

B e r n , den 20. November 1908.

Hochgeehrter Herr Kanzler,

Die Verhandlungen des schweizer Bundesrates wurden bis anhin in der Weise verurkundet, dass ein sogenanntes Protokoll- und ein Missivenbuch geführt wurde. In das letztere wurden sämtliche Schreiben des Bundesrates und, soweit es Private, Gesellschaften, Korporationen, untergeordnete Behörden, betrifft, die im Auftrage des Bundesrates von der Bundeskanzlei erlassenen Zuschriften aufgenommen. Wo der Vortrag in Form eines Schreibens eingerichtet ist, wird oft das Schreiben in das Protokoll, dafür nicht in die Missiven aufgenommen. Das Protokoll wird nicht nach der Seitenzahl, sondern nach den Geschäftsartikeln numeriert; die Schreiben in den Missiven tragen die Nummern der betreffenden Protokollartikel. Ein jährlich abgeschlossenes Register gibt Auskunft über die Geschäfte. Bis vor wenigen Jahren wurde die Reinschrift des Protokolles und der Missiven in gewöhnlicher Schrift verfertigt, seither mit der Remington'schen Schreibmaschine. Protokoll und Missiven machen per Jahr 6 Bände aus: 4 Bände Protokoll und zwei Bände Missiven; dazu kommt ein Band Register. Letzteres ist in Schreibschrift verfertigt. Protokoll und Missiven präsentieren sich in der Maschinschrift sehr gut. Die Schrift ist sehr leserlich, wie eine Druckschrift, oder -da sie grösser ist- noch leserlicher. Das Papier des Protokolles und der Missiven ist besonders gutes Haderpapier und eignet sich infolgedessen zur Aufbewahrung im Archiv sehr gut, hat aber den Nachteil, dass es viel Raum einnimmt. Die Tinte, die für die Schreibmaschine verwendet wird, ist Buchdruckerschwärze und soll sich gut konservieren.

Bei Abfassung des Protokolls bestrebt sich der Protokollführer möglicher Kürze, damit die Aufbewahrung der Protokolle wenig

Beilagen.

Raum in Anspruch nimmt. Berichte der Departemente, soweit sie nicht von grundsätzlicher Bedeutung sind, werden nicht in das Protokoll aufgenommen; von Rekursentscheiden des Bundesrates gewöhnlich nur die Erwägungen, die in der Regel so redigiert sind, dass sie zum Verständnis des Entscheides genügen. Es würde insbesondere zu weit führen, wenn die einlässlichen Berichte des Eisenbahndepartements über Tariffragen, Konzessionen, Bauvorlagen, etc. in extenso dem Protokoll einverleibt würden, und der Protokollführer muss in dieser Beziehung denjenigen, der später Studien machen will, auf die Akten verweisen. - Sobald ein gedruckter Bericht an die Bundesversammlung vorliegt, wird lediglich die Genehmigung im Protokoll, mit den Abänderungen grundsätzlicher oder wichtiger Natur, vorgemerkt. Es ist dies auch im Kanzleireglement vom 7. August 1850 vorgesehen, das in einigen Punkten durch Beschlüsse des Bundesrates und durch die Fortentwicklung der Bundesverwaltung obsolet geworden ist.

Auch ist nach diesem Reglement eine spezielle Aufzählung der Abstimmungsergebnisse über alle einzelnen Punkte und über Redaktionen nicht nötig.

Wo ein anderes Departement als das Antrag stellende von dem Beschlüsse des Bundesrates Kenntnis erhalten soll, wird selbstverständlich das Protokoll ausführlicher gehalten. - Beschlüsse allgemeiner Natur, die sämtliche Departemente betreffen, werden diesen durch Protokollauszüge mitgeteilt.

Bis jetzt ist es Übung gewesen, dass den antragstellenden Departementen und denjenigen, die einen Beschluss zu wissen brauchen, durch Auszüge aus dem Protokoll Kenntnis gegeben wird. Von dieser Regel macht das Justiz- & Polizeidepartement, das einen grossen Teil der laufenden Geschäfte durch Präsidialverfügungen (des Herrn Bundespräsidenten) erledigen lässt, eine Ausnahme, da dieses Departement seine Akten, nach deren Protokollierung und Registrierung, zu seinen Händen zurückverlangt. Von diesem Departement werden nur für grundsätzliche und Rekurs-Entscheidungen oder für das Budget beschlagende Beschlüsse Auszüge verlangt. Von sämtlichen,

das Budget berührenden Beschlüssen wird vorschriftsgemäss immer dem Finanzdepartement ein Auszug aus dem Bundesratsprotokoll mitgeteilt. Die Präsidialverfügungen werden im Bundesratsprotokoll nur regestenhaft protokolliert, da die Schreiben über den Inhalt der Verfügung in der Regel genügende Auskunft erteilen.

Die Protokollauszüge werden auf Anleitung des Protokollführers unmittelbar nach der Sitzung des Bundesrates, in dringenden Fällen schon während der Sitzung, vom Kanzleipersonal ausgefertigt. Bei Genehmigung des Protokolles in der nächsten Sitzung des Bundesrates sind in der Regel schon alle Auszüge an die Departemente abgegangen.

Die Zahlen der in den letzten Jahren abgegangenen Auszüge und Schreiben sind folgende:

	Auszüge	Schreiben
1902	12,224	5,812
1903	14,279	6,008
1904	13,206	6,795
1905	16,190	7,506
1906	17,871	8,226
1907	18,747	8,506

In dieser Zahl sind die mehrfachen Protokollauszüge an sämtliche Departemente (jeweilen 85 Exemplare) mehrfach gezählt. Bei den Schreiben des Bundesrates sind die vom Eisenbahndepartement für die Expedition vorbereiteten Entscheide über die Expropriationen und Anlegung von Hochspannungsleitungen, etc. mitgerechnet.

Damit die Departemente in den Fällen, wo die Vollziehung des Beschlusses ihnen übertragen ist, recht frühzeitig von den Beschlüssen des Bundesrates Mitteilung erhalten, hat der Protokollführer die Einrichtung getroffen, dass er ihnen während oder nach der Sitzung ein kurzes Memorandum schickt, mit dem Bemerkten, dass ihr Antrag unverändert oder mit den und den Abänderungen angenommen sei. Diese Mitteilungen gehen direkt an die betreffenden Departements-Kanzleien.

Auch die vom Bundesrate verfügten Schreiben, soweit deren Expedition Sache der Bundeskanzlei ist und nicht dem antragstellenden Departement vorbehalten wird, gelangen in dringenden Fällen schon vor Schluss der Sitzung, sonst unmittelbar nach der Sitzung zur Ausfertigung. Bei der nächstfolgenden Sitzung sind die Schreiben in der Regel alle versandt, wenn nicht ausserordentliche Arbeitsüberhäufung vorliegt, oder die Uebersetzung eines längern Entscheides in der beschränkten Zeit unmöglich war.

Protokollauszüge an verschiedene Departemente, Rekursentscheide, Schreiben gleichen Inhaltes an verschiedene Adressaten, etc. werden mit der Remington'schen Schreibmaschine angefertigt, mit der gleichzeitig bis 9 Exemplare gemacht werden können (1 Exemplar mit Druckerschwärze -Originalabdruck des Farbbandes-, die übrigen mittelst Durchschlages mit Kohlenstoffpapier). Protokollauszüge an sämtliche Departemente werden gedruckt, oder mit der Schreibmaschine auf Stencil-Papier geschrieben und mit dem Rotary-Cyclostyle vervielfältigt. Die Reinschriften der Protokolle und der Missiven werden vom Kanzleipersonal in der Zeit, wo es mit den Protokollauszügen oder mit Expedition von Schreiben nicht beschäftigt ist, angefertigt. In den letzten Jahren wurde der Kredit für ausserordentliche Kopiarbeiten dazu verwendet, diejenigen Reinschriften, die während der ordentlichen Bureauzeit nicht besorgt werden konnten, vorzunehmen. Einige Kanzlisten besorgen diese Arbeit ausserhalb ihrer Bureaustunden und beziehen dafür, mit Ermächtigung des Bundesrates, eine Entschädigung von 80 Rappen per Seite. Auf diese Weise sind wir mit unseren Reinschriften, die früher im Rückstande geblieben sind, fertig geworden, und wir legen als Muster die Protokoll- und Missivenbände des Jahres 1907 gebunden und (bis auf einen kleinen Teil auch kollationiert) bei.

So haben wir, mit Rücksicht auf die sehr prompte und saubere Erledigung der Kanzleiarbeit, bis anhin nicht das Bedürfnis verspürt, zum Druck des Bundesratsprotokolles überzugehen, trotzdem einige Kantone: Bern, Zürich und Freiburg, zum Druck der Regierungs-

ratsprotokolle und der Schreiben der Regierung geschritten sind. (Aargau beabsichtigt, nachzufolgen).

Der Bundesrat hat nun unterm 8. Januar vor. Js. die Bundeskanzlei, auf Antrag des Herrn Bundesrat Forrer, eingeladen, zu berichten, ob nicht inskünftig die Protokolle des Bundesrates von Sitzung zu Sitzung gedruckt werden sollten, in der Meinung, dass dadurch die bisherige Reinschrift erspart würde.

Die Bundeskanzlei ist infolge dieses Auftrages dieser Frage näher getreten. Im Auftrage des Herrn Kanzlers hat der Unterzeichnete mit Herrn Probst, Sekretär des Drucksachenbureaus der Bundeskanzlei, in Bern und Zürich bei den kantonalen Staatsschreibereien mündliche Erkundigungen eingezogen. Das Ergebnis unserer Ermittlungen ist in beiliegendem Fragen- und Antwort-Schema niedergelegt (vide Beilage 1).

Wir haben aus der vorgenommenen Untersuchung der Frage die Ueberzeugung gewonnen, dass keine zwingenden Gründe bestehen, beim bisherigen Systeme zu verbleiben oder aber zum Druck der Protokolle überzugehen. Es sprechen eine Anzahl von Gründen für das neue, andere für das bisherige Verfahren, und wir wollen die Entscheidung dem Herrn Kanzler und dem Bundesrate überlassen.

Bevor wir auf die Aufzählung der verschiedenen Pro et contra gehen, müssen aber verschiedene Vorfragen besprochen werden.

I. Frage des Personals.

Wird der Druck der Protokolle eingeführt, so hat die Bundeskanzlei zu viel Kanzlisten. Das Personal ist aber ohne Vorbehalt bis zum Ende der Amtsperiode (31. März 1909) definitiv angestellt.

Nach der von Herrn Kachelhofer, Sekretär der Bundeskanzlei, aufgestellten Uebersicht (Beilage No. 2) arbeiten an der Ausfertigung von Schreiben, Protokollauszügen und Reinschrift des Protokolles und der Missiven hauptsächlich die Kanzlisten I. Klasse: HH. Jaquet, Gurtner, Salquin, Piccoli und der Kanzlist II. Klasse: Hr. Wehrli und -nur zum kleinern Teil- Hr. Haumüller, Kanzlist I. Klasse. Wollte man ganz zum Drucksystem übergehen, mit Einschluss des Dru-

ckes aller Schreiben, so würden von diesen 6 Beamten <sup>im günstigsten Falle</sup> 4 entbehrlich werden. <sup>und die Ausgaben für Schreibmaterialien sofort bleiben.</sup> Zwei würden wohl nötig bleiben für das Kollationieren der Drucksachen, die Spedition der Schreiben, Auszüge, die Anfertigung des Press-Bulletins, etc. Diese 4 Beamte könnten nun vor Ende der Amtsperiode nicht entlassen werden; aber auch nachher dürften sie nicht ohne weiteres auf die Gasse gestellt, sondern sie müssten in gleicher Eigenschaft bei andern Verwaltungsabteilungen des Bundes successive untergebracht werden, sobald dort Stellen ledig würden.

Es mag sich, wenn vor Ablauf der Amtsperiode vom Bundesrat kein definitiver Beschluss in dieser Frage erfolgen sollte, sowie auch bei derzeitiger Ablehnung des Drucksystems zur Wahrung der freien Entschliessung empfehlen, bei der Wiederbestätigung sämtlicher Kanzlisten der Bundeskanzlei den Vorbehalt der Versetzung zu einer andern Verwaltungsabteilung anzubringen.

II. Frage der Verschmelzung des Protokolles des Bundesrates und der Missiven.

Bis anhin wurden diejenigen Schreiben, die auf Grund der Berichte und Anträge der Departemente von der Bundeskanzlei entworfen und ausgefertigt wurden, den betreffenden Departementen, um Schreibereien zu ersparen, nicht mitgeteilt, fielen dann in die Reinschrift der Missiven und werden von dem Archiv seiner Zeit den Akten beigelegt.

Wo Schreibensentwürfe von den Departementen vorgelegt werden, ist bis anhin selten ein Bedürfnis vorgelegen, diese in den Protokollauszug und in das Protokoll aufzunehmen, es sei denn, dass erhebliche Abänderungen in materieller oder redaktioneller Weise vorgenommen wurden. Ist letzteres der Fall, so ist die Mitteilung des Schreibens an das Departement wünschenswert, damit es genau den Inhalt und Wortlaut des Schreibens kennt, und es geschieht die Mitteilung in der Regel.

Ein Mangel ist es, dass bis anhin die vom französischen Vizekanzler in den französischen Schreibensentwürfen angebrachten Änderungen den Departementen und ihren Uebersetzern nicht immer zur Kenntnis gebracht wurden.

Geht man zum Drucksystem über und werden insbesondere auch die Schreiben gedruckt, so empfiehlt es sich, die Schreiben für ein und alle Mal in das Protokoll aufzunehmen und also Protokoll und Missiven zu verschmelzen. Dieses Verfahren wird den Vorzug haben, dass die Protokolle doch noch kürzer gehalten werden können, wenn auch schon jetzt auf den Umstand immer Rücksicht genommen worden ist, dass das Protokoll im Missivenband seine Ergänzung findet.

Dabei drängt sich allerdings die Frage auf, ob die grosse Zahl der Schreiben, die auf Auslieferungen, Eisenbahngefährdungen, Einforderung von Pflegekosten und vieles anderes Bezug haben, der Kosten des Druckes wert sind, und es sollte nur dann zum Drucke derselben übergegangen werden, wenn nachweisbar die Kosten des Druckes wohlfeiler wären, als diejenigen des Schreibens. Es scheint bei der Staatskanzlei Zürich und Bern diese Erwägung in letzter Zeit auch zu einer Einschränkung des Druckverfahrens geführt zu haben, da öfters handschriftliche Schreiben, statt gedruckter, einlangen.

Die Staatskanzlei Bern hat in letzter Zeit, laut ihrem letzten Verwaltungsberichte eine Vervielfältigungsmaschine angekauft, offenbar zur Herabminderung der Druckkosten.

Es dürften für die Schreiben in Auslieferungsangelegenheiten von der Bundeskanzlei wieder mehr Formulare verwendet werden, wovon gewiss eine Kosten- und Zeitersparnis sich ergeben würde.

III. Vorkehren für den Fall des Druckes im Interesse der Raschheit.

Entscheidet man sich für das Druckverfahren und will man wenigstens die bisherige Raschheit der Ausfertigungen beibehalten, so würde sich folgendes Verfahren empfehlen:

Alle Anträge der Departemente sollten so eingerichtet sein, dass die vom Bundesrat zu erteilende Antwort, oder der in das Protokoll fallende und zur Mitteilung an Private oder Behörden bestimmte Beschluss, wie dies ja jetzt schon öfters, namentlich in delikaten Geschäften, geschieht, von den Departementen von vornherein bestimmt redigiert wird. Es hat dieses Verfahren den gros-

sen Vorteil, dass das Bericht erstattende Departement, das mit den Verhältnissen des Falles am besten bekannt ist, sich bei der Arbeit genau Rechenschaft ablegen muss, und dass von den Mitgliedern des Bundesrates eine genaue Würdigung des Entscheides stattfinden kann. Dieser für das Protokoll und die Mitteilung nach aussen bestimmte Teil sollte von einer weitläufigeren Darstellung des Falles auf einem besonderen Blatte getrennt gehalten und mit der Schreibmaschine <sup>möglichst</sup> in zwei Doppeln abgefasst sein, wovon ein Doppel, bei Abgang des Vortrages an den Herrn Bundespräsidenten, dem Protokollführer des Bundesrates zugesandt würde, der den Druck vorzubereiten hätte. Unter allen Umständen sollte der für das Protokoll und die Mitteilung nach aussen bestimmte Teil des Antrages auf einem besondern Blatte geschrieben sein, das in die Druckerei gegeben werden könnte. Für den Protokollführer ist es peinlich, solche Anträge stellen zu müssen, da durch ein solches Verfahren seine selbständige Arbeit noch mehr als es bis anhin schon der Fall ist, beschränkt wird und immer mehr zu einer registrierenden Tätigkeit herabsinkt. Es könnte auch den Schein erwecken, als wollte er sich seine Arbeit erleichtern, wenn er mit solchen Vorschlägen kommt. Der Protokollführer überlässt daher gerade aus diesem Grunde die Entscheidung seinen Vorgesetzten, dem Herrn Kanzler und dem Bundesrate.

#### IV. Kostenfrage.

Diese Frage ist wohl die wichtigste, aber auch die schwierigste. Nach der Berechnung des Herrn Probst, Sekretärs der Bundeskanzlei (Beilage No. 3), kämen die vier Protokoll- und zwei Missivenbände des Jahres 1907, welche wir vorlegen, nach dem von der Staatskanzlei Bern bezahlten Tarif, auf Fr. 20,974 zu stehen. Der Druck würde dann 50 Exemplare und 20 Separatabzüge eines jeden Artikels umfassen. Für die besondere Anpassung der Schreiben, Titel und Schluss bezieht die Druckerei von der Staatskanzlei Bern für ein Exemplar 1 Franken. Wenn auch ein grosser Teil unserer Schreiben durch Protokollauszug ersetzt werden könnte, wird doch noch ein erheblicher Teil, wohl über die Hälfte, bleiben. Es würden

sich die Fr. 20,974 auf wenigstens Fr. 25,000 erhöhen. Diese Kosten ~~würden kaum~~ <sup>könnten nicht ganz</sup> eingespart werden können.

Die Besoldungen der Kanzlisten Jaquet, Gurtner, Salquin, Piccoli, Wehrli <sup>5 Gisiger</sup> betragen 1907 zusammen	Fr. 20,000. -
Dazu Extraentschädigungen	" 1,357.60
	<hr/>
	Fr. 21,357.60

Kanzlist Haumüller ist dabei nicht mitgerechnet; ebenso sind die Besoldungserhöhungen, die am 1. April 1909 in Kraft treten, und die Teuerungszulagen, nicht mitgerechnet.

Ob 4 Kanzlisten oder wie viel eingespart werden könnten, würde der Erfahrung anheimgestellt bleiben.

Der Druck hat dann allerdings den Vorteil, aber auch in gewisser Beziehung den Nachteil, dass 50 Exemplare des Protokolles bestehen würden. Jedes Mitglied des Bundesrates, wie auch die Departemente, hätten den Vorteil, zu den in Masse ausgeteilten Drucksachen auch noch ein solches Exemplar zu bekommen. Eine Reserve würde für die Archive und, nach einem gewissen Zeitablauf, vielleicht auch für die Bibliotheken oder Archive der Kantone verbleiben. Wird aber durch eine zu grosse Zahl von Exemplaren das Protokoll auch dem gesamten Verwaltungspersonal zugänglicher, so wird es für dasselbe leicht der Ausgangspunkt zu Eifersucht und Neid mit Bezug auf Besoldungen, Gratifikationen etc.

#### V. Geheime Artikel des Protokolls.

Bis anhin wurden solche vom Protokollführer in besondere Verwahrung genommen oder der Registratur zur Aufbewahrung übergeben. Erst bei der Reinschrift des betreffenden Protokollbandes, wenn nötig auch später, wurden sie dem mit der Reinschrift betrauten Kanzlisten übergeben. Seit 1879, d.h. seit ich Beamter der Bundeskanzlei bin, haben wir nie über Indiskretionen der Beamten der Bundeskanzlei zu klagen gehabt. Unsere Beamten wissen, was für sie bei einer Indiskretion auf dem Spiele steht.

Wird das Protokoll gedruckt, so kommt es in die Hände einer grossen Zahl von Schriftsetzern. Die Staatskanzlei Zürich hat uns

mitgeteilt, dass ihre Druckerei für den sofortigen Druck des Protokolles 17 Schriftsetzer zur Verfügung haben müsse. Je grösser die Zahl der Angestellten mit einem geheimen Geschäft zu tun hat, desto geringer ist die Sicherheit der Geheimhaltung. Doch wäre der Gefahr vor Indiskretionen dadurch einigermaßen zu begegnen, dass gewisse Sachen erst später zum Druck gegeben würden. Es darf auch den Druckereien, die für die Bundeskanzlei gearbeitet haben, das Zeugnis ausgestellt werden, dass sie für die Geheimhaltung sehr besorgt sind.

Am Schlusse unserer Bemerkungen angelangt, legen wir Exemplare von Druckbogen des Protokolls der Zürcher und Berner Staatskanzlei vor, wie auch Separatabzüge einzelner Artikel (Beilagen No. 4 und 5). Es muss anerkannt werden, dass ein solch fertiges und gebundenes Protokoll sich sehr gut präsentiert.

Die Vorteile des gedruckten Protokolls sind nun nach unserem Dafürhalten folgende:

1.) Das gedruckte Protokoll nimmt in den Archiven weniger Raum ein, als das geschriebene. Statt 6 Bände per Jahr wären 2 aufzubewahren. (Erwähnen will ich noch, dass das Original des Protokolls im Archiv ebenfalls aufbewahrt wird, und zwar, damit bei Feuersausbruch nicht beide zerstört würden, das <sup>Original</sup> ~~eine~~ in diesem, die Reinschrift ~~andere~~ in jenem Flügel).

2.) Die Verlesung des Protokolles fällt dahin, da es den sämtlichen Mitgliedern des Bundesrates gedruckt mitgeteilt würde. Bis jetzt wurde zwar mit dem Verlesen des Protokolls nicht viel Zeit verloren, da der Protokollführer das Protokoll summarisch verliest und nur, wo Aenderungen gegenüber den Anträgen des betreffenden Departements beschlossen oder abgelehnt wurden, dies besonders gelesen wird.

3.) Es können von den Departementen beliebig viel Auszüge zum Voraus bestellt werden. Dies kann zwar auch jetzt schon geschehen. In einem solchen Falle wird unsere Vervielfältigungsmaschine gebraucht, mit der auch 1000 - 2000 Abzüge (per Seite) in einer halben Stunde gemacht werden können.

Nachteile des gedruckten Protokolls.

1.) Es kommt der Inhalt des Protokolles in viel mehr Hände, als das geschriebene Protokoll. Es kann daher auch eher Missbrauch damit getrieben werden.

2.) Die Kanzlisten der Bundeskanzlei stehen als Beamte des Bundes unter der Disciplinargewalt des Bundesrates. Die Druckereien können bei nachgewiesenen Indiskretionen nach Massgabe des Vertrages zur Verantwortung gezogen werden, insbesondere in der Weise, dass ihnen die Arbeit entzogen wird. Für allfällige Vergehungen der Schriftsetzer, deren wohl 20 zur Verfügung stehen müssten, sind die Druckereien verantwortlich. Diese Arbeiter stehen aber selbst nicht unter der Disciplinargewalt des Bundes.

3.) Im Falle eines Setzerstreickes wäre die Arbeit gestört. Die Kanzlei könnte wohl vorübergehend Hilfskräfte zuziehen und das Protokoll vorübergehend wieder in bisheriger Form anfertigen lassen.

4.) Die Kosten des Druckes wären etwa 10,000 Franken höher als beim bisherigen System, wenn im günstigsten Falle 4 Kanzlisten und der Extrakredit für Kopiaturen erspart würden, sonst noch höher. Es darf nur noch erwähnt werden, dass die Kantone, die gewisse Erlasse nicht bloss den Regierungsstatthaltern, sondern auch den Gemeinden mitzuteilen haben, im Druckverfahren grössere Vorteile finden dürften, als die Bundeskanzlei.

Im Falle des Ueberganges zum Drucksystem müsste eine andere Druckerei, als eine der beiden mit dem Druck des Bundesblattes beauftragten, gewählt werden, sonst würden sich zu grosse Störungen und Verspätungen ergeben. Die Druckerei müsste in der Nähe des Bundeshauses sein.

Hochachtungsvoll.

*Richard Wagn*  
I. Vizekanzler