

1641

Bericht

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend die Reform der Bundesverwaltung inklusive Bundesbahnen.

(Vom 8. August 1922.)

Herr Dr. Schwendener, Rechtsanwalt in Zürich, hat im Namen eines „Initiativkomitees für Bundesverwaltungsreform“ der Bundeskanzlei zuhanden des Bundesrates am 11. August 1921, am 9. Februar 1922 und am 10. April 1922 und nachträglich noch am 16. Mai 1922 eine Anzahl Unterschriftenbogen, enthaltend ein „Volksbegehren betreffend die Reform der Bundesverwaltung inkl. Bundesbahnen“, eingereicht.

Dieses Volksbegehren hat folgenden Wortlaut:

„Gestützt auf Art. 121, Abs. 4 und 5, der Bundesverfassung verlangen die unterzeichneten stimmberechtigten Schweizerbürger die Aufnahme eines neuen Artikels in die Bundesverfassung des Inhalts, dass die gesamte Bundesverwaltung, inbegriffen die Bundesbahnen, nach dem Grundsatz der grösstmöglichen Einfachheit und Sparsamkeit organisiert und nach ökonomisch-kaufmännischen Gesichtspunkten geleitet werden muss.“

Der Verfassungsartikel soll den sofortigen Erlass eines Bundesgesetzes vorschreiben, welches in der Bundesverwaltung inkl. Bundesbahnen jede Bureaukratie und Doppelspurigkeit, insbesondere auch die Bestimmungen über die Organisation der Bundesbahnverwaltung im Rückkaufgesetz vom 15. Oktober 1897 aufhebt, sparsamsten Betrieb gewährleistet und die Verantwortlichkeit der an der Leitung beteiligten Personen festlegt.“

„Les soussignés, citoyens suisses, jouissant de leurs droits civiques et politiques, se basant sur l'art. 121, al. 4 et 5, de la

Constitution fédérale, demandent l'introduction dans la Constitution d'un nouvel article, aux termes duquel l'Administration fédérale entière, chemins de fer fédéraux y compris, doit être organisée d'après le principe de la plus grande simplicité et la plus stricte économie, et ses diverses branches doivent être dirigées dans un esprit commercial.

Cet article doit exiger la promulgation immédiate d'une loi fédérale qui extirpe de l'Administration fédérale, y compris les chemins de fer fédéraux, toute bureaucratie et toute complication dans les services, en général, en particulier abroge les dispositions relatives à l'organisation de l'administration des chemins de fer fédéraux, contenues dans la loi concernant l'acquisition et l'exploitation des chemins de fer, du 15 octobre 1897, garantit l'exploitation la plus économe, et pose le principe de la responsabilité des personnes participant à la direction.⁴

Eine Übersetzung des Volksbegehrens in die italienische Sprache scheint nicht besorgt worden zu sein, es liegen wenigstens keine Unterschriftenbogen in italienischer Sprache vor.

Nach Angabe des Herrn Dr. Schwendener wurden eingereicht:

am 11. August 1921	31,934	Unterschriften
„ 9. Februar 1922	15,058	„
„ 10. April 1922	4,533	„
„ 16. Mai 1922 (nachträgliche Sen- dung)	267	„
Total	<u>51,792</u>	<u>Unterschriften</u>

Die Unterschriften sind in unserm Auftrage vom eidgenössischen statistischen Bureau nachgezählt und geprüft worden. Die genaue Zählung hat ergeben, dass nicht 51,792, sondern nur 51,618 Unterschriften eingegangen sind, eine Differenz, die von Additions- und Übertragungsfehlern in der Zusammenstellung herühren wird. Bei der Prüfung der Gültigkeit der Unterschriften hat das eidgenössische statistische Bureau vorerst festgestellt, wie gross die Zahl derjenigen Unterschriften ist, die als ungültig zu betrachten sind, weil sie von gleicher Hand herrühren oder ungenügende Beglaubigungen aufweisen oder andere Mängel an sich tragen. Es hat sich herausgestellt, dass aus diesen Gründen 586 Unterschriften als ungültig erklärt werden müssen, so dass noch 51,032 Unterschriften verbleiben, was sich aus folgender Zusammenstellung ergibt:

Kantone	Total der eingelangten Unterschriften	Gültige Unterschriften	Ungültige Unterschriften
Zürich	14,723	14,611	112
Bern	8,041	7,962	79
Luzern	319	319	—
Uri	—	—	—
Schwyz	62	61	1
Unterwalden ob dem Wald	—	—	—
Unterwalden nid dem Wald	—	—	—
Glarus	2,202	2,195	7
Zug	9	9	—
Freiburg	108	108	—
Solothurn	2,595	2,505	90
Basel-Stadt	1,042	1,038	4
Basel-Land	364	356	8
Schaffhausen	144	144	—
Appenzell A.-Rh.	2,176	2,170	6
Appenzell I.-Rh.	144	144	—
St. Gallen	11,370	11,367	3
Graubünden	676	672	4
Aargau	3,749	3,680	69
Thurgau	1,962	1,850	112
Tessin	78	64	14
Waadt	910	891	19
Wallis	—	—	—
Neuenburg	16	16	—
Genf	928	870	58
Zusammen	51,618	51,032	586

Wenn keine andern Fehler in der Durchführung der Sammlung und der Beglaubigung der Unterschriften vorgekommen wären, so müsste festgestellt werden, dass die vom Gesetze verlangte Mindestzahl von 50,000 gültigen Unterschriften beigebracht sei. Das eidgenössische statistische Bureau macht aber mit vollem Rechte darauf aufmerksam, dass im vorliegenden Falle die vom Gesetze an das Zustandekommen eines Volksbegehrens geknüpften Bedingungen nicht erfüllt sind.

Es fallen in Betracht die Vorschriften des Bundesgesetzes über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung vom 27. Januar 1892. In Art. 5 dieses Bundesgesetzes wird verlangt, dass der Bundes-

rat die Zahl der gültigen Unterschriften ermittle, sobald ein Revisionsbegehren einlangt. Es fragt sich nun, was unter einem Revisionsbegehren zu verstehen sei. Darauf gibt Art. 2 Aufschluss, der folgendermassen lautet: „Will von diesem Rechte (des Verlangens der Revision der Bundesverfassung auf dem Wege des Volksbegehrens) Gebrauch gemacht werden, so ist an den Bundesrat zuhanden der Bundesversammlung eine schriftliche, von mindestens fünfzigtausend stimmberechtigten Schweizerbürgern unterzeichnete Eingabe zu richten, in welcher der Gegenstand des Begehrens bestimmt bezeichnet wird.“

Eine die Revision der Bundesverfassung verlangende Eingabe an den Bundesrat wird also erst dann ein Revisionsbegehren im Sinne des Gesetzes, wenn sie von mindestens fünfzigtausend stimmberechtigten Schweizerbürgern unterzeichnet ist. Solange keine solche Eingabe vorliegt, kann von einem Revisionsbegehren im Sinne des Gesetzes nicht die Rede sein. Eine andere Gesetzesauslegung müsste dazu führen, jedes Begehren, das von einem einzelnen Schweizerbürger zum Zwecke der Durchführung einer Verfassungsrevision gestellt wird, als Revisionsbegehren zu betrachten, was der Absicht des Gesetzgebers und dem klaren Wortlaute der Vorschrift direkt widersprechen würde. Im vorliegenden Falle sind nach den Angaben der Initianten am 11. August 1921 nur 31,934 Unterschriften und am 9. Februar 1922 nur 15,058 Unterschriften der Bundeskanzlei zuhanden des Bundesrates eingereicht worden, so dass auch am 9. Februar 1922 die vom Gesetze verlangte Zahl von 50,000 Unterschriften noch nicht erreicht war. Diese ist erst mit der Einreichung von 4533 Unterschriften am 10. April 1922 überschritten worden. Es muss daher festgestellt werden, dass vor dem 10. April 1922 von einem Revisionsbegehren im Sinne des Gesetzes nicht gesprochen werden kann.

Das Bundesgesetz vom 27. Januar 1892 geht von der Absicht aus, die Unterschriftensammlung in kurzer Zeit zum Abschluss zu bringen; deshalb ist in Art. 5 folgende Vorschrift aufgenommen: „Ausser Betracht fallen (bei der Ermittlung der Zahl der gültigen Unterschriften):

1. Diejenigen Unterschriften, welche nicht innerhalb der Frist von sechs Monaten, vom Tage des Einganges des Revisionsbegehrens zurückgerechnet, durch die zuständige Amtsstelle (Art. 4, Ziffer 3) bescheinigt worden sind.“

Es dürfen demnach bei der Ermittlung der Zahl der gültigen Unterschriften die sämtlichen Unterschriften, welche nicht in den

dem Tage des Einganges des Revisionsbegehrens vorangehenden sechs Monaten durch die zuständige Amtsstelle bescheinigt, d. h. beglaubigt worden sind, nicht mitgezählt werden.

Eine Beschränkung der für die Gültigkeit der Unterschriften in Betracht fallenden Zeitdauer findet sich in anderer Form bereits im Bundesgesetz vom 5. Dezember 1867 betreffend die Begehren für Revision der Bundesverfassung. In Art. 3 dieses Gesetzes stand folgende Vorschrift: „Ein nach Art. 2 gestelltes Revisionsbegehren verbleibt während der Dauer eines Jahres in Gültigkeit.

Demgemäss kommen bei der Ermittlung der nach Art. 1 erforderlichen Anzahl Unterschriften die Stimmen in Berechnung, welche in dem Zeitraume der unmittelbar vorausgegangenen zwölf Monate abgegeben worden sind.“

Bei Anlass der Revision dieses Bundesgesetzes hat der Bundesrat in seiner Botschaft vom 22. Juli 1891 folgenden Vorschlag gemacht:

„Art. 5. Bevor ein Revisionsbegehren zur Sammlung von Unterschriften in Zirkulation gesetzt wird, ist ein Exemplar desselben der schweizerischen Bundeskanzlei einzugeben, welche den Tag dieser Eingabe im Bundesblatt veröffentlicht.

Innerhalb der Frist von zwölf Monaten, von diesem Tage an gerechnet, hat, wenn nicht auf dieselbe verzichtet wird, die Einreichung des Revisionsbegehrens an den Bundesrat stattzufinden; nach Ablauf dieser Frist sind sämtliche Unterschriften hinfällig.“

Die eidgenössischen Räte haben diesem Vorschlag nach verschiedenen Richtungen hin nicht zugestimmt. Zunächst wurde statt des Beginns das Ende der Frist festgesetzt, als welches der Tag gilt, an dem das Revisionsbegehren beim Bundesrat eingeht. Die Frist muss von diesem Tag an zurückgerechnet und so deren Beginn festgestellt werden. Dadurch ist auch die Frage, in welchem Zeitpunkte ein Begehren um Revision der Bundesverfassung als Revisionsbegehren im Sinne des Gesetzes aufzufassen ist, in anderem Sinne gelöst worden, als der Bundesrat vorgeschlagen hatte. Ferner wurde die Frist von zwölf auf sechs Monate verkürzt und schliesslich wurde für die Gültigkeit der Unterschriften die Beglaubigung innert der Frist von sechs Monaten massgebend erklärt.

Werden die hiervor dargelegten Gesetzesvorschriften auf den vorliegenden Fall angewendet, so muss festgestellt werden, dass als Tag des Einganges des Revisionsbegehrens der 10. April 1922 anzusehen ist und dass somit bei der Ermittlung des Resultates

der gültigen Unterschriften nur diejenigen in Betracht fallen dürfen, die innerhalb der Frist von sechs Monaten, vom 10. April 1922 zurückgerechnet, also zwischen dem 11. Oktober 1921 und dem 10. April 1922, beglaubigt worden sind. Herr Dr. Schwendener ist durch die Bundeskanzlei auf diese Tatsache aufmerksam gemacht worden. Er hat darauf erklärt, das Gesetz kenne keine solchen Bestimmungen, es sei deshalb unerfindlich, wie die Bundeskanzlei dazu komme, derartige „Zumutungen“ aufzustellen.

Zufolge der Feststellung des eidgenössischen statistischen Bureaus ergibt nun die Zählung der auf 10. April 1922 in Betracht fallenden Unterschriften folgendes Resultat:

Kantone	Gültige Unterschriften	Gemäss Bundesgesetz vom 27. Januar 1892, Art. 5	
		Ziffer 1, fallen	
		ausser Betracht	in Betracht
Zürich	14,611	7,118	7,493
Bern	7,962	7,775	187
Luzern	319	319	—
Uri	—	—	—
Schwyz	61	—	61
Obwalden	—	—	—
Nidwalden	—	—	—
Glarus	2,195	2,140	55
Zug	9	9	—
Freiburg	108	—	108
Solothurn	2,505	2,473	32
Basel-Stadt	1,038	120	918
Basel-Land	356	356	—
Schaffhausen	144	11	133
Appenzell A.-Rh.	2,170	2,170	—
Appenzell I.-Rh.	144	144	—
St. Gallen	11,367	11,249	118
Graubünden	672	605	67
Aargau	3,680	2,697	983
Thurgau	1,850	1,850	—
Tessin	64	64	—
Waadt	891	55	836
Wallis	—	—	—
Neuenburg	16	16	—
Genf	870	58	812
Zusammen	51,032	39,229	11,803

Gemäss den gesetzlichen Vorschriften fallen daher für die vorliegende Initiative nur 11,803 Unterschriften in Betracht.

Es ist übrigens festzustellen, dass während der ganzen Zeit der Unterschriftensammlung an keinem Tage die Zahl von fünfzigtausend Unterschriften vorlag, die von diesem Tage zurückgerechnet innerhalb der Frist von sechs Monaten beglaubigt worden sind. Stellt man z. B. auf den Tag der Einreichung der ersten Unterschriftensendung, den 11. August 1921, ab, so lagen damals 33,965 gültige Unterschriften vor; am 9. Februar 1922 — Tag der zweiten Sendung — waren es 13,729.

Da sonach die gesetzlichen Vorschriften durch die Urheber des Volksbegehrens nicht beobachtet worden sind, so ist das Revisionsbegehren betreffend die Reform der Bundesverwaltung inklusive Bundesbahnen nicht zustande gekommen.

Indem wir uns beehren, Ihnen die Genehmigung des nachfolgenden Entwurfes eines Bundesbeschlusses zu beantragen, benützen wir den Anlass, Sie unserer ausgezeichneten Hochachtung zu versichern.

Bern, den 8. August 1922

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Dr. Haab.

Der Vizekanzler:

Kaeslin.

(Entwurf.)

Bundesbeschluss

über

das Volksbegehren betreffend die Reform der Bundesverwaltung inklusive Bundesbahnen.

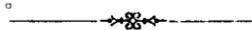
Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht eines Berichtes des Bundesrates vom 8. August
1922,

gestützt auf das Bundesgesetz vom 27. Januar 1892 über
das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend
die Revision der Bundesverfassung,

beschliesst:

Das Volksbegehren betreffend die Reform der Bundesverwaltung wird als nicht zustandegekommen erklärt.



Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend die Reform der Bundesverwaltung inklusive Bundesbahnen. (Vom 8. August 1922.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1922
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	33
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	1641
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.08.1922
Date	
Data	
Seite	1039-1046
Page	
Pagina	
Ref. No	10 028 428

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.