

Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau für die Schweiz : Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes
Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund
Band: 17 (1925)
Heft: 7

Artikel: Eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit
Autor: [s.n.]
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-352158>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 08.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Gewerkschaftliche Rundschau

für die Schweiz

Publikationsorgan des Schweiz. Gewerkschaftsbundes

Abonnement jährlich 5 Fr.
Für das Ausland Portozuschlag
Postabonnement 20 Cts. mehr

Redaktion: Sekretariat des Schweiz. Gewerkschaftsbundes, Monbijoustrasse 61, Bern
Telephon Bollwerk 3168 Postcheckkonto N° III 1366
Erscheint monatlich

Druck und Administration:
Unionsdruckerei Bern
Monbijoustrasse 61

Eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit.

I. Der Grundsatz der Gewaltentrennung, wonach in der Behördenorganisation die Funktionen der Gesetzgebung, Verwaltung und Justiz durch voneinander unabhängige Organe in selbständiger Weise ausgeübt werden, ist einer der allgemein anerkannten Grundsätze des modernen Staatsrechts. Er kann, trotz eventueller Verschiedenheiten in den einzelnen Ländern, als praktisch ziemlich durchgehend durchgeführt gelten. Man ist daher erstaunt zu sehen, dass auf dem grossen Gebiet der Verwaltungsrechtspflege, welches seiner Eigenart nach auch als eine Art Rechtsprechung aufzufassen ist, dieses Prinzip nicht durchgeführt ist, sondern dass denselben Behörden die Verwaltung und die Erledigung verwaltungsrechtlicher Streitigkeiten übertragen ist. Die Eidgenossenschaft kennt heute noch, abgesehen von verschwindenden Ausnahmen, keine eigentliche Verwaltungsgerichtsbarkeit. In einzelnen Kantonen dagegen sowie in zahlreichen ausländischen Staaten ist dieselbe eingeführt.

Der Ruf nach Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist jüngern Datums. Die Bundesverfassung von 1874 kennt sie noch nicht. Erst durch die Volksabstimmung vom 25. Oktober 1914 wurde dem Bunde durch Einführung eines Art. 114 bis in die Bundesverfassung die Kompetenz gegeben, die Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit einzuführen und die Erledigung der bezüglichen Differenzen einem Verwaltungsgericht zu übertragen.

Unter dem heute geltenden Recht können Beschwerden gegen Entschiede einer untergeordneten Verwaltungsstelle an die vorgesetzte Behörde weitergezogen werden. Diese Behörde ist gewöhnlich das Departement und letztinstanzlich meistens der Bundesrat. Eine ganz geringe Anzahl verwaltungsrechtlicher Streitigkeiten kann an die Bundesversammlung gezogen werden und nur in 2 bis 3 Ausnahmefällen ist das Bundesgericht zuständig. In diesen durch das Bundesgericht zu entscheidenden Streitigkeiten finden wir die einzigen und unbedeutenden Ansätze zu einer Verwaltungsgerichtsbarkeit. Im übrigen aber konzentriert sich die Verwaltungsrechtspflege beim Bundesrat. Diese Regelung mochte im Jahre 1874 und früher bei der damaligen Unentwickeltheit des Bundesstaates den Verhältnissen noch einigermaßen angepasst gewesen sein. Im Laufe der Jahre sind jedoch die Verwaltungsgeschäfte durch Schaffung neuer Verwaltungszweige, Ausdehnung der Bundesverwaltung überhaupt usw. ausserordentlich angewachsen. Insbesondere brachte der Krieg eine ungeheure Vermehrung derselben. Der Bundesrat ist heute mit Verwaltungssachen völlig überlastet, derart, dass seine einzelnen Mitglieder die Streitfälle nicht mehr überprüfen, sondern dass eines der Departemente einfach Bericht und Antrag zuhanden des Bundesrates

stellt. Zudem ist das Beschwerdeverfahren nicht geregelt. Die Instruktion des Beschwerdeentscheides durch das angegriffene Departement hat zur Folge, dass die Gründlichkeit der Prüfung sehr leidet und dass ein wirklich objektiver Entscheid ein Ding der Unmöglichkeit ist. Besonders gilt dies von denjenigen Fällen, wo die Verwaltung am Entscheid direkt, eventuell auch finanziell interessiert ist und somit als Richter in eigener Sache erscheint. Der Bundesrat erscheint deshalb einfach als Vertreter der angegriffenen Verwaltung, dem der Beschwerdeführer von vornherein kein Vertrauen entgegenzubringen vermag. Noch ungeeigneter zum Beschwerdeentscheid als der Bundesrat ist die Bundesversammlung, die infolge ihrer Grösse und ihrer Zusammensetzung naturgemäss auf den Antrag einer vorbereitenden Kommission angewiesen ist. Die materielle Ueberprüfung durch die Beschwerdeinstanz selber tritt immer mehr in den Hintergrund und es verschiebt sich der Schwerpunkt immer mehr auf die Departemente und die Kommissionen. Dem Beschluss der Beschwerdeinstanz kommt eigentlich nur noch formelle Bedeutung zu.

Diese Verhältnisse lassen eine gründliche Aenderung als dringend wünschbar erscheinen. Neben der Schaffung der Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit muss ferner der Gedanke wegleitend werden, dass der Bundesrat, der doch vornehmlich politische Behörde sein sollte, von den Verwaltungsgeschäften tunlichst zu entlasten ist. Die Reformbestrebungen setzten bereits vor längerer Zeit ein. Sie gewannen die erste greifbare Gestalt dadurch, dass der Bundesrat im Jahre 1894 eine erste Botschaft vorlegte. In der Folge arbeitete Herr Prof. Fleiner vier verschiedene Entwürfe aus. Der letzte datiert vom Jahre 1919. Demselben stellte der Bundesrat einen eigenen Entwurf, den sogenannten Vorentwurf vom 5. März 1923 gegenüber. Dieser wiederum führte zur Aufstellung eines definitiven bundesrätlichen Entwurfs, den der Bundesrat mit Botschaft vom 27. März 1925 den eidgenössischen Räten unterbreitete. Derselbe soll im Nachstehenden kurz besprochen werden.

II. 1. Die grundsätzlichen Gegner der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind in verschwindender Minderheit, so dass die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Prinzip als gesichert gelten kann. Grösser werden die Spannungen, sobald man in die Frage herantritt, welche Verwaltungsstreitigkeiten dem Entscheide der Verwaltung entzogen und dem neuzuschaffenden Verwaltungsgericht übertragen werden sollen. Hier stossen wir auf 2 verschiedene Auffassungen und Interessengruppen, nämlich auf die Anhänger der Generalklausel einerseits und die Anhänger der Enumerationsmethode anderseits. Erstere will, wenigstens dem Grundsatz nach, alle verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten zum Entscheid dem Verwaltungsgericht übertragen, unter Zulassung weniger Ausnahmen. Das Enumerationsprinzip dagegen will nur gewisse Streitigkeiten dem neuen Gericht übertragen und dieselben abschliessend aufzählen. Der Unterschied nach diesen beiden Prinzipien scheint ledig-

lich die Methode der Aufzählung zu betreffen. Es entscheidet jedoch die Wahl der Methode praktisch zugleich auch weitgehend über die Kompetenzen des Gerichts. Es liegt auf der Hand, dass dieselben nach dem Enumerationsprinzip geringer sein werden als nach der Generalklausel. Es offenbart sich in dieser Verschiedenheit der Methoden eine Verschiedenheit der beidseitigen Anhänger in der grundsätzlichen Stellungnahme zur Verwaltungsgerichtsbarkeit überhaupt. Es ist die Enumerationsmethode das Mittel, dem Bundesrat weitgehend seine bisherige Machtstellung zu erhalten. Dabei mögen allerdings die Gründe für diese Bestrebungen bei den einzelnen Befürwortern der Enumerationsmethode verschieden geartet sein.

Mag auch eventuell jede der beiden Methoden in Einzelheiten da oder dort zu kleinen Unzukömmlichkeiten führen, so ist im allgemeinen doch der Generalklausel der Vorzug zu geben. Durch sie werden die Verhältnisse viel übersichtlicher und einfacher geordnet und, was die Hauptsache ist, sie ermöglicht einen viel weitgehenderen Rechtsschutz, was eben grundsätzlich nur begrüsst werden kann. Der dritte und vierte Entwurf von Prof. Fleiner stehen auf dem Boden der Generalklausel, desgleichen mehrere schweizerische Verbände, worunter auch der Föderativverband des eidgenössischen Personals und des Personals öffentlicher Verkehrsanstalten. Bundesrat und Bundesgericht dagegen empfehlen die Enumeration und es folgt derselben auch der vorliegende bundesrätliche Entwurf.

Der Gegensatz ist vielleicht praktisch nicht so gross, wie es vorderhand scheinen mag. Er wird um so geringer, je weiter die Enumeration eventuell gezogen werden wird. Zudem herrscht nach beiden Methoden Einstimmigkeit über die Zuweisung an das Verwaltungsgericht hinsichtlich vermögensrechtlicher Streitigkeiten, also derjenigen, bei welchen die Verwaltung am befangensten erscheinen muss. Weiter werden dem Verwaltungsgericht nach beiden Methoden diejenigen Fälle übertragen, die ihm nach der Enumerationsmethode zugewiesen werden sollen. Ein spezieller Bundesversammlungsbeschluss, der sogenannte Enumerationsbeschluss, hätte diese Fälle aufzuzählen. Weiter sind nach beiden Methoden die Ermessungsfragen dem Verwaltungsgericht entzogen, so dass dasselbe nur zur Entscheidung von Rechtsfragen zuständig sein wird.

2. Als «Verwaltungsgericht» im Sinne von Art. 114 bis der Bundesverfassung wird das Bundesgericht bezeichnet, welchem eine verwaltungsrechtliche Abteilung angegliedert werden soll. Es wäre zu begrüßen gewesen (und wohl auch eher im Sinne der Verfassung gelegen), wenn man ein spezielles Verwaltungsgericht geschaffen hätte. Hiervon hat man jedoch aus Opportunitätsgründen Umgang genommen, um nicht neben eidgenössischem Versicherungsgericht und Bundesgericht ein drittes eidgenössisches Gericht schaffen zu müssen.

Die Stellung des Bundesgerichts als Verwaltungsgericht ist doppelter Natur, insofern als das Bundesgericht als Rekursinstanz oder aber als einzige Instanz zu urteilen haben wird.

Als einzige Instanz beurteilt es Streitigkeiten, die ihm durch vereinzelte Bundesgesetze bereits zugewiesen sind oder aber durch den Entwurf neu zugewiesen werden. So vor allem vermögensrechtliche Ansprüche des Bundes oder gegen den Bund aus öffentlichem Recht. Hierunter fallen zum Beispiel Streitigkeiten aus dem Bundesbeamtenverhältnis, worunter auch Ansprüche an Versicherungskassen des Bundes. Weiter Streitigkeiten über Haftung für Unfälle infolge militärischer Übungen sowie eine Anzahl öffentlich-rechtlicher Streitigkeiten zwischen den Kantonen. Die Ansprüche an Versicherungskassen waren bisher durch das eidgenössische Versicherungsgericht beurteilt worden, wozu sich dieses Spezialgericht gut eignete. Die Zweckmässigkeit

einer Kompetenzänderung mag daher in diesem Punkte fraglich erscheinen.

Als Rekursinstanz urteilt das Bundesgericht über öffentlich-rechtliche Kauttionen und über bundesrechtliche Abgaben. Es hat dies die Aufhebung der Kriegsteuerrekurskommission und eine begrüßenswerte Vereinheitlichung des steuerrechtlichen Verfahrens zur Folge. Weiter urteilt das Bundesgericht über die ihm durch den erwähnten Enumerationsbeschluss übertragenen Fälle. Derselbe weist in längerer Reihenfolge Streitigkeiten auf über Registersachen, Monopol- und Regalpflicht, Entzug von Konzessionen und Bewilligungen, ferner Fälle aus Forst- und Fischereiwesen und Wasserrecht, aus der Privatversicherung, aus Fabrik- und Gewerbesachen und aus der Sozialversicherung usw. Interessieren dürften hier vor allem die beiden letzteren Gebiete. Die Vorlage nimmt gewisse Entscheide, namentlich betreffend Unterstellung unter das Fabrikgesetz und die obligatorische Unfallversicherung aus der Hand des Bundesrates, derart, dass gegen dessen Entscheide der Rekurs gegeben ist. Ein anderer Teil der bezüglichen Verwaltungspflege verbleibt dagegen dem eidgenössischen Versicherungsgericht und der S. U. V. A. Die vorgesehene Lösung ist deshalb nicht vollständig. Immerhin sind die einschlagenden Verhältnisse nicht derart, dass eine unbedingte Aenderung des bisherigen Zustandes gefordert werden müsste. Natürlich brächte die Generalklausel diese Aenderung von selbst.

Mit der Beschwerde können angefochten werden Entscheide der Departemente, der Generaldirektion der S. B. B. und der letzten kantonalen Instanz, die gestützt auf eidgenössisches Recht getroffen werden. Nicht aber sollen weiterziehbar sein Entscheide des Bundesrates selbst (entgegen Fleiner IV). Um dies zu ermöglichen, werden diejenigen Sachen, die durch Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weiterziehbar sein sollen (und in denen bisher letztinstanzlich der Bundesrat entschieden hatte) dem Bundesrat weggenommen und zum endgültigen Entscheid den Departementen übertragen. Der Departementsentscheid kann dann auf dem Beschwerdeweg direkt ans Bundesgericht gezogen werden. Darüber hinaus wird dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt, gewisse Fälle den Departementen zu delegieren, unter Vorbehalt des Rekurses an den Bundesrat, jedoch unter Ausschluss der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht. Auf diese Weise sucht man eine — allerdings zu Unrecht befürchtete — Schwächung der Autorität des Bundesrates zu vermeiden. Sollte der Gesetzgeber der Enumerationsmethode folgen, so wäre gegen diese Lösung an und für sich nicht viel einzuwenden, da es schliesslich gleichgültig ist, ob der Entscheid eines Departements oder des Bundesrates weitergezogen wird. Anders dagegen lägen die Verhältnisse beim Befolgen der Generalklausel. Hier müsste entweder verlangt werden, dass auch die bundesrätlichen Entscheide weiterziehbar seien oder aber dass in allen Angelegenheiten verwaltungsrechtlicher Natur der Entscheid den Departementen überwiesen werde. Andernfalls bestünde nämlich keine Garantie, dass der Bundesrat die nötigen Delegationen an die Departemente auch wirklich vornehmen würde.

3. Ein zweiter Hauptteil der Verwaltungsjustiz wird durch die Verwaltung selber ausgeübt und soll derselben nach dem Entwurf auch in Zukunft verbleiben. Es betrifft alle diejenigen Fälle, die, von der Enumeration ausgeschlossen, dem Verwaltungsgericht nicht übertragen werden. Als oberste Beschwerdeinstanz figuriert in diesen Sachen der Bundesrat, an welchen die Entscheide der Departemente oder anderer untergeordneter Amtstellen weiterziehbar sind. Nur in Ausnahmefällen ist ein Rekurs an die Bundesversammlung zulässig.

Dieser Teil der Administrativjustiz wird als Verwaltungsrechtspflege bezeichnet, im Gegensatz zu der

dem Bundesgericht übertragenen Verwaltungsgerichtsbarkeit. Der Entwurf Fleiner IV spricht sich über erstere nicht aus, wohl aber die bundesrätliche Vorlage. Die Bestimmungen sind jedoch äusserst knapp und das Verfahren wird nicht einlässlich geordnet. Hinsichtlich prozessualer Rechte des Beschwerdeführers bleibt es durchgängig bei dem bisherigen unbefriedigenden Zustand. Die Tendenz sollte sein, die Verwaltungsrechtsbeschwerden an den Bundesrat möglichst einzuschränken zugunsten der Verwaltungsgerichtsbeschwerden an das Verwaltungsgericht.

(Fortsetzung folgt.)



Ueber die Rentabilität der Landwirtschaft.

II.

II. Ergebnisse der Rentabilitätsberechnungen.

Das schweizerische Bauernsekretariat führt seit Jahren Rentabilitätsberechnungen. Diese stützen sich für das Jahr 1923 auf die eingelierten Buchhaltungen von 425 Betrieben. Diese Zahl ist nicht sehr gross. Die Betriebe werden in fünf Grössenklassen eingeteilt, und auf einzelne Klassen trifft es nur 30 resp. 38 Abschlüsse. Das ist wenig, zumal die Resultate dann für die ganze Schweiz gelten sollen. Aus der Publikation ist nicht ersichtlich, ob es sich um Betriebe handelt, die schon vor dem Kriege dem jetzigen Besitzer gehörten, oder um solche, die erst während oder nach dem Kriege zu einem hohen Preis erworben wurden. Das ist für die Rentabilität ein wesentlicher Unterschied. Ersichtlich ist nur, dass die Kapitalzinse bei Berechnung des gleichen Zinsfusses von 4 Prozent in den Vorkriegsjahren pro ha 228 Fr. und im Jahre 1923 296 Fr. betragen, und ferner, dass für Amortisation des Gebäudekapitals mehr als 100 Prozent mehr in Rechnung gestellt werden musste als in den Vorkriegsjahren. Demnach handelt es sich um Betriebe, in denen das investierte Kapital um rund 30 Prozent gestiegen ist und wo ziemlich viel gebaut oder das Gebäudekapital sonst gesteigert worden ist.

Eine Nachprüfung der Berechnungen durch andere als bäuerliche Kreise schiene uns um so weniger überflüssig, als viele gelegentliche Publikationen und mit Ziffern belegte Behauptungen des schweiz. Bauernsekretariats durchaus nicht einwandfrei sind. Wir haben Zusammenstellungen gesehen, die absolut willkürlich waren, und die nur beweisen, dass man mit Zahlen alles beweisen kann, je nachdem man sie zusammenstellt. Es ist indessen in Ermangelung des Urmaterials und mancher anderer Spezialkenntnisse für Aussenstehende so gut wie unmöglich, die Berechnungen auf ihre Richtigkeit nachzuprüfen oder ihnen andere Berechnungen entgegenhalten zu können. Wir müssen uns deshalb damit begnügen, mit diesem Vorbehalt aus den Berechnungen des Bauernsekretariats einige interessante Ergebnisse hier wiederzugeben.

Die Produktionskosten.

Diese betragen im Jahre 1923 pro Hektare:

in	Total Fr.	davon für		
		Kapital- zinsen Fr.	Arbeits- aufwand Fr.	Betriebs- kosten Fr.
Kleinbetrieben	1994	467	947	402
Kleinen Mittelbetrieben	1528	344	682	345
Mittelbetrieben	1389	329	562	343
Grossen Mittelbetrieben	1185	289	454	315
Grossbetrieben	1056	250	370	298
Mittel aller Betriebe	1426	332	604	339

Man vergleiche insbesondere die Kleinbauernbetriebe mit den Grossbauernbetrieben. Der Kleinbauer hat z. B. einen Arbeitsaufwand von 947 Fr. pro ha, der Grossbauer einen solchen von 370 Fr.! Bei allen vier Zahlenreihen ergibt sich eine gleichmässig absteigende Linie vom Kleinbauer durch die Mittelbetriebe hindurch bis zum Grossbauer. Daraus ergibt sich, dass die Arbeitsweise und die Interessen im Grunde doch ganz verschiedenartige sind. Ein ähnliches Verhältnis zeigt sich bei der Zahl der Arbeitstage nach Betriebsgrössen:

Arbeitstage pro ha für:

in	Familien- glieder	Ange- stellte	zusammen
Kleinbetrieben	113	21	134
Kleinen Mittelbetrieben	73	32	105
Mittelbetrieben	51	35	86
Grossen Mittelbetrieben	29	42	71
Grossbetrieben	12	36	48

Der Kleinbetrieb erfordert also pro Hektar 134 Arbeitstage, während im Grossbetrieb dafür 48 Tage genügen, freilich mit den notwendigen Maschinen, die im Kleinbetrieb fast gar nicht zur Anwendung gelangen können. Dass mit zunehmender Betriebsgrösse die Zahl der Familienglieder ab- und die Zahl der Angestellten zunimmt, scheint durchaus verständlich, aber die Unterschiede sind doch ganz beträchtlich, entfallen doch z. B. im Kleinbetrieb 113 Arbeitstage auf Familienglieder, im Grossbetrieb dagegen nur 12. Diese Zahlen sprechen für sich.

Alle Arbeitstage sind auf Männerarbeitstage umgerechnet. Das heisst für einen Mann werden jährlich 2000 Fr. Lohnanspruch und 330 Arbeitstage gerechnet. Wird für ein anderes Familienglied ein Lohn von 1000 Franken als den Leistungen angemessen erachtet, so gilt seine Arbeitsleistung gleich wie 165 Männerarbeitstage. Für den erwachsenen Sohn werden 1800 Fr. gleich 297 Männertage gerechnet; für die Meisterin 800 Fr. oder 132 Männertage. Dabei ist für die Meisterin die auf die Haushaltung verwendete Zeit abgerechnet; die 132 Tage gelten also nur für den Betrieb selber. Wie hoch die Arbeit anderer Familienglieder angerechnet wird, wird nicht gesagt.

Kosten pro Arbeitstag.

Diese bestehen aus Barlohn, Verpflegungskostenanteil und für den Betriebsleiter ausserdem aus einem Zuschlag für die Betriebsleitung (Verwaltergehalt) von 200 bis 300 Fr. jährlich. Sie betragen im Jahre 1923:

in	Familien- glieder Fr.	Ange- stellte Fr.
Kleinbetrieben	6.97	5.—
Kleinen Mittelbetrieben	7.24	4.41
Mittelbetrieben	7.62	4.86
Grossen Mittelbetrieben	7.89	5.36
Grossbetrieben	8.63	6.73
Im Mittel	7.58	5.43

Der Kleinbauer ist demnach genötigt, für Angestellte mehr aufzuwenden, als die kleinen Mittelbetriebe und die Mittelbetriebe, nämlich pro Arbeitstag 5 Fr. gegenüber Fr. 4.41 und Fr. 4.86. Die kleine Tabelle zeigt aber auch, dass die Grossbetriebe sich doch bedeutend mehr leisten können als die kleinen. Der Unterschied beträgt für Familienglieder Fr. 1.66 und für Angestellte gar Fr. 2.32 pro Tag und dürfte wohl in der Hauptsache auf bessere Ernährung und bessere Lebenshaltung zurückzuführen sein. Die gleichen Kosten nahmen für Familienglieder im Mittel aller Betriebe in den Kriegsjahren folgenden Verlauf:

1915	Fr. 3.88
1916	» 4.15