

Zeitschrift: Nebelspalter : das Humor- und Satire-Magazin
Band: 116 (1990)
Heft: 13

Illustration: Nicolas Hayek: "1 Bundesrat genügt"
Autor: Moser, Jürg / Senn, Martin

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: 16.05.2025

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

Nicolas Hayek: «1 Bundesrat genügt»

VON JÜRG MOSER (TEXT) UND MARTIN SENN (ILLUSTRATIONEN)

**Von der Französi-
schen Revolution bis
heute hat es auf na-
tionaler Ebene aller
Demokratien weltweit
gegen 600 Sachab-**

**stimmungen gegeben.
Weit mehr als die
Hälfte dieser Volks-
entscheide wurde in
der Schweiz getrof-
fen. Braucht ein Volk,
das sich in diesem
Ausmass selbst re-
gieren kann, einen**

**Regierungsapparat
mit sieben Bundesrä-
ten? Die Meinung
eines bedeutenden
Unternehmensberat-
ers von erstklassigem
Ruf ist unmissver-
ständlich: «Von sie-
ben Bundesräten sind
sechs zu viel!» Vor
Nicolas Hayeks kom-
petenten Analysen
zittern selbst jene, die
ihm ihren eigenen
Weckauftrag erteilen.**

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht zeigt sich die politische Schweiz als ein Unternehmen, dessen Personal – aufgrund statutarischer Regelungen mit vertraglich bindendem Charakter – in sämtlichen Unternehmensbelangen gemäss der selbstbestimmten Unternehmensziele gemeinschaftlich und mitverantwortlich handelt. Durch die gesetzlich verankerte Partizipation am Unternehmenserfolg liegt es im Interesse des Gesamtpersonals, dass die Aufwände der Unternehmensverwaltung das absolut notwendige Mindestmass nicht überschreiten. Anders ausgedrückt: des Volkes starke Schultern sind nicht gewillt, sich mit Wasserköpfen zu belasten.

Sieben Bundesräte auf einen Streich?

Wie packt ein Unternehmensberater vom Format eines Hayeks seine Aufgaben an? Zunächst stellt er sich völlig naiv, dann steckt er eine Hand in seine Hosentasche und macht die Faust im Sack. Nach dem Eintreffen der Auftragsbestätigung nimmt er die Hand aus der Tasche und schaut nach, was ihm aus dieser als erstes ins Auge springt. Im Falle des Bundesrates also die Frage, warum sich dieser ausgerechnet aus sieben Mitgliedern zusammensetzt.

In sieben Tagen hat Gott die Welt erschaffen. Sieben Todsünden gibt es und sieben Weltwunder und sieben Weltmeere. Sieben Farben hat der Regenbogen, sieben Leben durchläuft eine Katze, im siebten Himmel fühlt man sich selig. Sieben Weisse liessen sich unter den griechischen Staatsmännern und Philosophen ausmachen. Sieben zogen einst gegen Theben, und sieben

Senn



Aufrechte versammelte Gottfried Keller in einem Fährlein. Sieben auf einen Streich erschlug das tapfere Schneiderlein, mit sieben jungen Geisslein beschäftigte sich der Wolf, sieben Zwerge umsorgten Schneewittchen. – Steht die Antwort auf die Frage, warum es ausgerechnet sieben Bundesräte gibt, in einem Buch mit sieben Siegeln?

Ein gebildeter Mensch gibt sich mit dem Fragen alleine nicht zufrieden. Und Nicolas Hayek ist ein gebildeter Mensch, der seine Aufgaben niemals so locker nimmt wie seine Krawatte sitzt. Ein gebildeter Mensch also sucht Antworten. Und deshalb entdeckt er gewisse Zusammenhänge:

- Menschen sind imstande, bis zu sieben Gegenstände auf einen Blick als Siebenergruppe zu erkennen, ohne diese Gegenstände einzeln zu zählen.

- Tiere und Pflanzen leben – wie Richard Root herausfand – in engen ökologischen Zünften mit sechs bis acht Mitgliedern.

Jonathan Adam und Bryan Shorrocks ermittelten durch Computersimulation die häufigste Gruppengrösse bei sämtlichen Tier- und Pflanzenzünften: sieben Mitglieder.

- Schulpsychologen wissen, dass sich grosse Schulklassen in sogenannte «peer groups» von sechs bis acht Kindern unterteilen. Durchschnitt: sieben Schüler.

- Der Militärhistoriker John Keegan fand heraus, dass in Situationen, in denen es um Leben und Tod ging, sich die Soldaten immer zu Gruppen von sechs bis acht Mitgliedern zusammenschlossen – unabhängig vom Dienstgrad und der Hierarchie. Statistischer Mittelwert: sieben Soldaten.

Die Folgerung aus diesen Fakten: Kleine Gruppen als solche mit sieben Mitgliedern haben irgendwie zu wenig Masse, grösseren fehlt der Zusammenhang.

8

Tappen die Bundesräte im dunkeln?

Die politischen Strukturen der Eidgenossenschaft bilden ein System. Ein System besteht aus Elementen (Dingen, Objekten, Sachen, Komponenten, Teilen, Bausteinen, Gliedern) mit Eigenschaften (Attributen), wobei die Elemente durch Beziehungen (Zusammenhänge, Relationen, Koppelungen, Bindungen) verknüpft sind. Das politische Gesamtsystem der Eidgenossenschaft unterteilt sich in sogenannte Subsysteme, an deren hierarchischer Spitze jenes steht, welches den siebenköpfigen Bundesrat repräsentiert.

Zur Überprüfung der Effizienz eines Unternehmens oder einer Institution muss das entsprechende System analysiert werden.

Dabei unterscheidet man seine verschiedenen Ebenen:

- a) nach dem Seinsbereich (reale, formale, ideale Systeme)
- b) nach der Entstehung (natürliche und künstlich geschaffene Systeme)
- c) nach den Umweltbeziehungen (offene, geschlossene und isolierte Systeme)
- d) nach Untersuchungsaspekten (Insystem und Umsystem).

Die seriöse Analyse zeigt, dass der Gesamtbundesrat eine sogenannte Black box bildet: Die Struktur seines Systems bleibt verborgen, offensichtlich ist lediglich das Verhalten des Systems, indem sich Input und Output sowie die Beziehungen zwischen diesen beiden Grössen erkennen lassen. Eine äusserst brisante Studie, die in den Büros der Hayek Engineering AG an der Dreikönigstrasse 21 in Zürich seit der Veröffentlichung des heutigen *Nebelspalters* vorliegt, beschreibt die bundesrätliche Black box wie folgt:

«Der Gesamtbundesrat ist ein 1848 nach formalen Strukturen künstlich geschaffenes, durch seine Schaffung real gewordenes und heute geschlossen funktionierendes Subjekt-Objekt-Kommunikations-System, welches eigendynamisch das Schwungrad seines kolossalen Leerlaufs in Betrieb hält und ausschliesslich das Ziel seiner Selbsterhaltung verfolgt.»

Die politische Diagnose: Mumifizierte Insuffizienz

Die provokative Beschreibung des Gesamtbundesrats als Black box stützt sich auf ein politisches Fundament, welches unter der Last einer kritischen Systemanalyse stark ins Wanken und Wackeln gerät. Schon ein erstes Streiflicht zeigt, dass diese Institution auf Strukturen von gestern – konkret des 19. Jahrhunderts – beruht, und heute damit die

Probleme des 21. Jahrhunderts zu lösen versucht. Kein Unternehmen der Privatwirtschaft könnte nach einem derart antiquierten Modell, welches die enormen Entwicklungen der letzten 142 Jahre nicht berücksichtigt hat, erfolgreich arbeiten.

Das Bundesratsgremium kennt weder einen verantwortlichen Ministerpräsidenten noch verantwortliche Fachminister. Vielmehr handelt es sich um ein Kollegialsystem. Weil dessen Mitglieder keine persönliche Verantwortung tragen, erübrigt sich selbstverständlich die gesetzliche Verankerung eines parlamentarischen Missbrauchsvotums.

Eine Behaftbarkeit des Gesamtbundesrates war ursprünglich nicht nötig, weil er nach dem Plan der Bundesverfassung lediglich als Vollzieher des politischen Willens der Bundesversammlung amtierte. Entgegen diesem Plan hat sich inzwischen das Gremium verselbstständigt. Es tritt heute der Bundesversammlung in einer selbstgestrickten Führerrolle entgegen, denn als Entwerfer der Gesetze hat es sich zum Quasi-Gesetzgeber durchgemausert. Eine Stärkung dieser Position konnte sich das Gremium dadurch aneignen, dass es zahlreiche Vollziehungsverordnungen zu Bundesgesetzen erlässt.

Offensichtlich wird die chronische Insuffizienz des Bundesratsgremiums, wenn ein Streiflicht seine Aufgabe als Vollzieher des Bundesversammlungs-Willens aus dem Blickwinkel der heute herrschenden Praxis beleuchtet. Anstatt diese Aufgabe selbst wahrzunehmen, überträgt sie das siebenköpfige Gebilde an Kommissionen sowie an die zahlreichen Chefbeamten der sieben Departemente. Manche dieser Departemente haben sich derart aufgebläht, dass sie Unterdepartemente gebären mussten. Alleine das dem Volkswirtschaftsdepartement angegliederte Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) ist selbst zu einem departementsgrossen Appendix angeschwollen. Grund solcher Wucherungen: Das Gesetz delegiert heute die meisten Verwaltungsangelegenheiten vom Gesamtbundesrat an die einzelnen Departemente.

Wo Entscheide dem Gesamtbundesrat vorbehalten sind, trifft sie in der Regel der Vorsteher jenes Departements, aus dem die betreffende Angelegenheit stammt (wodurch – ganz nebenbei bemerkt – die heilige Kuh des Kollegialitätsprinzips ohne Aufgabe seiner Verantwortungslosigkeit zumindest teilweise geschlachtet wurde). Natürlich trifft der Departementsvorsteher seine Entscheide nicht selbst, sondern er lässt für



sich entscheiden – und zwar von Delegationen (wie beispielsweise der Delegation für auswärtige Angelegenheiten). Die sieben Bundesräte haben deshalb nur noch die Funktion von funkelnden Aushängeschildern eines sich selbstverwaltenden Beamtenapparates.

Sogar die organisatorische Verwaltung seiner delegierten Verwaltungsaufgaben übernimmt das Bundesratsgremium nicht eigenhändig: Für diese Aufgabe stehen dem Bundespräsidenten, der den administrativen Vorsitz führt, drei vom Parlament gewählte Bundeskanzler zur Verfügung.



Kostenintensiver Leerlauf

In den differenzierten Unterlagen, die der Hayek Engineering AG seit der Publikation des heutigen *Nebelspalter* vorliegen, folgt der kritischen Durchleuchtung der Bundesratsarbeit eine Kosten/Nutzen-Analyse des Untersuchungsgegenstandes. Deren Quintessenz im vollen Wortlaut: «Die Effizienz des auf vollen Touren rotierenden Leerlaufs unseres eidgenössischen Regierungsapparates überschreitet den Nullwert lediglich um eine insignifikante und deshalb nicht quantifizierbare Grösse. Festzustellen ist, dass die einzelnen Kostenbereiche ihre eigene Vermehrung und Vervielfältigung praktisch ohne hemmende Reibungsverluste realisieren. Der Nutzen des siebenköpfigen Bundesrates beschränkt sich auf den ideellen Wert seiner folkloristischen Bedeutung. Stellt man diesem beschränkten Nutzen die gigantischen Kosten gegenüber, so zeigt der Vergleich eine geradezu groteske Unausgewogenheit, die sich weder betriebswirtschaftlich noch politisch rechtfertigen lässt.»

Die Kosten, welche der Gesamtbundesrat verursacht, umfassen nicht nur die sieben Bundesratsgehälter und die entsprechenden Spesen. Vielmehr fallen die kolossalen Aufwendungen für den leerlaufenden Beamtenapparat erheblich ins Gewicht: Löhne und Gehälter, Reise- und Repräsentationsspesen, Aus- und Weiterbildung, Raumkosten der Büros (inklusive Heizung), Personal-Computer und Schreibmaschinen und Fotokopiergeräte, Telefon und Telex und Telefax und Porti, Büromaterial, Fuhrpark, Strom und so weiter und so fort. Die Höhe des Kostentotal wird vorläufig – zur Vermeidung eines rasch ausufernden Skandals – noch geheimgehalten. Über die Betragshöhe käme jedenfalls nicht nur ein kritischer Unternehmensberater ins stirnrunzelnde Staunen.

Selbstverständlich braucht die Eidgenossenschaft – wie jeder Staat – eine Regierung. Dies bezweifelt selbst ein Nicolas Hayek nicht. Die Frage bleibt jedoch, mit welchem Aufwand die unabdingbaren Regierungsgeschäfte zu betreiben sind. Der bereits mehrfach zitierte Untersuchungsbericht stellt fest: «Eine exakte Rentabilitätsrechnung wurde aus Kostengründen nicht erstellt. Die vorhandenen Fakten lassen aber darauf schliessen, dass – unter optimierten Voraussetzungen – bei einem Zehntel des heutigen Regierungskostenaufwandes eine 100prozentige Steigerung der gegenwärtigen Regierungsarbeitseffizienz durchaus im Bereich des Möglichen läge.»

Die neue Zauberformel: Total-Remedur

Eine umfassende Problemanalyse bildet immer den ersten Schritt zur Problemlösung. Was für Kolumbus und einen bravourösen Energiesparer das Ei, ist für Hayek Engineering AG die kreative Unternehmens-Sanie rung: Auswüchse lassen sich nur beheben, wenn man das Übel mitsamt seinen Wurzeln entfernt. Mit anderen Worten: das Bundesratsgremium muss weg!

Die radikale Problemlösung durch eine Total-Remedur begründet sich wie folgt: «Die sieben Departemente der eidgenössischen Landesregierung müssen als unternehmerisch strukturierte Dienstleistungsbetriebe nach unternehmerischen Gesichtspunkten geführt werden.

So lange die Departementen vorsteher weitaus schlechter honoriert sind als Manager in vergleichbaren Funktionen der Privatwirtschaft, lassen sich die bundesrätlichen Positionen nicht durch Persönlichkeiten besetzen, die über eine den Erfordernissen angemessene Qualifikation verfügen.»

Wer sich in einer Aufgabe überfordert fühlt, kompensiert seinen fehlenden Durchblick meist mit der Schaffung zusätzlicher Stabsstellen, auf die er seine Verantwortung abwälzen kann. Um die eigene Position nicht zu gefährden, wählt er für diese Stabsstellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus, deren Qualifikations-Niveau deutlich unterhalb seinem persönlichen liegt. Die Inhaber dieser Stabsstellen richten sich in ihrem Verhalten nach dem hierarchisch übergeordneten Vorbild – womit sich das Wachstum des eidgenössischen Regierungsgeschwürs und seiner Metastasen erhöht.

Die Total-Remedur zur Lösung des eidgenössischen Bundesrats-Problems lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Die sieben Departemente werden, ihren Aufgaben entsprechend, in 17 gleichberechtigte Divisionen aufgeteilt. Die divisionsüberschreitenden Arbeitsbereiche (Personalabteilung, Rechtsberatung, Rechnungswesen etc.) erledigen 13 zentrale Funktionen.

- Ein einziger Bundesrat trägt die alleinige Verantwortung für die Regierungsgeschäfte. Er ist der direkte Vorgesetzte aller Divisions- und Funktionsleiter, welche zusammen die Regierungskonzernleitung bilden. Die Stelle ist im Job-sharing von einem Ehepaar auszufüllen, womit die Stellvertretungsfragen gelöst sind. Mit der Suche und Bestimmung des entsprechenden Paares aufgrund eines exakten Anforderungs- und Aufgabenprofils wird ein unabhängiges Personalberatungsbüro beauftragt.

- Während einer noch zu bestimmenden Übergangsfrist steht der einzelnen Bundesrats-Stelle ein sogenannter Total-Remedur-Meister (TRM) zur Seite. Seine Aufgabe besteht in der Neuorganisation und Umstrukturierung des eidgenössischen Regierungsunternehmens sowie in der Durchführung von Rationalisierungsmassnahmen, welche den gegenwärtigen Beamten-IST-Bestand auf seinen 10prozentigen Beamten-SOLL-Bestand reduzieren.

Mit der Total-Remedur des eidgenössischen Regierungsapparates lässt sich voraussichtlich – unter Einbezug der Abgangsentzündigungen – eine jährliche Gesamt-kostenersparnis von 85 bis 90 Prozent erzielen.

Der eidgenössische Anschluss an die weltpolitische Zukunft

Das Parkett der internationalen Politik befindet sich im Umschwung. Die ehemals starren Systeme des Ostblocks weichen einer neuen Beweglichkeit. Wo die westliche Welt auf ihren zementierten Standpunkten beharrt, ist kein Fortschritt möglich. Auch alt Bundesrat Kurt Furgler hat die Zeichen der Zeit erkannt. Aufgrund seiner Weitsicht konnte er dem *Nebelspalter*

keine Stellungnahme über die politischen Konsequenzen des vorliegenden Total-Remedur-Konzeptes in Aussicht stellen. Der *Nebelspalter* wird diese Stellungnahme, die Kurt Furgler nicht verfassen wird, in seiner nächsten Ausgabe vom 2. April 1990 veröffentlichen.

