bundesrates erledigen die Departemente von sich aus die Geschäfte, welche ihnen, sei es kraft gesetzlicher Bestimmungen, sei es infolge besonderer Schlussnahmen des Bundesrates, überwiesen sind.“ Wir wollen also nicht neues Recht schaffen, sondern nur das bestehende etwas präziser formulieren, und wir verweilen bei unserem Vorschlage überhaupt nur, weil er die Grundlage bilden soll für eine weitere Etappe der Verwaltungsreform, die der Entlastung des Bundesrates und seiner Mitglieder dienen soll.

Wir erklären von vornherein, dass in dieser Richtung kräftig eingegriffen werden muss, wenn etwas Erspriessliches erreicht werden soll. Dies ist unser bestimmter Wille und soll geschehen, sobald mit der Annahme unserer Vorlage eine feste Grundlage für die künftige Organisation der Bundesverwaltung geschaffen sein wird. Dabei wird allerdings in jedem Falle genau zu erwägen sein, ob und wie eine Delegation von Kompetenzen nach unten zulässig ist. Das zu tun und dabei eine mögliche Übereinstimmung hinsichtlich der leitenden Grundsätze zu wahren, wird eine grosse und sorgfältige Arbeit erfordern. Aber diese Aufgabe, die in alle Einzelheiten der Verwaltung geht, eignet sich nicht zur Erörterung in grossen Versammlungen. Sie ist schliesslich doch eine interne Angelegenheit der Verwaltung. Sie sollte daher auch vom Bundesrate gelöst werden, der für den richtigen Gang der Verwaltung in erster Linie verantwortlich ist und der die Verwaltung auch aus seiner täglichen Erfahrung am besten kennen muss. Sollte dann der Bundesrat in dieser oder jener Richtung fehlgreifen, oder sollten sich mit der Zeit Übelstände fühlbar machen, so wird die Bundesversammlung stets kraft ihres Aufsichtsrechtes allfällig nötig werdende Weisungen geben können.

Wir halten dafür, dass dem Bundesrate die Kompetenz zur Delegation nach unten auch in den Fällen gegeben sein soll, in welchen Bundesgesetze sich der Ausdrucksweise bedienen: der Bundesrat verfügt, beschliesst, ordnet an und dergleichen. Wäre dem nicht also, so müsste die ganze Bundesgesetzgebung revidiert werden, bevor die Verwaltungsreform möglich wäre. Aber jene Ausdrücke sind nicht in diesem engen Sinne zu verstehen, es genügt in diesen Fällen, wenn gegen den Entscheid der unteren Behörde die Beschwerde an den Bundesrat vorbehalten bleibt.

Art. 21 unseres Entwurfes sieht sodann die Einrichtung von ständigen Kommissionen aus der Mitte des Bundesrates vor. Eine solche soll gebildet werden für die Vorberatung der Zollgesetzgebung, der Zolltarife und der Handelsverträge. Darüber haben wir uns bereits ausgesprochen. Eine weitere ständige Kommission sehen wir vor für die Vorberatung wichtiger Eisenbahnfragen. Der Bundesrat soll aber auch für die Vorberatung weiterer Geschäfte, die eine besondere Wichtigkeit und allgemeine Bedeutung haben, Kommissionen aus seiner Mitte bestellen. Auf solche Weise kann der Geschäftsgang vereinfacht und gefördert werden; es wird dadurch überdies da, wo mehrere Departemente in Frage kommen, die nötige Einheit in der Behandlung der Geschäfte sichergestellt.

In Art. 22 behalten wir die Vorschrift des Beschlusses von 1895 bei, wonach der Bundesrat alljährlich über die Verteilung der Departemente unter seine Mitglieder Beschluss zu fassen hat. Wenn auch der hauptsächlichste Grund zu dieser Bestimmung, die Verbindung des Politischen Departements mit dem Präsidium, künftig dahinfällt, so wird es doch gut sein, wenn der Bundesrat Jahr für Jahr die Frage erörtern muss, ob in der Leitung der Departemente oder in der Bezeichnung der Stellvertreter ein Wechsel eintreten soll.

Hier möchten wir für den Bundesrat auch die Möglichkeit schaffen, im Falle des Bedarfes für einzelne Departemente dem Vorsteher einen persönlichen Sekretär zur Verfügung zu stellen. Das Bedürfnis hierzu hat sich bei den Departementen, die nicht über eine eigene Kanzlei verfügen, wiederholt geltend gemacht.

Art. 23 überträgt allfällige Änderungen in der Verteilung der Geschäfte auf die Departemente der Bundesversammlung, Änderungen innerhalb der Departemente dem Bundesrate. Den Grund für diese Bestimmung haben wir bereits erörtert.

Art. 24 endlich enthält die Benennung der einzelnen Departemente, über welche wir uns ebenfalls bereits ausgesprochen haben.

Die Verteilung der Geschäfte auf die einzelnen Departemente wird in den Art. 25 bis 32 des Entwurfs geordnet. Auch hierüber haben wir uns bereits einlässlich verbreitet. Wenn das Militärdepartement in der Form etwas anders behandelt ist, als die übrigen Departemente, so hat dies seinen Grund darin, dass die Organisation der Militärverwaltung des Bundes und die Verteilung der Aufgaben auf die einzelnen Organe bereits durch die Militärorganisation vom 12. April 1907 geordnet ist.

Neue Geschäftszweige und Geschäfte, die in dem Entwurfe nicht erwähnt sein sollten, soll der Bundesrat dem ihrer Art am meisten entsprechenden Departement zuteilen.

Neu ist in dem Gesetzesentwurfe der Abschnitt, der von den „Dienstabteilungen“ handelt (Art. 33 bis 37). Es erscheint uns geboten, die Bestimmungen, die hier getroffen werden sollen, auf einige allgemeine Grundsätze zu beschränken. Die Verhältnisse sind bei den einzelnen Departementen ausserordentlich verschieden, und nur die Erfahrung wird zeigen, wie im einzelnen diese Grundsätze durchzuführen sind. Deshalb soll es dem Bundesrate vorbehalten bleiben, soweit ein Bedürfnis besteht, besondere Dienstreglemente für die einzelnen Abteilungen zu erlassen. Insbesondere erfordern die Verwaltungen, die ihre Organe im ganzen

Land verteilt haben, eine spezielle Behandlung; vorab die Bundesbahnen, die nach dem Rückkaufsgesetz ebenfalls zur Bundesverwaltung gehören, die aber ihre besondere Organisation haben und haben müssen; dann aber auch die Post- und Telegraphenverwaltung, die Zollverwaltung und die eidgenössischen Regiebetriebe.

Trotzdem halten wir die Aufstellung einiger allgemeinen Grundsätze für geboten. Die Verantwortlichkeiten sollen im Gesetze festgelegt werden; ebenso die Kompetenz zu selbständigem Handeln und freier Initiative in dem vom Gesetze bezeichneten Rahmen. Es soll gesagt sein, inwieweit ein direkter Verkehr der Abteilungen mit anderen eidgenössischen Amtsstellen, mit kantonalen Behörden und mit Korporationen, Gesellschaften und Privaten statthaft ist. Dieser direkte Verkehr soll die Erledigung der Geschäfte fördern, unnütze Schreibereien überflüssig machen, Verständigung und Abklärung erleichtern; er wird, wenn richtig verstanden und angewendet, ein Mittel sein, um eine rationelle, den Interessen der Gesamtheit dienende Geschäftsführung zu ermöglichen und bürokratischen Gewohnheiten ein Ende zu machen. Es muss aber auch eine Kontrolle vorgesehen werden, welche ermöglicht, allfälligen Entgleisungen entgegenzutreten, einzuschreiten, wo es nötig werden sollte, und den geordneten Gang der Verwaltung zu überwachen.

Dies alles darf nicht von persönlichen Zufälligkeiten abhängig sein. Es sind Verwaltungsmaximen, die den ganzen Geist der Verwaltung beherrschen müssen. Erst wenn erreicht wird, dass alle Organe der Verwaltung von diesen Grundsätzen durchdrungen sind und auch danach handeln, wird der Zweck dieser Bestimmungen erfüllt sein. Wir verhehlen uns durchaus nicht, dass bis zur Erreichung dieses Zieles noch manches Vorurteil, manche eingelebte süsse Gewohnheit überwunden werden muss; aber es muss einmal ein Anfang gemacht werden, und wir hoffen zuversichtlich, dass ernsthaftes Bestreben zum Ziele führen wird.

Von den Schlussbestimmungen des Entwurfes bedarf nur Art. 41 einer kurzen Erwähnung. Es wird einige Zeit erfordern, bis die bestehenden Organisationsgesetze der Departemente revidiert und in allen Teilen mit der neuen Ordnung in Übereinstimmung gebracht werden können. Das sollte nicht hindern, den Gesetzesentwurf, nachdem er einmal in Kraft erwachsen sein wird, ohne weiteren Zeitverlust auch in Wirksamkeit treten zu lassen. Damit dies ermöglicht wird, sollte dem Bundesrat die Ermächtigung gegeben werden, vorläufig diejenigen Veränderungen

in der Zuteilung der Beamten vorzunehmen, die durch das Gesetz notwendig werden. Es versteht sich, dass diese Ermächtigung nur vorübergehenden Charakter hat, und dass es im Interesse einer festen Ordnung geboten ist, die persönliche Organisation der Verwaltung beförderlich den neugeschaffenen Verhältnissen anzupassen.

V.

Zum Schlusse kommen wir zurück auf die von uns bereits berührte Frage der weiteren Behandlung der Angelegenheit im Parlamente. Es ist selbstverständlich Sache der eidgenössischen Räte selbst, zu bestimmen, wie sie vorgehen wollen. Man wird es aber dem Bundesrate nicht verübeln, wenn er angesichts der etwas aussergewöhnlichen Sachlage sich auch über diese Frage äussert.

In seinem Berichte vom 2. Juli 1909 hatte sich der Bundesrat nur mit der Frage der Reorganisation des Politischen Departements zu befassen. Er beantragte, bei der gegenwärtigen Organisation dieses Departements zu bleiben, erklärte sich aber bereit, die Frage der Reorganisation des Bundesrates und seiner Departemente, sowie die Frage des Geschäftsganges im Sinne jenes Berichtes weiter zu verfolgen und darüber zu gegebener Zeit seine Anträge zu stellen. Am 20. Oktober 1909 pflichtete der Ständerat diesem Antrage bei, indem er folgende Erklärungen in sein Protokoll aufnahm: „1. Vom Berichte des Bundesrates vom 1. Juli 1909 wird im Sinne der Beibehaltung der gegenwärtigen Organisation des Politischen Departements Vormerk genommen. 2. Der Bundesrat wird eingeladen, die Reorganisation der Bundesverwaltung, namentlich durch Schaffung eines Verwaltungsgerichtes, beförderlichst an die Hand zu nehmen.“ Am 20. Dezember 1911 legte der Bundesrat der Bundesversammlung eine Botschaft vor mit dem Antrage zu einer Revision der Bundesverfassung behufs Errichtung eines Verwaltungsgerichtes. Diesem Antrage hat der Ständerat mit einigen Änderungen und Zusätzen zugestimmt. Zurzeit ist diese Vorlage beim Nationalrate hängig, der sie der nämlichen Kommission zur Vorberatung überwiesen hat, die auch mit der Vorberatung unseres Berichtes über die Reorganisation des Politischen Departements betraut ist. Schon im Jahre 1910 hat sich die Mehrheit dieser Kommission, im Gegensatze zum Beschlusse des Ständerates, für ein ständiges Politisches Departement ausgesprochen. Eine Minderheit aber beantragte eine Revision der Bundesverfassung im Sinne: 1. der Erhöhung der Mit-

gliederzahl des Bundesrates auf neun, wovon wenigstens zwei der romanischen Schweiz angehören müssen; 2. der Wahl des Bundesrates durch das Volk; 3. einer Amtsdauer des Bundespräsidenten von drei Jahren. Am 17. Oktober 1912 endlich ersuchte die Kommission des Nationalrates den Bundesrat, indem sie an der Schaffung eines ständigen Politischen Departementes festhielt, um Bericht und Antrag über die Frage, ob nicht die Zahl der Mitglieder des Bundesrates auf neun erhöht werden sollte. Inzwischen hat sich im Bundesrate infolge des in seiner Besetzung eingetretenen Wechsels eine Mehrheit für die Errichtung eines ständigen Politischen Departementes gebildet. Der Bundesrat stimmt in dem heutigen Berichte diesem Gedanken zu. Dagegen spricht er sich gegen die Erhöhung der Zahl seiner Mitglieder auf neun aus. Seinem Berichte fügt er einen Gesetzesentwurf betreffend die Organisation der Bundesverwaltung bei, in welchem er zeigt, wie nach seinem Dafürhalten das Revisionswerk gestaltet werden sollte.

Nach den bestehenden Vorschriften müsste für diese Gesetzesvorlage zunächst die Priorität in den Räten festgesetzt und es müssten die für die Vorberatung erforderlichen Kommissionen bestellt werden.

Das einfachste dürfte wohl sein, wenn unser Bericht von 1909 als durch die gegenwärtige Vorlage erledigt betrachtet würde. Die Frage des ständigen Politischen Departements müsste dann bei der Beratung unserer Gesetzesvorlage ihre Lösung finden. Fragen, wie die Vermehrung der Zahl der Mitglieder des Bundesrates, könnten bei der Eintretensdebatte erörtert und entschieden werden.

Über die Verteilung der Priorität unter den Räten dürfte leicht eine Verständigung zu erzielen sein.

Wir empfehlen unsere Vorlage zur Annahme und benützen auch diesen Anlass, um Sie, hochgeachtete Herren, unserer ausgezeichneten Hochachtung zu versichern.

Bern, den 13. März 1913.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Müller.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schatzmann.

(Entwurf.)

Bundesgesetz
betreffend
die Organisation der Bundesverwaltung.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates über die
Reorganisation der Bundesverwaltung vom 13. März 1913,
beschliesst:

I. Allgemeine Bestimmungen.

Art. 1. Amtssitz des Bundesrates, seiner Departemente und der Bundeskanzlei ist die Stadt Bern.

Die Mitglieder des Bundesrates, der Bundeskanzler, die beiden Vizekanzler, sowie die Chefs der in Bern befindlichen Abteilungen der Bundesverwaltung haben in Bern zu wohnen.

Mit Bezug auf den Wohnort der übrigen Bundesbeamten trifft der Bundesrat nötigenfalls die den Bedürfnissen der Verwaltung entsprechenden Verfügungen.

Art. 2. Blutsverwandte und Verschwägerte, in gerader Linie, unbeschränkt und in der Seitenlinie bis und mit dem vierten Grade, Ehemänner von Schwestern, sowie durch Adoption verbundene Personen können nicht gleichzeitig Mitglieder des Bundesrates sein.

Ein solches Verwandtschaftsverhältnis darf auch nicht zwischen einem Mitgliede des Bundesrates und dem Kanzler oder den Vizekanzlern, noch zwischen einem Mitgliede des Bundesrates und dessen Departementssekretär oder den seinem Departemente unterstellten Abteilungschefs bestehen.

Wer durch Eingehung einer Ehe in ein solches Verhältnis tritt, verzichtet damit auf seine Stelle.

Art. 3. Die Mitglieder des Bundesrates und der Kanzler der Eidgenossenschaft dürfen keine andere Beamtung, sei es im Dienste der Eidgenossenschaft, sei es in einem Kantone, bekleiden, noch irgend einen andern Beruf oder ein Gewerbe betreiben oder durch dritte Personen betreiben lassen. Sie dürfen insbesondere nicht dem Verwaltungsrate oder der Direktion einer Erwerbsgesellschaft angehören.

Art. 4. Die Verhandlungen des Bundesrates sind nicht öffentlich. Doch steht es dem Bundesrate frei, zu denselben Beamte oder Sachverständige behufs Erteilung von Auskunft beizuziehen.

Art. 5. Die Verhandlungen des Bundesrates werden vom Bundespräsidenten, wenn dieser verhindert ist, vom Vizepräsidenten, und wenn auch dieser verhindert ist, vom rangältesten anwesenden Mitglieder geleitet.

Durch Ersatzwahlen eingetretene Mitglieder folgen in der Rangordnung den früher gewählten Mitgliedern. Sie treten dagegen bezüglich der Amtsdauer an die Stelle ihrer Vorgänger.

Art. 6. Den Sitzungen des Bundesrates wohnt der Kanzler der Eidgenossenschaft und ein Vizekanzler oder ein durch den Kanzler zu bezeichnender Beamter der Bundeskanzlei bei.

Sie führen das Protokoll und besorgen die Mitteilung der gefassten Beschlüsse.

Ist der Kanzler verhindert, einer Sitzung beizuwohnen, so wird er durch einen der beiden Vizekanzler, und wenn auch diese verhindert sind, durch einen vom Kanzler zu bezeichnenden Beamten der Bundeskanzlei vertreten.

Art. 7. Der Bundesrat fasst seine Beschlüsse in offener Abstimmung. Ausnahmsweise kann er bei Wahlen schriftliche Abstimmung beschliessen.

Bei allen Beschlüssen entscheidet die Mehrheit der Stimmen;

doch muss ein Beschluss, um gültig zu sein, wenigstens drei Stimmen auf sich vereinigt haben.

Zur Zurücknahme eines gefassten Beschlusses werden wenigstens vier Stimmen gefordert.

Art. 8. Der Präsident stimmt mit. Bei gleichgeteilten Stimmen zählt seine Stimme doppelt.

Bei Wahlen entscheidet die absolute Mehrheit der Anwesenden.

Art. 9. In dem über die Verhandlungen des Bundesrates zu führenden Protokolle sollen die anwesenden und die abwesenden Mitglieder des Bundesrates verzeichnet werden.

Das Protokoll soll die gestellten Anträge enthalten und das Verhältnis der Stimmen zu denselben angeben.

In jeder Sitzung des Bundesrates wird ein vom Kanzler gefertigtes Verzeichnis der seit der letzten Sitzung den Departementen überwiesenen Eingaben aufgelegt.

Art. 10. Kein Mitglied soll ohne Entschuldigung eine Sitzung des Bundesrates versäumen.

Urlaub für die Dauer einer Woche kann das Präsidium erteilen; für längern Urlaub ist die Zustimmung des Bundesrates selbst erforderlich.

Art. 11. Bei Verhandlungen, an welchen ein Mitglied selbst oder ein mit ihm im Sinne von Art. 2 Verwandter oder Verschwägerter persönliches Interesse hat, ist das betreffende Mitglied zum Austritt verpflichtet.

Art. 12. Die vom Bundesrate ausgehenden Erlasse werden, im Namen der Behörde, von dem Bundespräsidenten und dem Kanzler oder im Falle der Verhinderung von deren Stellvertretern unterzeichnet.

Der Kanzler kann vom Bundesrat ermächtigt werden, gewisse Schriftstücke allein zu unterzeichnen.

Art. 13. Die Wahl der Beamten und ständigen Angestellten des Bundes erfolgt nach vorher ergangener öffentlicher Aus-

schreibung. Vorbehalten sind die Ernennung und Beförderung der Instruktionsoffiziere, für welche besondere Vorschriften gelten.

II. Der Bundespräsident und die Präsidialabteilung.

Art. 14. Der Bundespräsident vertritt die Eidgenossenschaft nach Aussen und im Innern und erfüllt überhaupt die mit dieser Würde verbundenen Obliegenheiten.

Überdies leitet er die Geschäfte des Departementes, das ihm bei der Verteilung der Departemente zugefallen ist.

Art. 15. 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.

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

Art. 16. Dem Bundespräsidenten sind der Bundeskanzler, die Vizekanzler und die Bundeskanzlei unterstellt.

Der Bundespräsident erteilt dem Bundeskanzler die erforderlichen Weisungen. Er nimmt dessen für den Bundesrat bestimmte Anträge entgegen und unterbreitet sie mit seinem Befund und Antrage dem Bundesrate.

Der Bundeskanzler ist der erste Gehülfe des Präsidenten bei der Erledigung der diesem zukommenden Geschäfte.

Art. 17. Der Bundeskanzler ist Vorsteher der Bundeskanzlei.

Die Vizekanzler sind seine Stellvertreter. Sie sind gleichzeitig Sekretäre des Bundesrates und nach dem Kanzler die obersten Beamten der Bundeskanzlei.

Ein Vizekanzler hat insbesondere die französische Fassung der vom Bundesrate ausgehenden Erlasse zu überwachen.

Art. 18. Der Bundeskanzlei liegen ob:

1. die Besorgung des Sekretariats der Bundesversammlung, des Sekretariats und der Korrespondenz des Bundesrates;
2. die Eröffnung, Registratur und Weiterleitung der an den Bundesrat gerichteten Eingaben, die Registratur und Spedition der vom Bundesrat ausgehenden Sendungen;
3. die Organisation und Überwachung des stenographischen Dienstes der Bundesversammlung;
4. die Herausgabe des Bundesblattes und der amtlichen Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen;
5. die Verwaltung der eidgenössischen Drucksachen;
6. die Organisation der eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen, die Entgegennahme und Veröffentlichung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse;
7. die Materialverwaltung der Bundesverwaltung;
8. die Organisation und Überwachung des Weibeldienstes.

III. Die Departemente.

1. Allgemeine Bestimmungen.

Art. 19. Die Geschäfte des Bundesrates werden nach Departementen unter die einzelnen Mitglieder verteilt. Der Entscheid über die Geschäfte geht vom Bundesrat als Behörde aus.

Der Bundesrat ist jedoch befugt, bestimmte Geschäfte den Departementen oder diesen untergeordneten Amtsstellen zur Erledigung zuzuweisen. Wenn der Bundesrat von dieser Befugnis Gebrauch macht, ist die Beschwerde gegen die von den Departementen oder von diesen untergeordneten Amtsstellen getroffenen Verfügungen vorbehalten.

Art. 20. Kompetenzfragen zwischen den Departementen entscheidet der Bundesrat.

Fällt ein Geschäft in den Bereich mehrerer Departemente, so werden diese alle zum Berichte aufgefordert. Der Bundesrat bezeichnet das Departement, das den Hauptbericht erstatten soll.

Art. 21. 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.

Ebenso wird für die Vorberatung wichtiger Eisenbahnfragen eine ständige Kommission gebildet aus den Vorstehern des Eisenbahndepartements, des politischen Departements und des Finanz- und Zolldepartements.

Der Bundesrat kann auch für die Vorberatung weiterer Geschäfte, die eine besondere Wichtigkeit und allgemeine Bedeutung haben, Kommissionen aus seiner Mitte bestellen.

Art. 22. Der Bundesrat verteilt alljährlich am Schlusse des Jahres die Departemente auf seine Mitglieder. Jedes Mitglied des Bundesrates ist gehalten, die Leitung eines Departementes zu übernehmen.

Für die Fälle von Abwesenheit und Verhinderung wird für jeden Departementsvorsteher ein Stellvertreter bezeichnet.

Der Bundesrat ist befugt, im Falle des Bedarfes, für einzelne Departemente dem Vorsteher einen Sekretär zur Verfügung zu stellen.

Art. 23. Die Bundesversammlung beschliesst über Abänderungen in der durch dieses Gesetz bestimmten Verteilung der Geschäfte auf die Departemente.

Der Bundesrat ist ermächtigt, innerhalb der Departemente Änderungen mit Bezug auf die Aufgaben und die Einteilung der Dienstabteilungen vorzunehmen.

Art. 24. Es werden folgende Departemente gebildet:

1. das politische Departement;
2. das Departement des Innern;
3. das Justiz- und Polizeidepartement;
4. das Militärdepartement;
5. das Finanz- und Zolldepartement;

6. das Volkswirtschaftsdepartement;
7. das Post- und Eisenbahndepartement.

2. Die Verteilung der Geschäfte auf die Departemente.

Art. 25. In den Geschäftsbereich des politischen Departementes fallen:

I. Politische Abteilung.

1. Die Vorbereitung und, soviel sie dem Departement übertragen wird, die Besorgung der auswärtigen Angelegenheiten, namentlich die Wahrung der Unabhängigkeit, Neutralität und Sicherheit der Eidgenossenschaft und ihrer völkerrechtlichen Verhältnisse.

Schweizerische Gesandtschaften und Konsulate.

Fremde Gesandtschaften und Konsulate.

Information des Bundesrates über politische Begebenheiten im Auslande. Periodische Berichterstattung an den Bundesrat über den Gang der auswärtigen Angelegenheiten.

Vorbereitung der Verträge mit dem Auslande, unter Mitwirkung der im einzelnen Falle beteiligten Departemente.

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.

Überwachung und Regulierung der Grenzverhältnisse zum Auslande.

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

2. Die internationalen Ämter, unter Mitwirkung der beteiligten Departemente, mit Bezug auf fachtechnische Fragen.

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

4. Gesetzgebung über eidgenössische Wahlen und Abstimmungen.

5. Die Organisation und der Geschäftsgang der Bundesbehörden.

6. Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung über das Auswanderungswesen.

II. Handelsabteilung.

1. Wahrnehmung der wirtschaftlichen Interessen aller Erwerbsgruppen gegenüber dem Auslande; insbesondere Förderung des Handels und des Absatzes der schweizerischen Produktion im Auslande.
2. Mitwirkung bei der Zollgesetzgebung, bei der Aufstellung der Zolltarife und beim Abschluss von Handelsverträgen.
3. Anstände im internationalen Handelsverkehr.
4. Internationale Ausstellungen (mit Ausnahme der Kunst- und Schulausstellungen).
5. Redaktion und Herausgabe des Handelsamtsblattes.
6. Patenttaxen der Handelsreisenden.

Art. 26. In den Geschäftskreis des Departements des Innern fallen:

I. Abteilung für Kultur, Wissenschaft und Kunst.

1. Bundesarchiv; Landesbibliothek; Zentralbibliothek; Landesmuseum; andere historische und Kunstsammlungen.
2. Eidgenössische technische Hochschule und ihre Annexanstalten; eidgenössische meteorologische Zentralanstalt.
3. Das Unterrichtswesen nach Massgabe der Art. 27 und 27^{bis} der Bundesverfassung.
4. Interkantonale Armenpflege; Aufsicht über die Verpflegung und Beerdigung armer Angehöriger eines Kantons, die in einem andern Kanton erkranken oder sterben.
5. Pflege der Kunst; Sorge für Erhaltung vaterländischer Altertümer und historischer Kunstdenkmäler.

6. Stiftungen, die dem Departemente zur Verwaltung zugewiesen werden.
7. Die Unterstützung der Kulturbestrebungen von Vereinen und Privaten.

II. Das Oberbauinspektorat.

1. Die Wasserbaupolizei nach Massgabe von Art. 24 der Bundesverfassung.
2. Die Überwachung der Ausführung und Unterhaltung der Gewässerkorrekturen, Strassen und anderen öffentlichen, vom Bunde finanziell unterstützten Bauwerken. Prüfung und Begutachtung der Projekte. Inspektionen während des Baues subventionierter Werke. Abrechnung und Anweisung der Bundesbeiträge. Inspektionen betreffend den Unterhalt subventionierter Werke.
3. Begutachtung von Entwürfen für Brücken über Gewässer, die mit Bundesbeitrag korrigiert worden sind.
4. Begutachtung von Entwürfen betreffend die Binnenschifffahrt.
5. Begutachtung betreffend den Unterhalt der Poststrassen.

III. Die Direktion der eidgenössischen Bauten.

1. Unterhalt der eidgenössischen Gebäude; Umbauten und Erweiterungsbauten in denselben; Neubauten.
2. Unterhalt der Strassen, Wege, Brücken, Flussstrecken, Bäche und Wasserleitungen auf den Liegenschaften des Bundes; Neuanlagen.
3. Versicherung der eidgenössischen Gebäude gegen Brandschaden.
4. Beschaffung und Unterhalt des Mobiliars für die eidgenössische Zentralverwaltung; Versicherung des Mobiliars.
5. Hausdienst in den Gebäuden, in dessen Abteilungen der Zentralverwaltung in Bern untergebracht sind. Gärtnerdienst für die Pflanzendekoration und Gartenanlagen bei

den Bundeshäusern und übrigen Gebäuden der Zentralverwaltung.

6. Unterbringung der Bureaux der Zentralverwaltung.

IV. Die eidgenössische Inspektion für Forstwesen, Jagd und Fischerei.

1. Vorbereitung und Vollzug der Bundesgesetzgebung über Forstwesen, Jagd und Fischerei. Prüfung und Begutachtung der kantonalen Gesetzgebung über diese Verwaltungszweige.
2. Prüfung und Begutachtung von Gesuchen um Bundesbeiträge an die Kosten von Aufforstungsprojekten, sowie von Projekten für Verbauungen und Weganlagen. Aufsicht über die Ausführung und den Unterhalt subventionierter Werke. Abrechnung und Ausrichtung der Subventionen.
3. Internationale Verträge über Fischerei und Vogelschutz. Überwachung ihres Vollzuges.

V. Abteilung für Wasserwirtschaft.

1. Studien und Erhebungen über die Verhältnisse der schweizerischen Gewässer unter dem Gesichtspunkte der Schadensabwendung und ihrer Nutzbarmachung für Gewinnung von Wasserkräften und für die Schifffahrt.
2. Technische und wirtschaftliche Vorbereitung der Nutzbarmachung der Gewässer, sowie Vorbehandlung und Vollziehung der Gesetzgebung und der Staatsverträge aus diesem Gebiete.
3. Vorbereitung und Vollziehung der Vorschriften über die Abgabe von Wasserkräften in das Ausland und die Anlage und den Betrieb elektrischer Leitungen und Einrichtungen.

Art. 27. In den Geschäftskreis des Justiz- und Polizeidepartements fallen:

I. Justizabteilung.

1. Vorbereitung der zivil-, straf- und prozessrechtlichen Gesetzgebung des Bundes.

2. Die Gewährleistung der Kantonsverfassungen, die Genehmigung von kantonalen Gesetzen und Verordnungen, die der Überprüfung der Bundesbehörden unterliegen und in den Geschäftsbereich des Departements fallen.
3. Prüfung der Verträge (Konkordate) unter den Kantonen und Mitwirkung bei der Behandlung der Verträge und Übereinkünfte mit auswärtigen Staaten, soweit es sich um Abkommen zivil-, straf- oder prozessrechtlichen Inhaltes handelt.
4. Die Aufsicht über das Zivilstandswesen und der Austausch von Zivilstandsakten.
5. Die Aufsicht über das Handelsregister.
6. Beschwerden betreffend:
 - a. das Jesuitenverbot (Art. 51 B. V.);
 - b. die Begräbnisplätze (Art. 53, Absatz 2, B. V.);
 - c. Anstände, herrührend aus Bestimmungen von Staatsverträgen, die sich auf Niederlassung und Freizügigkeit beziehen, vorbehaltlich der Mitwirkung des politischen Departements;
 - d. das schweizerische Zivilrecht, soweit sie nicht grundbuchrechtlicher Natur sind.
7. Mitbericht über die dem Bundesrate gegen Verfügungen eines Departements eingereichten Beschwerden, sofern damit nicht ein anderes Departement beauftragt wird; Mitberichte zu andern Anträgen der Departemente.
8. Begutachtung von Rechtsfragen zuhanden anderer Verwaltungsstellen.
9. Ausführung der internationalen zivil- und prozessrechtlicher Übereinkünfte mit Ausnahme des Rechtshülfeverfahrens.
10. Verlassenschaftssachen und Erteilung von Rechtsauskünften an Vertreter der Schweiz im Ausland oder des Auslandes in der Schweiz.
11. Die Vollziehung der bundesgerichtlichen Urteile.

II. Grundbuchamt.

1. Vorbereitung und Vollzug der Bundesgesetzgebung über Grundbuch und Vermessung.

2. Aufsicht über die Anlegung und Führung des Grundbuches, sowie über die Durchführung und Nachführung der Vermessung in den Kantonen.
3. Beschwerden aus Grundbuch- und Vermessungsrecht.

III. Polizeiabteilung.

1. Prüfung und Behandlung der Auslieferungsangelegenheiten, sowie Überwachung der Vollziehung der von der Schweiz oder vom Ausland bewilligten Auslieferungen. Veranlassung von Strafverfolgungen, die an Stelle der Auslieferungen treten.
2. Behandlung der Heimschaffungen, der Unterstützungsfälle und des Übernahmeverkehrs mit dem Ausland.
3. Die Vermittlung der Rechtshilfe.
4. Das Polizeitransportwesen.
5. Überwachung der nichtpolitischen Fremdenpolizei. Einbürgerung von Heimatlosen.
6. Die Führung eines Zentralstrafenregisters nebst anthropometrischer Registratur und Herausgabe eines zentralen Polizeianzeigers.
7. Prüfung der Verträge (Konkordate) unter den Kantonen und Mitwirkung bei der Behandlung der Verträge und Übereinkünfte mit auswärtigen Staaten betreffend die Niederlassung, das Unterstützungswesen, den Übernahmeverkehr, die Auslieferung und die Rechtshilfe in Zivil- und Strafsachen.
8. Vorbereitung und Vollzug der Bundesgesetzgebung über Gegenstände des Polizeiwesens.
9. Automobil- und Fahrradverkehr.

IV. Bundesanwaltschaft.

1. Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung des Bundes auf dem Gebiete des Strafrechts, des Strafprozessrechts und des Strafvollzugs.
2. Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung im Innern.

3. Handhabung der politischen Fremdenpolizei. Antragstellung betreffend die vom Bundesrat zu verfügbaren Ausweisungen.
4. Die Behandlung von Begnadigungsgesuchen, soweit diese nicht militärgerichtliche Urteile betreffen.

V. Versicherungsamt.

1. Aufsicht über den Geschäftsbetrieb von konzessionierten Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens,
2. Vorbereitung und Mitwirkung bei der Bearbeitung der Bundesgesetzgebung über das Versicherungswesen.

VI. Amt für geistiges Eigentum.

1. Anwendung der Bundesgesetzgebung:
 - a. über die Erfindungspatente;
 - b. über den Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, der Herkunftsbezeichnungen von Waren und der gewerblichen Auszeichnungen;
 - c. über die gewerblichen Muster und Modelle;
 - d. über das Urheberrecht an Werken der Literatur und Kunst.
2. Vorbereitung der Bundesgesetzgebung über das geistige Eigentum und Mitwirkung bei der Behandlung der Verträge und Übereinkünfte mit auswärtigen Staaten über dieses Rechtsgebiet.

Art. 28. Dem Militärdepartement liegt die Vorprüfung und die Besorgung der das Militärwesen beschlagenden Geschäfte ob. Dazu gehören nach Massgabe der Militärorganisation insbesondere:

1. Militärische Gebietseinteilung.
2. Militärisches Kontrollwesen.
3. Aushebung.
4. Organisation des Heeres.
5. Ernennung, Beförderung, Versetzung und Entlassung von Offizieren, Besetzung von Kommandostellen, Enthebung vom Kommando.

6. Ausschliessung von Wehrmännern von der Erfüllung der Dienstpflicht.
7. Ausbildung des Heeres:
 - a. Vorunterricht:
 - Turnunterricht der männlichen Jugend im schulpflichtigen Alter,
 - Militärischer Vorunterricht nach Ablauf der obligatorischen Schulzeit,
 - b. Instruktion der Wehrmänner:
 - Instruktionskorps,
 - Ausbildung der Rekruten, Unteroffiziere und Offiziere, der Stäbe und Truppen in Schulen und Kursen, Schiesswesen (Schiesspflicht, Unterstützung der Schiessvereine, Veranstaltung von Schützenmeisterkursen), Unterstützung der freiwilligen militärischen Ausbildung, Militärwissenschaftliche Abteilung der Eidgenössischen Technischen Hochschule.
8. Bewaffung und persönliche Ausrüstung, Korpsausrüstung und übriges Kriegsmaterial, insbesondere
 - Anschaffung und Herstellung von Material (Militärwerkstätten),
 - Verwaltung des Materials,
 - Inspektion der in Händen der Wehrmänner befindlichen Ausrüstung.
9. Besoldung, Verpflegung und Unterkunft der Truppen.
10. Militärjustiz.
11. Landesbefestigung.
12. Landestopographie.
13. Organisation der Kriegsbereitschaft, insbesondere
 - Vorbereitung der Mobilisation des Heeres,
 - Anschaffung von Vorräten für die Armee,
 - Ergänzung des Heeres,
 - Vorbereitung der Anlage und Zerstörung von Bauten,
 - Vorbereitende Massnahmen des Territorialdienstes und für den Kriegsbetrieb der Verkehrsanstalten.

14. Militärversicherung.
15. Militärflichtersatz.
16. Beitragsleistung an die Stellvertretungskosten der als Unteroffiziere oder Offiziere Dienst leistenden Lehrer.
17. Beitragsleistung an die Unterstützungskosten der Angehörigen Dienst leistender Wehrmänner.
18. Pulververwaltung.
19. Überwachung der Vollziehung der Militärorganisation in den Kantonen.

Die Organisation der Militärverwaltung des Bundes und die Verteilung der Aufgaben auf die einzelnen Organe ist durch die Art. 167 bis 184 der Militärorganisation vom 12. April 1907 geordnet.

Art. 29. In den Geschäftskreis des Finanz- und Zolldepartements fallen:

I. Finanzverwaltung.

1. Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung über das Finanzwesen des Bundes.
2. Verwaltung der eidgenössischen Finanzen und Spezialfonds.
3. Verwaltung der eidgenössischen Liegenschaften, soweit nicht andere Departemente damit beauftragt sind.
4. Vorbereitung von Anleihen.
5. Aufstellung des Entwurfes zum jährlichen Voranschlag und der Entwürfe zu den Nachtragskreditbegehren.
6. Aufstellung der Staatsrechnung.
7. Aufsicht über das Kassen- und Rechnungswesen der Eidgenossenschaft.
8. Mitwirkung und Aufsicht des Bundes bei der Verwaltung der schweizerischen Nationalbank.
9. Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung und der internationalen Verträge über das Münzwesen. Eidgenössische Münze und Herstellung von Postwertzeichen.

II. Zollverwaltung.

1. Vollziehung der gesamten Bundesgesetzgebung über das Zollwesen, umfassend:
 - a. die Organisation und Verwaltung des Zollwesens,
 - b. das Tarifwesen, Aufstellung des Gebrauchstarifs und des amtlichen Warenverzeichnisses,
 - c. die Statistik des Warenverkehrs der Schweiz mit dem Auslande,
 - d. das Rechnungswesen,
 - e. die Grenzbewachung.
2. Vollziehung der Handelsverträge.
3. Vollziehung aller übrigen Bundesgesetze, für deren Anwendung die Mitwirkung des Zolldienstes nötig ist.
4. Mitwirkung bei der Zollgesetzgebung, bei der Aufstellung der Zolltarife und beim Abschluss von Handelsverträgen.

III. Alkoholverwaltung.

1. Durchführung des Alkoholmonopols mit Ausschluss der Aufsicht über die Verwendung des Alkoholzehntels durch die Kantone.
2. Mitwirkung beim Ausbau der Alkoholgesetzgebung und Begutachtung der in das Gebiet des Alkoholwesens fallenden Fragen.
3. Die Aufsicht über die Ausführung von Art. 32^{bis}, letzter Absatz, der Bundesverfassung (Alkoholzehntel).

IV. Das statistische Bureau.

1. Bevölkerungs- und Sanitätsstatistik der Schweiz.
2. Erhebungen über Gegenstände und Fragen volkswirtschaftlicher und polizeilicher Natur, soweit solche Erhebungen nicht durch besondere Erlasse andern Departementen zugewiesen sind.
3. Der Verkehr mit den statistischen Ämtern und Fachkreisen des In- und Auslandes.

V. Amt für Mass und Gewicht.

Vorbereitung und Vollzug der Bundesgesetzgebung über Mass und Gewicht.

VI. Amt für Gold- und Silberwaren.

Kontrollierung und Garantie des Feingehalts der Gold- und Silberwaren und Aufsicht über den Handel mit Gold- und Silberabfällen. Vorbereitung von Gesetzesvorlagen über diese Materie.

Art. 30. In den Geschäftskreis des Volkswirtschaftsdepartements fallen:

I. Abteilung für Industrie und Gewerbe.

1. Förderung von Industrie und Gewerbe.
2. Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung über Industrie und Gewerbe.
3. Mitwirkung bei der Zollgesetzgebung, bei Aufstellung der Zolltarife und beim Abschluss von Handelsverträgen.
4. Schweizerische Ausstellungen.
5. Berufliche Bildung (industrielles, gewerbliches, kaufmännisches und hauswirtschaftliches Bildungswesen).
6. Vorbereitung und Vollziehung der Gesetzgebung über das Arbeitsverhältnis und den Arbeiterschutz.
7. Internationale Verträge über Arbeiterschutz.
8. Mitwirkung bei der Unfallversicherung in fabrik- und gewerbepolizeilicher Hinsicht.
9. Förderung des Arbeitsnachweises und weitere Gesetzgebung gegen die Arbeitslosigkeit.

II. Bundesamt für Sozialversicherung.

1. Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung über die Kranken- und Unfallversicherung, soweit diese der Bundesverwaltung obliegt.
2. Vorbereitung und Durchführung anderer Zweige der Sozialversicherung.

III. Gesundheitsamt.

1. Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung und der internationalen Vereinbarungen über das öffentliche Gesundheitswesen.
2. Schweizerisches Maturitäts- und Medizinalprüfungswesen; schweizerisches Medizinalpersonal; internationale Vereinbarungen über die Grenzpraxis des Medizinalpersonals.
3. Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung über die Lebensmittelpolizei, den Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen, das Verbot von Kunstwein und Kunstmost und das Absinthverbot.

IV. Abteilung für Landwirtschaft.

1. Förderung der Landwirtschaft.
2. Vorbereitung und Vollziehung der landwirtschaftlichen Gesetzgebung.
3. Mitwirkung bei der Zollgesetzgebung, bei Aufstellung von Zolltarifen und beim Abschluss von Handelsverträgen.
4. Landwirtschaftliche Berufsbildung.
5. Landwirtschaftliche Versuchs- und Untersuchungsanstalten.
6. Das Hengsten- und Fohlendepot.

V. Veterinäramt.

1. Vorbereitung und Vollzug der Bundesgesetzgebung über Tierkrankheiten und polizeiliche Massregeln gegen Tierseuchen.
2. Organisation und Beaufsichtigung des grenztierärztlichen Dienstes, der Untersuchung von Tieren und Fleisch an der Grenze, sowie die Beaufsichtigung der Fleischschau im Innern des Landes und Mitwirkung bei Vorbereitung und Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung, soweit der Verkehr mit Fleisch und Fleischwaren in Betracht fällt.

Art. 31. In den Geschäftskreis des Post- und Eisenbahndepartements fallen:

I. Eisenbahnabteilung.

1. Vorbereitung der Gesetzgebung betreffend die Eisenbahnen, die Dampfschiffahrt und andere öffentliche Transportanstalten, die der eidgenössischen Gesetzgebung unterstellt sind, und Vollzug derselben.
2. Erteilung, Änderung und Entzug von Konzessionen für Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmungen, sowie für andere öffentliche Transportanstalten, die einer Konzession von seiten des Bundes bedürfen. Aufsicht über diese Unternehmungen.
3. Die Expropriationsangelegenheiten und die Verpfändung von Eisenbahnen. Betriebs- und Pachtverträge. Verträge betreffend die Regelung der internationalen Anschlussverhältnisse.
4. Genehmigung von Statuten und Finanzausweisen. Behandlung der Pläne und Kostenvoranschläge für Bauausführungen und Anschaffungen. Genehmigung der Dienstreglemente und der Betriebs- und Anschlussverträge der verschiedenen Transportanstalten. Aufsicht über die Ausführung der genehmigten Vorlagen.
5. Aufsicht über das Rechnungswesen der Eisenbahn- und übrigen konzessionierten Transportunternehmungen. Kontrolle von Bau und Betrieb. Betriebsgefährdungen. Zugsverspätungen. Bahnpolizei.
6. Prüfung und Genehmigung der Fahrpläne.
7. Tarifwesen.
8. Die Hilfskassen.
9. Rückkauf und Erstellung von Eisenbahnen durch den Bund.
10. Verkehr mit den Bundesbahnen. Behandlung der Geschäfte, die nach der Gesetzgebung über die Bundesbahnen in die Kompetenz und den Pflichtenkreis der politischen Behörden fallen.

Insbesondere: Vorbereitung der Gesetzgebung; Prüfung und Weiterleitung des Voranschlages, des Geschäftsberichtes und der Rechnungen der Bundesbahnen; Mitwirkung bei

Anleihsoperationen; Vorlagen betreffend die dem Bundesrate zustehenden Wahlen in den Verwaltungsrat, die Generaldirektion, die Kreisdirektionen und die Kreiseisenbahnräte.

II. Postverwaltung.

1. Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung über das Postwesen.
2. Oberaufsicht über den gesamten Postdienst und Leitung desselben. Abschluss bezüglichlicher Verträge. Das Personelle der Postverwaltung. Errichtung neuer Postbureaux und Postablagen.
3. Antragstellung für die Errichtung von Postgebäuden und deren Unterhalt, sowie für Miete und Einrichtung von Gebäuden und Räumlichkeiten.
4. Einführung, Änderung oder Abschaffung von Postwertzeichen.
5. Taxen und Gebühren. Portofreiheit.
6. Postcheck- und Giroverkehr.
7. Vorbereitung der Unterhandlungen mit dem Auslande betreffend Abschluss von Postverträgen.

III. Telegraphen- und Telephonverwaltung.

1. Vorbereitung und Vollzug der Gesetzgebung über das Telegraphen- und Telephonwesen.
2. Oberaufsicht über den Telegraphen- und Telephondienst und Leitung desselben. Abschluss bezüglichlicher Verträge. Das Personelle der Telegraphen- und Telephonverwaltung. Die Errichtung neuer Telegraphen- und Telephonbureaux.
3. Antragstellung für Errichtung von Gebäuden für die Telegraphen- und Telephonverwaltung und deren Unterhalt, sowie für Miete und Einrichtung von Gebäuden und Lokalen.
4. Taxen und Gebühren.
5. Vorbereitung der Unterhandlungen mit dem Auslande betreffend den Abschluss von Telegraphen- und Telephonverträgen.

6. Erteilung von Konzessionen für Schwachstromleitungen.

Art. 32. Neue Geschäftszweige und Geschäfte, die in der vorstehenden Verteilung nicht erwähnt sind, werden vom Bundesrat dem ihrer Art am meisten entsprechenden Departement zugeteilt.

IV. Die Dienstabteilungen.

Art. 33. Soweit in den Departementen Dienstabteilungen geschaffen werden, steht an der Spitze einer jeden ein Chef oder Direktor, der dem Departementschef unmittelbar unterstellt ist.

Die Abteilungschefs leiten im Rahmen der bestehenden Vorschriften und des jährlichen Voranschlages die Geschäfte ihrer Abteilung. Sie sind verantwortlich für die richtige Erfüllung der ihrer Abteilung zufallenden Aufgaben und für die Ausführung der ihnen erteilten Aufträge.

Die Abteilungschefs unterzeichnen die von ihnen ausgehende Korrespondenz und die von ihnen getroffenen Verfügungen, unter Angabe des Departements und der Abteilung.

Art. 34. Die Abteilungschefs sind befugt, über die von ihnen zu behandelnden Geschäfte mit andern eidgenössischen Amtsstellen, mit kantonalen Behörden und mit Korporationen, Gesellschaften oder Privaten in direkten Verkehr zu treten. Sie verfügen die von ihnen als richtig erkannte Erledigung und sind dafür mit ihrer Unterschrift verantwortlich.

Art. 35. Für eine wirksame Kontrolle des Geschäftsganges durch die Departementschefs sind die nötig erscheinenden Verfügungen zu treffen.

Art. 36. Wenn der Departementschef mit dem Geschäftsbaren eines Abteilungschefs nicht einverstanden ist, so ist er berechtigt, einzuschreiten, und der Abteilungschef ist verpflichtet, seinen Weisungen Folge zu leisten.

Art. 37. Der Bundesrat erlässt, soweit ein Bedürfnis besteht, besondere Dienstreglemente für die einzelnen Abteilungen.

Mit Bezug auf die schweizerischen Bundesbahnen, die Post- und Telegraphenverwaltung und die Zollverwaltung, sowie die eidgenössischen Regiebetriebe werden die für diese Verwaltungszweige bestehenden besondern Vorschriften vorbehalten.

V. Schlussbestimmungen.

Art. 38. Der Bundesrat ist mit der Vollziehung dieses Gesetzes beauftragt. Er erlässt die hierfür erforderlichen Vorschriften.

Art. 39. Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt, auf den dieses Gesetz in Kraft tritt.

Art. 40. Durch dieses Gesetz werden aufgehoben die Bundesbeschlüsse vom 21. August 1878 und vom 28. Juni 1895 betreffend die Organisation und den Geschäftsgang des Bundesrates; ferner alle übrigen mit diesem Gesetze im Widerspruche stehenden Bestimmungen.

Art. 41. Die personelle Organisation der Departemente und die Einreihung der einzelnen Beamten in die Besoldungsklassen des Besoldungsgesetzes erfolgen durch die Bundesgesetzgebung. Einstweilen bleiben die bestehenden Organisationsgesetze der Departemente in Kraft. Der Bundesrat ist jedoch ermächtigt, vorläufig diejenigen Veränderungen in der Zuteilung der Beamten vorzunehmen, die durch dieses Gesetz notwendig werden.
