

Zeitschrift: Mitteilungen des historischen Vereins des Kantons Schwyz
Herausgeber: Historischer Verein des Kantons Schwyz
Band: 106 (2014)

Artikel: Die Entwicklung der Verwaltung des Kantons Schwyz 1848-2014
Autor: Winkler, Christian
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-514049>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 04.12.2025

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

Die Entwicklung der Verwaltung des Kantons Schwyz 1848–2014

Christian Winkler

Weshalb eine Geschichte der Verwaltung?

«Schaut man sich die Organisationsstruktur der sieben kantonalen Departemente und der Staatskanzlei an, dann findet man 26 verschiedene Ämter aufgelistet. Sie befassen sich vom Wasserbau bis zur Kultur, vom öV bis zum Zivilschutz mit allen wichtigen Bereichen.»¹ Soweit ist dies der Stand heute, im Jahr 2014. Die Entwicklung, die zu der aktuell bestehenden Verwaltung führte, wird im Folgenden untersucht.

Die Betrachtung der Organisation einer Kantonsverwaltung gibt Aufschluss darüber, wie stark staatliche Eingriffe zu verschiedenen Zeitpunkten waren und mit welchen Mitteln versucht wurde, diese durchzusetzen. Sehr oft geschah dies nämlich nicht mit kantonalen Organen, sondern wurde von den Bezirken, Gemeinden, kirchlichen Organisationen, Korporationen, «ehrenamtlichen» Institutionen und/oder Privaten übernommen. Zudem wird in der Art, wie sich ein Kanton organisiert, der gesellschaftliche, wirtschaftliche, technologische und infolgedessen auch gesetzgeberische Ist-Zustand zu einem bestimmten Zeitpunkt ersichtlich. Die Verwaltung ist dabei ein oft verzögertes Abbild dieser Veränderungen,² da der Staat auf aktuelle Probleme reagieren und die damit verbundenen Arbeiten bewältigen muss. Auf der anderen Seite bilden die Verwaltungstätigkeiten die politische Bewertung und die Prioritäten von Aufgaben in der Gesellschaft ab. Dabei spielt der politische und gesellschaft-

liche Hintergrund eine wichtige Rolle. In einem bäuerlichen und lange Zeit wirtschaftlich armen Kanton entwickelte sich die Verwaltung anders als in einem Kanton wie beispielsweise Zürich, der es schon vor der Entstehung des Bundesstaates mit einer ungleich grösseren Bevölkerungszahl zu tun hatte und deshalb eine wesentlich grössere und ausdifferenziertere Organisationsstruktur besass.

Damit stellt sich die Frage nach einer Definition des Begriffs der Verwaltung. Eine solche Begriffsklärung gestaltet sich jedoch schwieriger, als auf den ersten Blick anzunehmen ist.³ Vielfach wird die Verwaltung, ausgehend von der Gewaltenteilung, als Teil der Exekutive gesehen, der Gesetze ausführt und durchsetzt.⁴ Dem entgegen gesetzt haben jedoch einzelne Dienststellen häufig einen grossen Anteil bei der Gestaltung der Politik, indem sie mit dem Fachwissen ihres Zuständigkeitsbereichs eine Schlüsselrolle in den Vorbereitungen der Gesetzgebung einnehmen und sich so aktiv im Gesetzgebungsprozess einbringen.⁵ Auch die Delegation staatlicher Aufgaben an nichtstaatliche Organisationen zeigt, wie vielschichtig «die Verwaltung» verstanden werden kann, abhängig von den Elementen, die dazu gezählt werden oder nicht.⁶

Die Frage, welche konkreten Aufgaben und welche involvierten Angestellten zum Verwaltungsapparat eines Kantons dazu gezählt werden, ist oftmals nicht eindeutig und kann sich mit dem Verständnis des Staates ändern. Ob beispielsweise Spiräler und Schulen zur Verwaltung dazu gerechnet werden oder nicht, untersteht einer sich wandelnden Definition der Kernaufgaben von Staat und Verwaltung und ist abhängig davon, ob solche Aufgaben an Dritte delegiert wurden. Auf Bundesebene seien dazu die Beispiele Eidgenössische Technische Hochschule (ETH), Post oder Schweizerische Bundesbahnen (SBB) erwähnt, die seit den 1990er-Jahren nicht mehr in der engeren Verwaltung genannt werden und folglich auch ausserhalb der Staatsrechnung geführt werden.⁷

Neben dem Interesse für die Geschichte einer Organisation – in diesem Fall der Verwaltung des Kantons Schwyz – als solches gibt es zwei weitere Gründe statistischer Art, sich mit der Verwaltung des Kantons Schwyz zu befassen. Zum einen ist die Verwaltung heute der mit Abstand grösste Arbeitgeber des Kantons und verdient schon allein deshalb eine gewisse Beachtung.

¹ Clavadetscher Josias, Neues «Amt für Finanzen» soll kantonale Finanzpolitik bündeln, in: Bote der Urschweiz, 3.7.2014, Nr. 151, S. 5 (zit.: Clavadetscher, Amt für Finanzen).

² Altermatt, Departemente, S. 294.

³ Germann, Verwaltung, S. 5–6.

⁴ Vgl. Germann/Ladner, Verwaltung. Der Duden, Bd. 10, Bedeutungswörterbuch, Mannheim 2002, beschreibt verwalten als «(für etwas) verantwortlich sein und die damit verbundenen Geschäfte führen, Angelegenheiten regeln o.Ä.» und nennt als Synonyme «führen, leiten, lenken, regieren, vorstehen».

⁵ Germann, Verwaltung, S. 3–4; Varone, Einleitung, S. 109.

⁶ Germann, Verwaltung, S. 7.

⁷ Vgl. Germann/Ladner, Verwaltung.

Die zehn grössten Arbeitgeber im Kanton Schwyz (2013)⁸

Rang	Firma	Vollzeitstellen ⁹
1.	Kantonale Verwaltung	1491
2.	Victorinox AG, Ibach	910
3.	BSZ Stiftung, Seewen	711
4.	Charles Vögele Trading AG, Pfäffikon	558
5.	Seedamm-Center, Pfäffikon	525
6.	Schwyzer Kantonalbank, Schwyz	469
7.	Spital Schwyz	466
8.	Mythen Center Schwyz, Ibach	457
9.	Migros ¹⁰	446
10.	Coop	445

Bereits bei den zehn grössten Arbeitgebern zeigt sich, dass auch weitere öffentliche Institutionen vertreten sind, etwa das Spital Schwyz oder die der kantonalen Aufsicht unterstellte Kantonalbank. In den Rängen elf bis 50 sind im Übrigen weitere fünfzehn Arbeitgeber mit öffentlichen Funktionen aufgeführt, darunter Spitäler, Bezirks- und Gemeindebehörden, die Post, die SBB und die Klöster in Ingenbohl und Einsiedeln.¹¹ Der öffentliche Sektor beschäftigt im Kanton Schwyz im Vergleich mit anderen Arbeitsgebern folglich viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.¹² Der Anteil gemessen an der Bevölkerung bleibt jedoch verhältnismässig klein, wie nun gezeigt wird.

Der Kanton Schwyz im Vergleich

Eine zweite Statistik, die in Bezug auf den Kanton Schwyz interessant ist, vergleicht die Grösse der Kantonsverwaltungen untereinander. Zwei schweizerische Institutionen beschäftigen sich mit verschiedenen Aspekten der Verwaltungen und der staatlichen Organisation: das Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) der Universität Lausanne und die Datenbank über die Schweizer Kantone und Städte (BADAC).¹³ Dabei liefert die BADAC umfangreiche Datensätze, mit denen sich einzelne Aspekte der Verwaltungen untereinander vergleichen las-

sen, entweder nach den klassischen politischen Grenzen oder nach Städten und Grossregionen. Im vorliegenden Fall werden die Vollzeitstellen (VZS) in den Verwaltungen der Bevölkerungszahl gegenüber gestellt. Dies gilt im Allgemeinen als bestes Mittel zur Darstellung der Grösse des Staates.¹⁴

Es ist wenig erstaunlich, dass insbesondere die Verwaltungen in den städtischen Zentren und in den Grenzregionen am stärksten ausgebaut sind.¹⁵ Zudem lässt sich feststellen, dass der Staat in der Romandie grösser ist als in der Deutschschweiz.¹⁶ Die Verwaltung des Kantons Schwyz ist am zweitkleinsten. Dies entspricht dem in der Schwyzer Bevölkerung stark verankerten Wunsch nach einem schlanken Staat,¹⁷ wobei der Spielraum für die politische Interpretation, was ein schlanker Staat ist, stets gross ist.

Bei näherer Betrachtung der Tabelle zeigen sich jedoch eine Reihe von Problemen, welche die Vergleichbarkeit der Grösse der verschiedenen Kantonsverwaltungen beeinflussen. Es ist nämlich entscheidend, die unterschiedliche Ausdifferenzierung der Angestellten auf die verschiedenen Ebenen und die öffentlich-rechtlichen Körperschaften zu beachten. So sind bei der Zentralverwaltungsquote auch

⁸ Kantonalbank, Zahlenspiegel, S. 28.

⁹ Per 31.12.2012, inklusive Tochtergesellschaften und Heimarbeiter und Heimarbeiterinnen.

¹⁰ Inklusive Migrol, Ex Libris, Denner

¹¹ Kantonalbank, Zahlenspiegel, S. 28.

¹² Es lässt sich im Übrigen auch der Schluss ziehen, dass die Wirtschaft im Kanton Schwyz zu schwach ist, um mehr privatwirtschaftliche Arbeitsplätze zu bieten. Dies wirkt sich in der Folge auf die Pendlerströme aus, deren Bilanz stark negativ für den Kanton Schwyz ausfällt. Vgl. Straumann, Wirtschaft im 20. Jahrhundert, S. 204–205.

¹³ Vgl. Verwaltung, Datenbank.

¹⁴ Koller et al., Staatsatlas, S. 54.

¹⁵ Koller, Verwaltungen, S. 145.

¹⁶ Koller et al., Staatsatlas, S. 58.

¹⁷ Horat, «Neinsager», S. 128.

¹⁸ Vgl. Verwaltung, Datenbank. Als Zentralverwaltung werden «Verwaltungseinheiten, die der allgemeinen Bundes-, Kantons- oder Gemeindeverwaltung angehören (ohne Bundesregiebetriebe wie die SBB und Die Post und andere öffentlich-rechtliche Anstalten des Bundes, der Kantone oder der Gemeinden)» definiert. Es sind folglich auch Mitarbeiter der Bundes-, Bezirks- und Gemeindeebene und die öffentlich-rechtlichen Körperschaften erfasst.

Zentralverwaltungsquote in den Kantonen mit Aufteilung nach Rechtsform (2008)¹⁸

Kanton	Zentralverwaltungs- quote	Rang	Bund in %	Kanton in %	Bezirke in %	Gemeinden in %	Öffentl.-rechtl. Körpersch. in %	Öffentliche Angestellte: Vollzeitstellen ohne Bund	Rang
Zürich	43.33	6	3.19	22.45	0.25	45.88	28.24	41.95	5
Bern	55.82	3	41.25	27.00	0.05	29.22	2.48	32.80	16
Luzern	35.50	13	6.65	42.40	0	48.64	2.32	33.14	14
Uri	42.05	8	10.67	51.38	0	34.43	3.52	37.56	9
Schwyz	22.90	25	0.48	41.91	17.27	39.69	0.65	22.79	25
Obwalden	34.71	15	11.40	40.08	0	46.75	1.76	30.75	18
Nidwalden	29.83	22	3.15	39.70	0	50.77	6.38	28.89	21
Glarus	34.34	16	1.21	43.38	0	45.90	9.51	33.92	12
Zug	35.36	14	0.23	41.75	0	55.75	2.27	35.28	11
Freiburg	40.22	10	4.71	81.91	0	12.90	0.49	38.33	8
Solothurn	26.79	24	1.66	42.91	0.26	46.12	9.05	26.35	24
Basel-Stadt	63.18	1	7.69	64.36	0	3.39	24.55	58.32	2
Basel-Landschaft	31.59	20	2.90	53.92	0	35.66	7.52	30.67	19
Schaffhausen	37.69	11	10.48	40.10	0	45.03	4.39	33.74	13
Appenzell A.Rh.	32.21	18	1.52	37.98	0	56.70	3.80	31.72	17
Appenzell I.Rh.	22.13	26	0	47.41	5.21	39.55	7.82	22.13	26
St. Gallen	34.34	17	4.08	35.87	0.05	51.82	8.18	32.94	15
Graubünden	36.72	12	2.93	38.08	0.53	49.21	9.25	35.64	10
Aargau	32.16	19	5.05	26.91	1.37	53.44	13.23	30.54	20
Thurgau	29.10	23	3.21	40.47	0.12	51.40	4.80	28.17	23
Tessin	42.75	7	7.97	54.39	0	31.48	6.16	39.34	7
Waadt	45.90	5	6.30	56.19	0	23.82	13.69	43.01	4
Wallis	29.97	21	4.85	38.76	0	48.77	7.62	28.52	22
Neuenburg	50.32	4	9.68	42.53	0	32.54	15.26	45.45	3
Genf	60.95	2	4.11	72.37	0	17.39	6.13	58.45	1
Jura	41.07	9	3.32	57.21	0.77	35.27	3.44	39.71	6

die Angestellten des Bundes eingerechnet, was besonders im Kanton Bern sehr stark ins Gewicht fällt. Aus diesem Grund sind die letzten zwei Spalten angefügt, in denen die Zahlen auf die Bundesangestellten bereinigt sind. Dennoch ist dieser Vergleich wiederum problematisch, da auch so die verschiedenen Ebenen sehr unterschiedlich ausgeprägt sind. Die Gemeindeverwaltungen reichen vom Stadtkanton Basel-Stadt mit rund drei Prozent bis zu über 50 Prozent in den ländlich geprägten Kantonen Zug, Appenzell Ausserrhoden, St. Gallen, Aargau und Thurgau. Bei den Bezirken existiert in zwei Dritteln der Kantone (16) diese Ebene gar nicht oder betrifft lediglich null bis fünf Prozent der Beschäftigten, während der Kanton Schwyz mit 17.27 Prozent nach oben ausreißt. Die schwyzerische Besonderheit, dass in den Bezirken Küssnacht, Einsiedeln und Gersau die Gemeinde- und die Bezirksverwaltungen zusammenfallen und sowohl lokale als auch «überörtliche»¹⁹ Aufgaben wahrgenommen werden, greift stark in diese Statistik ein.

Auch bei den öffentlich-rechtlichen Körperschaften, zu denen beispielsweise Universitäten, Fachhochschulen, Gefängnisse und Sozialversicherungen zählen, sind sehr grosse Unterschiede erkennbar. Ausserdem rechnen einige Kantone offenbar das Personal der Kantonalbanken dazu, was die Vergleichbarkeit dieser Kennzahlen erneut erschwert.²⁰

Beim Versuch, die Grösse der Verwaltungen verschiedener Kantone zu vergleichen zeigt sich also, dass einerseits die Ausdifferenzierung der Aufgaben auf die verschiedenen Ebenen äusserst unterschiedlich ist und dass andererseits die übernommenen Aufgaben oder Zentrumsfunktionen solche Statistiken stark beeinflussen. Der Föderalismus mit den verschiedenartigen Strukturen in den Kantonen verhindert gewissermassen die Bildung von einfachen Zahlen, mit denen ein eindeutiger Vergleich angestellt werden kann.

Damit wurde die aktuelle Grösse der Verwaltung des Kantons Schwyz – mit den genannten Vorbehalten – in einen etwas grösseren Zusammenhang gestellt. Indessen wird nun diese übergeordnete und vergleichende Ebene im Sinne einer Ist-Analyse verlassen und die Verwaltung des Kantons Schwyz in historischer Perspektive betrachtet. Der vorliegende Artikel ist einerseits Ergebnis von Recherchen, die für die Geschichte des Kantons Schwyz²¹ getätigt wurden. Andererseits soll er Lücken in verschiedenen Beiträgen des Werks schliessen und einzelne Aspekte der Geschichte der Verwaltung neu beleuchten. Die Leitfrage der Untersu-

chung lautet: Wie organisierte sich der Kanton Schwyz nach 1848, um die Aufgaben zu bewältigen? Bis zu einem gewissen Grad handelt es sich demnach um eine Organisationsgeschichte. Der Fokus liegt dabei auf der Ebene der Kantonsverwaltung, das heisst auf die Bezirke, Gemeinden und zugewandten Betriebe (beispielsweise die Kantonalbank) wird nur am Rand eingegangen.

Die Perspektive bleibt im Wesentlichen die Sicht der Verwaltung. Das ergibt sich daraus, dass als Quellen in erster Linie staatlich generierte Materialien hinzugezogen werden. Zentral sind dabei die Staatskalender, die Rechenschaftsberichte des Regierungsrats, das Amtsblatt und Regierungsratsbeschlüsse. Diese bieten oft eine Art Selbstanalyse, die zwar objektiviert ist, jedoch in der eigenen Verwaltungstätigkeit verhaftet ist und deshalb nicht objektiv ist. Über konkrete Schwierigkeiten, welche die einzelnen amtlichen Schriften mit sich bringen, wird weiter unten genauer eingegangen. Ergänzt werden diese Quellen mit Akten des Regierungsrats und der Departemente. Die aktuelle Erschliessung dieser Akten im Staatsarchiv bringt immer wieder Trouvaillen über die Tätigkeit der Verwaltung hervor, die einen guten Einblick in den Verwaltungsalltag und die Geschäfte bieten.²²

Die hier versuchte Verwaltungsgeschichte ist folglich weitgehend eine Sicht von innen. Mit diesem Vorgehen sollen die beabsichtigten Gründe für Veränderungen und deren Umsetzung in Erfahrung gebracht werden. In den Rechenschaftsberichten wird häufig relativ offen auf dabei entstehende Probleme hingewiesen.²³ Die Aussensicht, eine Geschichte der Rezeption des Staats mit seinen Organen, wie sie beispielsweise durch die Analyse von Zeitungen gezeigt werden könnte, wird hier weitgehend weggelassen.²⁴

¹⁹ Grundlagenbericht, G-Reform, S. 9.

²⁰ Koller et al., Staatsatlas, S. 17 [Definitionen], 58.

²¹ Vgl. Geschichte des Kantons Schwyz.

²² Vgl. etwa Horat, Erschliessungsarbeiten, S. 146.

²³ Leider nimmt die Aussagekraft der Rechenschaftsberichte ab Mitte der 1960er-Jahre ab, indem persönliche Färbungen und die Schilderung von Problemen der hauptsächlich neutralen Auflistung der erledigten Geschäfte weichen. Dies kann als zunehmende Professionalisierung interpretiert werden, ist jedoch aus der Sicht des Historikers zu bedauern.

²⁴ Für einige Zeitabschnitte bis zum Zweiten Weltkrieg wurde dies gemacht durch Horat, Patriotismus.

Forschungsstand

In der Schweiz gibt es keine Tradition für Verwaltungsgeschichte.²⁵ Auf der eher theoretischen Ebene seien die Sammelbände von Ladner²⁶ und Germann²⁷ genannt, ebenso die Nummer 21 der Zeitschrift «Itinera».²⁸ Konkrete Fallstudien zu Kantonsverwaltungen in historischer Perspektive fehlen weitgehend.²⁹ Erst in jüngerer Zeit wurden in einigen Kantonen Überblickswerke in Angriff genommen; es existieren vereinzelte für die Waadt,³⁰ für Zürich³¹ oder den Kanton Jura.³² Letzteres ist dabei ein Spezialfall, da die Studie von 1991 den jungen Kanton genau dokumentiert, jedoch der kurze Zeitraum seit der Gründung des Kantons vor allem eine Ist-Analyse mit kurzen Verweisen auf die Übernahme vorhergehender Verwaltungsstrukturen abbildet. Bei den Untersuchungen zu den Kantonen Waadt und Zürich handelt es sich um sehr ausführliche Darstellungen der Entwicklungen der Kantonsverwaltungen. Sie bieten zahlreiche statistische Angaben und Organigramme und gehen auch auf den verwaltungsinternen technischen Fortschritt ein. Weitere Gesamtgeschichten von Verwaltungen bieten ferner detailreich Bettina Tögel für die Stadt Bern,³³ in einem Überblick Hans Stadler-Planzer für Uri³⁴ und in einem Forschungsbericht Stephan Bösiger über die Bundesverwaltung.³⁵ Zur Stadt Bern existiert zudem ein vom Stadtarchiv herausgegebener «Kompetenzenkatalog», in dem akribisch für jede Dienststelle deren Entwicklung nach einheitlichen Kriterien erfasst ist. Die einzelnen Factsheets sind

online abrufbar, und die dazu gehörige Beschreibung der Aufarbeitung liefert viele Hinweise zu den Problemen einer solchen Arbeit.³⁶

Ein vergleichbarer Katalog, wie ihn das Stadtarchiv Bern aufbereitet hat, fehlt andernorts weitgehend. Dabei ist es naheliegend, dass Archive – wie auch im Fall Zürichs und der Waadt – wesentliches Interesse an einer solchen Aufarbeitung haben, da dies nicht zuletzt der Erschliessung des Aktenbestandes dient und ein Fehlen solcher Forschungen stets bedauert wird.³⁷ Auch in Schwyz erschwert dieser Umstand die Arbeit der Archivare, weshalb Erwin Horat in einem internen Manuskript die Verwaltungsgeschichte für den Zeitraum 1928–1969 verfasste.³⁸ Verbreiteter als Gesamtschauen sind in der Regel Organisationsgeschichten einzelner Dienststellen oder Körperschaften sowie rechtliche Aspekte der Verwaltung.³⁹ Beliebte sind ausserdem Schriften, die aus Anlass von Jubiläen verfasst wurden.

Für den Forschungsstand im Kanton Schwyz gelten weitgehend die obigen Ausführungen. Der aktuellste Überblick über das Staatswesen liegt mit Meinrad Suters Beitrag in der Kantonsgeschichte vor.⁴⁰ Des Weiteren sind nach wie vor die Bände über den Stand Schwyz im Bundesstaat zu konsultieren, die 1948 und 1998 vom Regierungsrat herausgegeben wurden,⁴¹ sowie «Schwyz. Portrait eines Kantons»⁴² und «Eine Reise durch den Kanton Schwyz».⁴³ Einzelne Aspekte werden beispielsweise behandelt zu Militäreinheiten,⁴⁴ der Altershilfe,⁴⁵ der Polizei,⁴⁶ dem Lehrerseminar,⁴⁷ dem Staatsarchiv,⁴⁸ dem Zeughaus,⁴⁹

²⁵ Brändli-Traffelet, Verwaltung, S. 80.

²⁶ Vgl. Ladner, Handbuch.

²⁷ Vgl. Germann, Verwaltung.

²⁸ Vgl. Sozialdisziplinierung – Verfahren – Bürokraten. Entstehung und Entwicklung der modernen Verwaltung, hg. von Maurice de Tribolet/Ulrich Pfister, in: Itinera, 21/1999.

²⁹ Illi, Kameralistik, S. 9.

³⁰ Vgl. Coutaz, Histoire.

³¹ Vgl. Illi, Kameralistik.

³² Vgl. Talbot, République.

³³ Vgl. Tögel, Stadtverwaltung.

³⁴ Vgl. Stadler-Planzer, Behörden.

³⁵ Vgl. Bösiger, Geschichte.

³⁶ Vgl. Kompetenzenkatalog Stadtverwaltung Bern.

³⁷ Stadler-Planzer, Behörden, S. 35; Kansy/Máthé, Werkstatt, S. 211.

³⁸ Vgl. Horat, Entwicklung.

³⁹ Bösiger, Geschichte, S. 18; Kompetenzenkatalog Stadtverwaltung Bern, Vorwort; Illi, Kameralistik, S. 9.

⁴⁰ Vgl. Suter, Staatsgeschichte.

⁴¹ Vgl. Stand Schwyz 1948; Stand Schwyz 1998.

⁴² Vgl. Schwyz – Portrait.

⁴³ Vgl. Wiget, Reise.

⁴⁴ Vgl. Michel et al., 29er.

⁴⁵ Vgl. Horat, Altershilfe.

⁴⁶ Vgl. Horat/Landolt, Kantonspolizei.

⁴⁷ Vgl. Bucher et al., 150 Jahre.

⁴⁸ Vgl. Keller, Geschichte; Amt für Kultur, Kulturgüter.

⁴⁹ Vgl. Horat/Inderbitzin, Zeughaus.

der Armenfürsorge⁵⁰ oder zur Strassengeschichte.⁵¹ Auch die Darstellungen bedeutender Persönlichkeiten wie Paul Wyrsch-Ineichen Portrait von Nazar von Reding geben wichtige Hinweise über die Verwaltungstätigkeit.⁵²

Als erstes wird im Folgenden über die Startschwierigkeiten im neu gegründeten Bundesstaat berichtet. Den Hauptteil macht anschliessend der Überblick über die grössten Veränderungen der Verwaltung aus. Es wird gezeigt, wie diese aufgebaut wurde, sich die Strukturen veränderten, zu welchen Zeiten es welche inhaltlichen Schwerpunkte gab und wie sich der Wandel im Personal niederschlug. Zum Schluss werden spezifische Merkmale der schwyzerischen Verwaltung herausgearbeitet. Im Allgemeinen wird versucht, sowohl einen allgemeinen Überblick zu bieten als auch mit einzelnen Beispielen Einblick in den Alltag der Behörden zu geben.

Schwyz im Bundesstaat

Unfreiwillig dabei

Bei der Gründung des Bundesstaats wirkten zwei Aspekte erschwerend für die Integration des Kantons Schwyz, die sich in ein äusserliches und ein inneres Element aufteilen lassen. Von aussen prägte den Neuanfang die Rolle als Sonderbundsverlierer, dem der Bundesstaat aufgezwungen wurde. Im Inneren beeinflussten vor allem die Verteilungskämpfe rund um das Land Schwyz vor 1848 die Entwicklung. Über diese Problematik ist bereits einiges bekannt.⁵³ Dennoch werden in aller Kürze die Startschwierigkeiten und deren Einfluss auf die Verwaltung beschrieben, ohne allzu detailliert auf die Vorgeschichte einzugehen.⁵⁴

Nach der Niederlage im Sonderbundkrieg konnten sich die Verlierer zwar im Verfassungsprozess einbringen, sie wurden jedoch regelmässig überstimmt. Besonders schwer wog, dass die Tagsatzung von den Verlierern verlangte, die Kriegskosten zu bezahlen. Dies führte dazu, dass die Stimmbürger des Kantons Schwyz die erste Bundesverfassung klar ablehnten.⁵⁵ Zugestimmt hatten jedoch insgesamt 15 ½ Stände, die Tagsatzung erklärte die Verfassung für angenommen und forderte gleichzeitig von den ablehnenden Kantonen den vorbehaltlosen Beitritt. In einer zweiten Abstimmung, bei der sich jedoch lediglich 12.7 Prozent der Stimmbürger beteiligten, schloss sich Schwyz der Bundesverfassung an.⁵⁶ Im Rechenschaftsbericht von 1850 kommentierte der Regierungsrat: «Die dermalige Bundesordnung ist ohne unser aktives Zuthun geworden, aber wir haben ihr Treue gelobt. Eingedenk,

dass das treue und biedere Halten am gegebenen Wort eine Zierde der Freistaaten und wohl auch ihre kräftige Stütze sei, finden wir keinen Grund auch nur einen Augenblick an der Richtigkeit [...] sowie an der Nützlichkeit der eingeschlagenen Politik zu zweifeln [...].»⁵⁷ Diese Konstellation führte zu einem grossen Unbehagen in der Bevölkerung bei der Integration in den Bundesstaat, das im plötzlichen Bedeutungsverlust begründet lag: Der Kanton Schwyz war vom «Gründerkanton» der Eidgenossenschaft zum Kriegsschuldner geworden und wurde mit seinen Anliegen oftmals übergangen. So erstaunt es nicht, dass Vertreter für die Tagsatzung oder Ständeräte, die den Kanton Schwyz repräsentieren sollten, in den ersten Jahren nur schwer zu finden waren.⁵⁸ Die steten Bemühungen der Schwyzer Vertreter im Bundesparlament auf Erlass der Schulden – das Hauptanliegen, das auf nationaler Ebene eingebracht wurde – blieben zu Beginn wirkungslos.⁵⁹ Aus diesem Grund scheiterte ein erstes kantonales Steuergesetz in der Volksabstimmung deutlich, mit dem die Zahlung der Kriegsschuld ermöglicht werden sollte.⁶⁰ Als 1852 die als grosse Ungerechtigkeit empfundene Last durch die eidgenössischen Räte erlassen wurde, spannte sich das Verhältnis zum Bundesstaat beträchtlich und erlaubte den Schwyzern auch die «mentale Integration».⁶¹ Diesen Aspekt hatte auch die Mehrheit der «Kommission des Ständerathes über den Nachlass der Sonderbundkriegsschuld» so gesehen: «[Die Kommission] kommt

⁵⁰ Vgl. Wiget, Gemeinnützigkeit; Horat, Sozialfürsorge; Winkler, Situation.

⁵¹ Vgl. Schiedt, Strassengeschichte.

⁵² Vgl. Wyrsh-Ineichen, von Reding.

⁵³ Vgl. Stand Schwyz 1948; Stand Schwyz 1998; Horat, Kanton; Horat, Schwyz; Horat, Patriotismus.

⁵⁴ Vgl. dazu Wyget, Stand; Horat, Stand; Wyrsh-Ineichen, Freistaat; Stand Schwyz 1998.

⁵⁵ Stand Schwyz 1998, S. 48–49.

⁵⁶ Stand Schwyz 1998, S. 49.

⁵⁷ RBR 1849/50, S. 4.

⁵⁸ Stand Schwyz 1998, S. 49; Horat, Kanton, S. 64; Wyrsh-Ineichen, von Reding, S. 212; Horat, Patriotismus, S. 18, 110–111; vgl. auch Wyrsh-Ineichen/Wyrsh-Ineichen, Ringen.

⁵⁹ Horat, Kanton, S. 65; Horat, Schwyz, S. 124.

⁶⁰ Stand Schwyz 1998, S. 51; Horat, Patriotismus, S. 26–52.

⁶¹ Stand Schwyz 1998, S. 53; Horat, Schwyz, S. 126.

Abb. 1: Umzugswagen der Japanesengesellschaft Schwyz 1922. In einer Steuerpresse wird der «ehrliche Steuerzahler» vom Beamten mit Zylinder ausgepresst. Steuergesetze hatten es in Schwyz stets äusserst schwer. Nach zahlreichen Anläufen wurde erst 1936 eine Einkommenssteuer eingeführt, die den Staatshaushalt stark entlastete.



aber den eindringlichen Bitten der betreffenden Stände entgegen, und wird nicht nur ihre finanzielle Erholung möglich machen und sie in ihrer innern, staatlichen Entwicklung fördern, sondern sie wird sich auch ein Recht auf die Anerkennung und Dankbarkeit derselben erwerben.»⁶²

Der Kanton beginnt – und bleibt – arm

«Als der Kanton Schwyz aus der Taufe gehoben wurde, standen ihm keine reichen Verwandten zu Gevatter, sondern habgierige, ältere Geschwister, die das vorhandene öffentliche Gut für sich beanspruchten.»⁶³ Diese Aussage schildert die finanziellen Umstände, unter denen sich der Kanton Schwyz nach 1848 formieren musste, und damit die inneren Schwierigkeiten für den Beginn im Bundesstaat. Die Gründe dafür liegen im We-

sentlichen in den Entscheidungen der 1830er-Jahre. Zuvor waren die Besitztümer der Bezirke und der Korporationen noch identisch gewesen. Rechtlich wurde aber zwischen den Beisassen und den alteingesessenen Landleuten unterschieden, wenn es um die Verwaltung dieser Güter ging. Mit der Kantonsverfassung von 1833 erhielten die Beisassen jedoch die gleichen politischen Rechte, weshalb in den folgenden Jahren allorts Genossenschaften und Korporationen gegründet und die Besitzungen von den Bezirken abgetrennt wurden. Dies führte zwar zu einer gewissen vordergründigen Gleichberechtigung zwischen den Bezirken anstelle der Vorherrschaft des Landes Schwyz; zudem hatten nun viele Kantonsbewohner gleiche staatsbürgerliche Rechte. Wirtschaftlich gingen durch die Genossenschafts- und Korporationsbildungen die Bezirke aber leer aus, und sie waren gezwungen, für die Ausführung ihrer Aufgaben Steuern zu erheben.⁶⁴ Gleichzeitig zeigt sich dadurch die verhältnismässige Wichtigkeit der Bezirke mit der Steuerhoheit im Gegensatz zu den Gemeinden, die es damals nicht oder nur schwach gab.⁶⁵

Diese Teilung von Korporationsbesitz und Bezirken als politischen Einheiten führte dazu, dass die Bezirke nahezu mittellos dastanden und nebst dem Grossteil des Landes viele einträgliche Nutzungsrechte, beispielsweise Wasserrechte oder Zölle an der Grynau, an die Korporationen und Genossamen verloren gingen, der Unterhalt von Wuhren und Strassen aber etwa beim Bezirk Schwyz blieb.⁶⁶ In den

⁶² Gutachten, S. 667–668.

⁶³ Stand Schwyz 1948, S. 125.

⁶⁴ Suter, Staatsgeschichte, S. 73–74; RBR 1848/49, S. 37; Horat, Patriotismus, S. 330–349.

⁶⁵ Horat, Stand, S. 59.

⁶⁶ Suter, Staatsgeschichte, S. 92; Sidler, Unterallmeindkorporation, S. 37–41. Vgl. auch Bericht Korporation, S. 12–13, mit einer detaillierten Auflistung der Güter.

ersten Jahrzehnten des Bundesstaates folgte daraus die absurde Situation, dass der Kanton sich in das Rathaus einmieten musste;⁶⁷ für das Zeughaus in Schwyz musste zwar keine Miete bezahlt, jedoch der Unterhalt und Anschaffungen bestritten werden.⁶⁸ Der junge Kanton musste in vielen Bereichen erst noch lernen, Profit aus Besitzungen oder Rechten zu schlagen, etwa als es später um die Konzessionierung der Wasserkraft und damit verbundenen Abgaben ging.⁶⁹

«Im Dezember 1847 [...] war der finanzielle Zustand des Kantons Schwyz ein durchaus trostloser.»⁷⁰ Neben der Kriegsschuld verfügte der Kanton wie erwähnt kaum über Liegenschaften, und das Vermögen bestand weitgehend aus zweckgebundenen Fonds.⁷¹ Die Überschüsse des Diözesanfonds gingen ins Bildungswesen, diejenigen des Brandkassafonds an die «Brandbeschädigten».⁷² Als Einnahmequelle dienten auch nach 1848 lediglich die Gewinne aus den Staatsmonopolen, namentlich aus dem Salzregal, Zöllen und Weggeldern sowie aus dem Postregal. Auf der Suche nach weiteren Einkünften wurden zudem Gebühren und Stempelabgaben, beispielsweise für Jagdpatente, erhoben. Gegen Ende des Jahrhunderts verschob sich schliesslich die Einnahmenseite von Erträgen von «gebührenartige[m] Charakter» hin zu solchen aus Steuern.⁷³ Dabei war das erste Steuergesetz modern und beinhaltete eine Kopfsteuer sowie die Besteuerung von Einkommen, Kapitalvermögen und Grundeigentum.⁷⁴ Allerdings «war dies nach vielen Jahrzehnten die erste Steuererhebung, die zu Handen des Kantons erfolgte».⁷⁵ Indessen hatte man bei der Ausarbeitung des Gesetzes eine Art «Ablaufdatum» beschlossen, sodass es «vier Jahre in Kraft [bleibt]; nach Verfluss dieser Zeit muss das Volk über die fernere Fortdauer oder über die Revision desselben angefragt werden».⁷⁶ Folglich musste eine neue Abstimmung über die weitere steuerliche Zukunft entscheiden. Es blieb jedoch nicht bei einem einzigen Volksentscheid. Erst im vierten Anlauf wurde ein stark vereinfachtes Gesetz angenommen, in dem das Einkommen, Zinsen und landwirtschaftliche Fonds nicht mehr besteuert wurden.⁷⁷ Viele Ausgaben mussten daher in der Folge durch Anleihen bestritten werden, für die das Kloster Einsiedeln mit seinem Besitz immer wieder mit den nötigen Bürgschaften sorgte. Für den Strassenbau stellten teilweise die Bezirke Darlehen zur Verfügung.⁷⁸ Viele grössere Projekte – dazu gehörte ab 1870 der Eisenbahnbau – wurden daher nicht aus den regelmässigen Einkünften wie Steuern bezahlt, sondern in der Regel durch Anleihen bestritten.⁷⁹ Die Zinsen dieser Schuldenlast bildeten dann ihrerseits einen beträchtlichen Posten

der Staatsausgaben.⁸⁰ Das «Finanzierungsmodell» – wenn man es so nennen kann – des Kantons Schwyz bestand also aus Einnahmen aus meist zweckgebundenen Fonds, aus wenigen Steuer- und Gebührenerträgen und aus Anleihen. Dazu kamen ebenso sachbezogene Beiträge des Bundes, die sich in drei Gruppen einteilen lassen: erstens Kostenbeiträge, beispielsweise für die Ausübung des bei den Kantonen liegenden Militärwesens; zweitens Anteile an Bundeseinnahmen wie den Zoll- und Posterträgen oder der Militärpflicht-Ersatzsteuer; drittens Subventionen für Projekte oder Ämter, namentlich für die Wildhut, das Forstamt oder die Bekämpfung von Viehseuchen.⁸¹

Es dauerte bis 1936, bis eine Erwerbssteuer wieder eingeführt werden konnte. Bis dahin waren insgesamt fünf Entwürfe abgelehnt worden, etliche weitere Revisionsversuche gelangten gar nicht zu einer Abstimmung.⁸² Mit der damit erreichten Besteuerung der Einkommen entschärfte sich die finanzielle Situation des Kantons bedeutend. Die bis dahin fehlenden Mittel hatten die Verwaltungstätigkeit stark erschwert, und durch die weitgehende Zweckgebundenheit der Gelder gab es kaum finanziellen Spielraum.⁸³ Damit passte sich der Kanton Schwyz schliesslich an «alle

⁶⁷ Stand Schwyz 1948, S. 125; Wyrsch-Ineichen, Freistaat, S. 272.

⁶⁸ Horat/Inderbitzin, Zeughaus, S. 122–123 sowie der darin enthaltene Quellentext von Martin Styger (1856–1935), S. 136–137.

⁶⁹ Suter, Staatsgeschichte, S. 92.

⁷⁰ RBR 1848/49, S. 106.

⁷¹ Suter, Staatsgeschichte, S. 84.

⁷² RBR 1848/49, S. 112–114.

⁷³ Stand Schwyz 1948, S. 130–131.

⁷⁴ Stand Schwyz 1948, S. 132–133; GS Bd. 1, S. 201–212.

⁷⁵ RBR 1849/50, S. 81.

⁷⁶ GS Bd. 1, S. 201–212, § 39.

⁷⁷ Stand Schwyz 1948, S. 133.

⁷⁸ Stand Schwyz 1948, S. 166–169.

⁷⁹ Stand Schwyz 1998, S. 198.

⁸⁰ Stand Schwyz 1948, S. 145–146.

⁸¹ Stand Schwyz 1948, S. 143–144; 157.

⁸² Stand Schwyz 1948, S. 134–135; Horat, Patriotismus, S. 302–313.

⁸³ Straumann, Wirtschaft im 19. Jahrhundert, S. 155–156; RBR 1936, S. 65.

übrigen Kantone» an, die «schon seit Jahren zur Einführung derselben [der Einkommenssteuer] übergegangen» waren. Ausserdem lagen die Steuerbefugnisse nun erstmals auf der Ebene des Kantons, der diese neben den Gemeinde- und Bezirksbehörden durch die neu geschaffene Steuerkommission ausübte.⁸⁴

Gemeinden und Bezirke

Mit der Kantonsverfassung von 1848 musste die Organisation des Kantons in vielen Bereichen neu definiert werden. Es wurde vor allem der Ausgleich zwischen dem Land respektive Bezirk Schwyz und den anderen Bezirken gesucht.⁸⁵ Dabei wurde den Gemeinden eine entscheidende Rolle zugesprochen. *«Es bestunden bis 1848 die Gemeinden fast nur dem Namen nach; ihre Entwicklung unter der allmächtigen Kompetenz der Bezirksräthe war unmöglich und ihre Wirksamkeit durch die Gesetzgebung selbst lahm gelegt [...]»*⁸⁶ In der Helvetik waren erstmals gemeindeartige Gebilde geschaffen worden, die Munizipalitäten. Später wurden in der Verfassung von 1833 die Gemeinden erwähnt, erst 1848 erhielten sie jedoch ihr Kompetenzprofil, das zugleich den Einfluss der Bezirke einschränkte.⁸⁷ Das Kantonsgebiet wurde in die heutigen sechs Bezirke eingeteilt, wobei in den Einheitsbezirken Einsiedeln die *«eheworigen sieben Viertel»* und Küssnacht die *«vier eheworigen Zehnten»* erwähnt wurden.⁸⁸ Bei den neu definierten Gemeinden handelte es sich um so genannte Ein-

heitsgemeinden, in der die Kirchgemeinde mit der politischen Gemeinde zusammenfiel. Die Oberaufsicht oblag den Bezirken.⁸⁹ Die Gemeinden erhielten in der Verfassung den Auftrag zur Ausübung der Aufsicht über den Gemeindehaushalt, zur Genehmigung eines jährlichen Voranschlags, zur Erhebung von Gemeindesteuern, zur Bewilligung sämtlicher Rechnungen der Beamten und Angestellten, zur Wahl der Geistlichen und des Gemeinderats, zur Ernennung des Kirchenverwalters und anderer Beamteter.⁹⁰ Ausserdem war der Gemeinderat für den Vollzug der Gemeindebeschlüsse, die Verwaltung der Gemeindegüter, das Vormundschaftswesen, die Armenpflege, die Gemeindepolizei, das Schulwesen, die Einquartierung von Militär und die Rechnung der Kirchgemeinde zuständig.⁹¹

Damit war den Gemeinden eine grosse Zahl von Aufgaben zugewiesen worden, mit denen sie sich arrangieren mussten und die in vielen Fällen überhaupt den Aufbau einer kompletten Gemeindeverwaltung erforderten. Wie der erste Rechenschaftsbericht des Regierungsrates feststellt, taten sich damit die Gemeinden häufig sehr schwer, und vorgeschriebene Protokolle wurden nicht geführt.⁹² Die Idee, möglichst viele Kompetenzen an die unterste Verwaltungsebene zu delegieren, wird Subsidiaritätsprinzip genannt. Man erhofft sich damit mehr Bürgernähe, mehr Legitimität und mehr Leistungsfähigkeit.⁹³ Allerdings litten die Gemeinden oft unter grossen finanziellen Problemen, da sie kaum über Finanzpolster verfügten, und es «mangelte [...] an administrativen Tugenden».⁹⁴ Der Regierungsrat stellte fest: *«Die Vollziehung [von Neuerungen] ist gleichwohl nicht auf einmal möglich, und zwar wegen Mangel theils der ökonomischen Mittel, theils der intellektuellen Kräfte in den Gemeinden, die ohnehin bedeutend in Anspruch genommen werden müssen.»* Jede Entwicklung bedürfe *«einer gewissen Zeit»*, weshalb man sich auf die *«Hauptgesichtspunkte»* konzentrieren und *«sich ja nicht in einem Detail»* verlieren wolle.⁹⁵ Die Regierung versuchte durch das Instrument des Kommunaluntersuchs, die Gemeinden zu besserer Arbeit bei der Buchführung und der Einhaltung der Gesetze zu beeinflussen.⁹⁶ Viele Gemeinden reagierten gereizt auf die als *«Bürokratie»* und *«Vielregiererei»* kritisierte *«vorgebliche Einmischung der Regierung»*, wie der Regierungsrat im Rechenschaftsbericht beklagte, und er gab die Kritik zurück: *«Wäre die Gemeindsverwaltung in einem etwas befriedigenden Zustande, so dürfte gegen eine solche Klage nichts eingewandt werden. Allein die oben mitgetheilten Tabellen beweisen zur Genüge, dass viele Gemeinden in Erfüllung der Pflichten ihrer Verwaltung noch weit hinter den billig an sie zu stellenden*

⁸⁴ RBR 1938, S. 165.

⁸⁵ Stand Schwyz 1998, S. 82.

⁸⁶ Triner, Rückblick, S. 5.

⁸⁷ Wiget, Bedeutung, S. 56–61; Stand Schwyz 1998, S. 189. Zur Bildung von Gemeinden vgl. Glaus, Gemeinde.

⁸⁸ KV 1848, § 39–40.

⁸⁹ Oberholzer, Kirchliche Verhältnisse, S. 215; Stand Schwyz 1948, S. 23–24; KV 1848, § 133, 163.

⁹⁰ KV 1848, § 165.

⁹¹ KV 1848, § 169.

⁹² RBR 1848/49, S. 45–46.

⁹³ Steinert/Kaiser, Gemeindeverwaltungen, S. 151–152.

⁹⁴ Suter, Staatsgeschichte, S. 76; RBR 1851/52, S. 47.

⁹⁵ RBR 1851/52, S. 46.

⁹⁶ Bara-Zurfluh, Politik, S. 170.

*Forderungen zurückstehen.*⁹⁷ Das Recht des Kommunaluntersuchs sei zudem vom Kantonsrat gewährt worden. Allerdings wurde dieses Führungsinstrument erst 1864 in einer Verordnung dem Regierungsrat zugesprochen, und die Bezirke verloren ihre Berichtspflicht.⁹⁸ Diese Verlagerung der Kontrolle auf die Ebene des Kantons führte einerseits zu einer leichten Zentralisierung, andererseits zu einer Loslösung der Gemeinden von den Bezirken und zur Stärkung der Gemeindeautonomie.⁹⁹

Die Bezirke büssten durch die Konstituierung der Gemeindeebene an Einfluss ein, sie hatten indessen noch immer wichtige Aufgaben.¹⁰⁰ Ihnen unterstanden Schulräte, militärische Kommissionen (dazu gehörten die Zeugherren und Kriegskommissäre der Bezirke) und Salzwäger; sie unterhielten öffentliche Bauten und den Wasserbau und waren für das Strassennetz sowie für die Susten zuständig. Im Bereich des Vormundschafts-, Polizei- und Armenwesens waren sie Kontrollinstanz.¹⁰¹ Der Einflussbereich der Bezirke wurde mit der Revision der Kantonsverfassung 1876, eine Folge der neuen Bundesverfassung von 1874, noch mehr verkleinert. Zwar blieben der Wasserbau und die bezirkseigenen Güter und Gebäude noch deren Aufgabe, die Kontrolle und Aufsicht über die Gemeinden sowie das Strassenwesen waren aber definitiv an den Kanton übergegangen.¹⁰²

Eine Verwaltung entsteht

Das neu formierte Staatswesen, im Wesentlichen der Regierungsrat, musste auf möglichst einfache Weise einen Weg finden, eine Organisation aufzubauen. Er stellte in einem Bericht, der *«sämmliche Landleute über den ökonomischen Zustand des Kantons Schwyz»* aufklären sollte – und damit etwa die Einführung von Steuern nahe legte¹⁰³ – fest: *«Die neuen Behörden treten eine ungeheure Schuldenlast an und finden eine in allen Beziehungen vernachlässigte Staatsverwaltung.»*¹⁰⁴ Man entschied sich für eine Kantonskanzlei, bestehend aus zwei Kantonsschreibern, wovon einer der Kanzleidirektor war, einem Regierungssekretär, einem Kantonsweibel und zwei Kantonsläufern.¹⁰⁵ Es handelte sich dabei um eine *«Vermehrung des Personals der Kanzleiangeestellten»*, die man benötige, *«wenn für die Administration des Landes das Nöthige gethan werden wollte»*.¹⁰⁶ Bereits im ersten Rechenschaftsbericht sah sich die Regierung demnach gezwungen, den Staatsapparat zu verteidigen, da *«die neue Organisation der Kanzlei der Gegenstand vieler missbilligender Bemerkungen gewesen»* war. Nach einer ausführlichen

Darlegung der Kanzleigeschäfte und Aufgabenbereiche, die mit der Neuformierung zugenommen hatten, glaubte man, dass *«wohl von keinem billig Denkenden behauptet werden [kann], dass die Zahl der Kanzleiangeestellten zu gross, oder der Geschäftskreis irgend eines derselben zu beschränkt sei»*. Es wurde ein Vergleich mit den Kosten der Luzerner Verwaltung angestellt, die ebenfalls in sechs Bezirke (beziehungsweise Ämter) organisiert sei und insgesamt 26 Angestellte beschäftigte. Als letztes Argument der Verteidigung wurden die Ausgaben im Verhältnis zu den Kosten vor der neuen Bundesverfassung gestellt. Diese Mehrausgaben würden von den nun der Staatskasse zukommenden Sporteln (Gebühren) aufgewogen.¹⁰⁷

In der Kantonsverfassung¹⁰⁸ war in § 59 dieser Aufbau der Kanzlei festgeschrieben und ebenso, dass der Kantonsrat die Anzahl der Angestellten und deren Pflichten festlegte. Der Entwurf zur Kanzleiordnung war am 21. März 1848 bewilligt worden.¹⁰⁹ Des Weiteren wählte der Kantonsrat Behörden wie das Verhöramt, Kriegs-, Sanitäts- und Erziehungsrat (§ 55) sowie den Zeugherren, den Salzdirektor, den Archivar, den Bataillonskommandanten, den Kriegskommissär, den Schulinspektor, den Staatsanwalt und den Zuchthausdirek-

⁹⁷ RBR 1851/52, S. 46.

⁹⁸ Bara-Zurfluh, Politik, S. 170, Anm. 7; Verordnung über den Kommunaluntersuch, vom 22. Juni 1864, in: GS Bd. 5, S. 35–36.

⁹⁹ Stand Schwyz 1948, S. 27; ferner Rechtliches zum Kommunaluntersuch in: Simon, Bezirke, S. 108–112.

¹⁰⁰ Wiget, Bedeutung, S. 61.

¹⁰¹ KV 1848, § 126–137.

¹⁰² Simon, Bezirke, S. 26–27.

¹⁰³ Wyrsch-Ineichen, von Reding, S. 221.

¹⁰⁴ STASZ, RRP 1848, Nr. 372, Beilage, S. 7, Bericht des Regierungsrathes an sämmliche Landleute über den ökonomischen Zustand des Kantons Schwyz.

¹⁰⁵ Verordnung über das Kanzleipersonal, vom 21. März 1848, in: GS Bd. 1, S. 83–85.

¹⁰⁶ RBR 1848/49, S. 23.

¹⁰⁷ RBR 1848/49, S. 26–28. Im Übrigen war die Kritik an der angeblich zu hohen Zahl einer der grossen Streitpunkte beim Revisionsversuch der Kantonsverfassung 1854. (Horat, Patriotismus, S. 46.)

¹⁰⁸ KV 1848.

¹⁰⁹ RBR 1848/49, S. 23; Verordnung über das Kanzleipersonal, vom 21. März 1848, in: GS Bd. 1, S. 83–85.

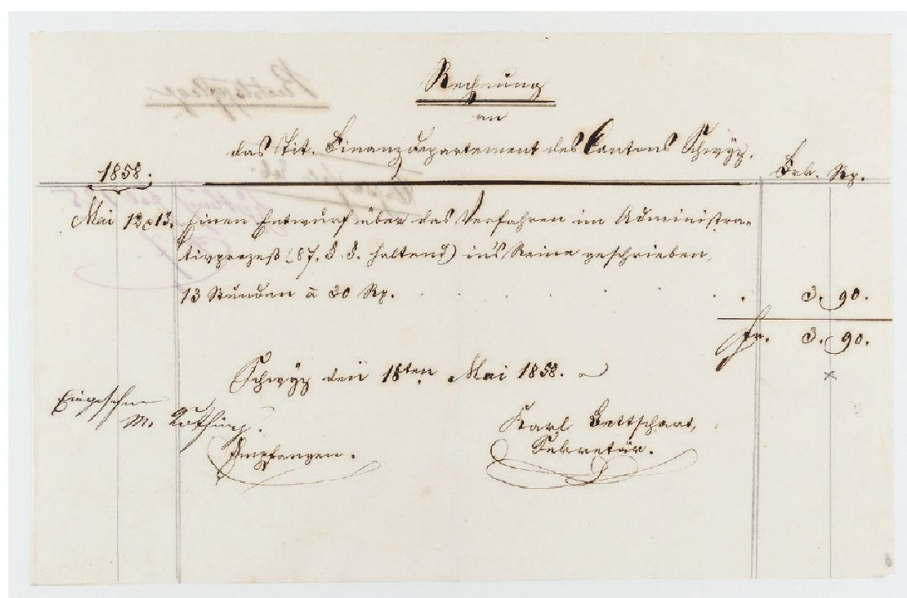


Abb. 2: Quittung eines Sekretärs für erledigte Arbeiten vom 18. Mai 1858: «Einen Entwurf über das Verfahren im Administrativprozess (87. §. §. haltend) in's Reine geschrieben, 13 Stunden à 30 Rp.» Vollzeitstellen waren zu Beginn der Kantonsverwaltung eher die Ausnahme, und viele Arbeiten wurden nach Aufwand entschädigt.

tor (§ 57). Damit sind bereits sämtliche im Dienst des Kantons stehenden Beamten der ersten Stunde aufgeführt, wobei bereits in § 41 der Verordnung über das Strassenwesen (vom 27. April 1849)¹¹⁰ die Stelle eines Strasseninspektors geschaffen wurde, der wiederum Strassenmeister und Strassenknechte anstellen durfte (§ 62). Daraufhin wurden im Amtsblatt Stellen für zwei Strassenmeister und 22 Strassenknechte ausgeschrieben.¹¹¹

Zu den Aufgaben des Regierungsrats gibt der § 78 Auskunft: «[Der Regierungsrat] besorgt die Kantonsverwaltung und vertheilt die Geschäftszweige derselben unter seine Mitglieder. Diese entwerfen Gutachten und Anträge an den Regierungsrath, vollziehen seine Verordnungen und Beschlüsse und sind ihm in Allem verantwortlich.» Dazu musste er zunächst eine Ordnung aufstellen, in der er arbeiten wollte. «Einstimmig ward

mit Rücksicht auf anderweitige Erfahrungen [eine] gesonderte Verwaltung der verschiedenen Geschäftszweige durch die einzelnen Mitglieder oder das sg. Departementalsystem als das zweckmässigste erachtet [...].»¹¹² Nachdem die «unnatürliche Aufstellung von drei Kantonalbehörden, der Regierungskommission, des Kantonsraths und des Grossen Rathes» abgelöst wurde, entschied man sich folglich, die «erweiterten Kompetenzen» des Regierungsrats im Departementssystem zu organisieren.¹¹³ Dabei war man Teil einer Veränderung aus der Regenerationszeit, die ab 1830 in vielen Kantonen zur Ablösung von Regierungskollegien geführt hatte. 1848 erhielt auch die Bundesverwaltung ein Departementssystem, das eine Mischung aus Kollegium und der Verteilung der Geschäfte auf die Mitglieder darstellt und die Verwaltung eng mit der Regierung verknüpft.¹¹⁴ Die daneben als Beratungs- und Entscheidungsgremien eingesetzten Räte wie Erziehungs-, Sanitäts- oder Kriegsrat sind dabei «Erfindungen» der Helvetik, die damit Eingang in den neuen Staatsaufbau fanden und oftmals bis in die jüngste Vergangenheit erhalten blieben.¹¹⁵ Der Sanitätsrat wurde beispielsweise erst 2002 abgeschafft,¹¹⁶ der Erziehungsrat existiert noch heute.

Der siebenköpfige Regierungsrat teilte die Aufgabenbereiche in zehn Departemente auf und führte die dazugehörigen Geschäfte in der «Geschäftsordnung für den Regierungsrath» auf.¹¹⁷ Dabei übernahmen einige Regierungsräte zwei Departemente, dazu kamen die Verpflichtungen als Ersatzmänner, da für jedes Departement ein Stellvertreter

¹¹⁰ GS Bd. 1, S. 360–401.

¹¹¹ Amtsblatt 1850, S. 65–66.

¹¹² STASZ, RRP 1848, Nr. 2 [Hervorhebung im Original].

¹¹³ RBR 1848/49, S. 34.

¹¹⁴ Vgl. Ueberwasser, Departemente.

¹¹⁵ Fankhauser, Bedeutung, S. 91.

¹¹⁶ Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 264.

¹¹⁷ GS Bd. 1, S. 388–359, § 9–19.

Organigramm 1850

Kantonskanzlei 1 Kanzleidirektor 1 Kantonsschreiber 1 Regierungssekretär (auch Archivar) 1 Landweibel 2 Läufer	Departement des Auswärtigen 1 Vorsteher 1 Stellvertreter – Beziehungen zur Eidgenossenschaft, anderen Kantonen und zum Ausland – Viehhandel mit Italien – Instruktionen für Abgeordnete der Regierung – Aufsicht über Kanzlei und Archiv – Heimatscheine, Pässe, Wanderbücher – Feierliche Anlässe	Departement des Innern 1 Vorsteher 1 Stellvertreter Wahlkassationsbehörde (7 Regierungsräte + 5 weitere Mitglieder) – Gemeinde- und Bezirksbehörden – Wahlen und Abstimmungen – Kontrolle über Bezirke – Kirchliche Angelegenheiten – Bürgerrecht – Linthschiffahrt	Departement des Erziehungswesens 1 Vorsteher 1 Stellvertreter Erziehungsrat (6 weltliche, 3 geistliche Mitglieder) Sektion des Erziehungsrats für das Volksschulwesen (6 Mitglieder) Lehrerprüfungskommission (5 Mitglieder) 1 Schulinspektor	Departement des Armen- und Vorkundtschaftswesens 1 Vorsteher 1 Stellvertreter – Auswanderung	Departement des Gewerbewesens und der Landwirtschaft 1 Vorsteher 1 Stellvertreter – Freier Handel – Hebung der Landwirtschaft und der Viehzucht – Handwerk – Mass und Gewicht
Militärdepartement 1 Vorsteher 1 Stellvertreter Kriegsrat (7 Mitglieder) 1 Kriegskommissär 1 Zeugherr – Militärrecht, fremde Dienste – Schiesswesen	Justizdepartement 1 Vorsteher 1 Stellvertreter 1 Zuchthausdirektor Aufseher* (2 Aufseher, 2 Aufseherinnen) Staatsanwalt (1 Person + 1 Substitut) – Hypothekarwesen, Schulden, Ganten – Administrativprozesse, Beschwerden – Beschwerden gegen Beamte	Departement der Polizei 1 Vorsteher 1 Stellvertreter Sanitätsrat (5 Mitglieder + 3 Substituten) Prüfungskommission des Sanitätsrats (5 Mitglieder + 3 Substituten) – Fremdenpolizei, Aufenthalt und Niederlassung – Feuerpolizei – Polizeisachen mit anderen Kantonen – Jagdpatente – Landjägerkorps	Finanzdepartement 1 Vorsteher 1 Stellvertreter 1 Salzdirektor 1 Sekretär des Finanzdepartements (1851–1868) – Steuerwesen – Fondsverwaltung – Abbezahlung der Staatsschulden – Aufsicht über Bezirke	Baudepartement 1 Vorsteher 1 Stellvertreter Schatzungskommissionen für Expropriationen 1 Strasseninspektor 2 Strassenmeister* 22 Strassenknechte* – Strassen-, Brücken- und Uferbau – Verwaltung und Unterhalt der Staatsgebäude – Rechnungswesen der Bauverwaltung – Grenzen und Marchen	Gesetzgebungskommission 6 Mitglieder
				Expropriationskommission Schwyz, Gersau, Küssnacht: 3 Personen + 1 Substitut March, Einsiedeln, Höfe: 3 Personen + 1 Substitut	

* = nicht im Staatskalender aufgeführt

kursiv = weitere Aufgaben gemäss Geschäftsordnung

Gerichtsbehörden 1850

Kantonsgericht	Kriminalgericht	Justizkommission	Verhöramt
Bezirk Schwyz 5 + 5 Substituten	5 + 5 Substituten	4 Mitglieder	1 Verhörrichter
Bezirk Gersau 1 + 1 Substitut			1 Beisitzer (Assessor)
Bezirk March 3 + 3 Substituten			+ 1 Substitut
Bezirk Einsiedeln 2 + 2 Substituten			
Bezirk Küsnacht 1 + 1 Substitut			
Bezirk Höfe 1 + 1 Substitut			

bezeichnet wurde (§ 25). Was auf den ersten Blick nach einem aufwändigen Staatsapparat klingt, war in Wirklichkeit verhältnismässig einfach gehalten. Der Regierungsrat war zwar das Entscheidungsgremium (§ 30), der wesentliche Teil der Departementsarbeit blieb jedoch gleichzeitig die Aufgabe jedes einzelnen Regierungsrats selbst. Lediglich für die Führung der Protokolle, die Korrespondenzen und die Sekretariatsgeschäfte dienten die Beamten der Kanzlei.¹¹⁸ Die Regierungsräte konnten ihr Geschäft folglich nicht auf die Regierungstätigkeit beschränken, sondern sie leisteten viele der anstehenden Arbeit mit grossem Engagement selbst.¹¹⁹ Der für das Baudepartement zuständige Regierungsrat Josef Mettler von Arth reiste beispielsweise viel im Kanton umher, führte zahlreiche Verzeichnisse zum Zustand der Strassen und erstellte Pläne.¹²⁰ Zudem forderten viele Reisen nach Bern oder Gespräche mit anderen Kantonen den Landammann Nazar von Reding, der auf diese Weise neben seinen Departementen des Äusseren und des Erziehungswesens¹²¹ einen enormen persönlichen Aufwand betrieb. Dabei er-

höhten zahlreiche departementsübergreifende Arbeiten und die vielen gegenseitigen Stellvertretungen wegen Abwesenheiten die Last zusätzlich.¹²² Dies erklärt den hohen «Verschleiss» unter den ersten Regierungsräten.¹²³ Die vielen Absenzen lagen dabei einerseits an der zu Beginn stark ausgeprägten Abneigung, die Wahl zum Regierungsrat überhaupt anzunehmen, was bereits die Konstituierung des Regierungsrats in seiner allerersten Sitzung verhinderte, da Landesstatthalter Josef Carl Benziger aus Einsiedeln ferngeblieben war. Erst in der zweiten Sitzung erhielt das Gremium mit dessen Anwesenheit seine Gültigkeit, nachdem die restlichen Mitglieder andernfalls mit der Auflösung des Rats gedroht hatten.¹²⁴ Auf der anderen Seite litten die Regierungsräte oft an längeren Krankheiten; so verstarb Josef Mettler im Februar 1850 im Amt;¹²⁵ Josef Karl Benziger war häufig zur Kur abwesend. Ausserdem war gerade für die Ausserschwyz der Weg in den Hauptort weit und beschwerlich. Für manchen Regierungsrat wurde aber auch die Doppelbelastung von Regierungsratsamt und beruflicher Beschäftigung zum Abwesenheitsgrund, da viele ihr Arbeitspensum im Nebenamt erledigen mussten. Landammann Nazar von Reding, der in der Nähe des Rathauses wohnhaft war und über einen sicheren finanziellen Hintergrund verfügte, bildete sowohl in geografischer als auch in finanzieller Hinsicht die Ausnahme.¹²⁶ Demgegenüber leitete Benziger ein Geschäft mit etwa 300 Angestellten, weshalb er nebst seinen krankheitsbedingten Ausfällen oft fehlte.¹²⁷ Prominentestes Beispiel dieser parallelen Tätigkeiten war aber der Arzt Dr. Alois Stutzer aus Küsnacht, der vielen Sitzungen fernblieb, da er die Aufrechterhaltung seiner Arztpraxis – nicht zuletzt aus ökonomischen Gründen – als ebenso wichtig erachtete wie die regierungsrätliche Tätigkeit. Er war auch der erste Regierungsrat, der deshalb bereits nach sieben Monaten zurücktrat. Er widmete sich danach stark der Politik des Heimatbezirks.¹²⁸

¹¹⁸ Kanzleiordnung, vom 8. Mai 1851, in: GS Bd. 2, S. 121–128.

¹¹⁹ Wyrsh-Ineichen, von Reding, S. 240.

¹²⁰ Wyrsh-Ineichen, von Reding, S. 238.

¹²¹ STASZ, RRP 1848, Nr. 32.

¹²² Wyrsh-Ineichen, von Reding, S. 231, 265.

¹²³ Wyrsh-Ineichen, Freistaat, S. 273.

¹²⁴ STASZ, RRP 1848, Nr. 1; 1848, Nr. 12; Horat, Patriotismus, S. 25–26.

¹²⁵ Wyrsh-Ineichen, von Reding, S. 239.

¹²⁶ Wyrsh-Ineichen/Wyrsh-Ineichen, Landammann Steinegger, S. 75.

¹²⁷ Wyrsh-Ineichen, von Reding, S. 273.

¹²⁸ Horat, Stutzer, S. 111.

Ein erstes Organigramm¹²⁹ zeigt, wie wenig zusätzliches Personal neben den Regierungsräten eingesetzt wurde. Nimmt man die Behörden und die Richter aus, so zählten 18 Personen zur Verwaltung. Diese Zahl beruht auf dem Staatskalender, in dem einige Posten nicht aufgeführt werden, wie beispielsweise die Aufseher des Zuchthauses, die Strassenmeister und -knechte; ebenso sucht man das 20 Mann starke Polizeikorps vergeblich.¹³⁰ Demnach fehlen insbesondere die tiefer gestellten Verwaltungsmitarbeiter, die mangels Beamtenstatus keinen Eingang im Staatskalender fanden. Auf sie stösst man, wenn man die spezifischen Reglemente, die Verordnungen über die Amtsgehälter oder die Rechenschaftsberichte durchsieht. Auf die Aspekte des Beamtenstatus wird später noch genauer eingegangen.

Interessant ist der Vergleich der beiden ersten Amtsgehaltsverordnungen vom 12. August 1848 und vom 16. Juli 1850.¹³¹ Es ist erkennbar, dass aus Mangel an Erfahrungswerten mit den Ansätzen und Besoldungsarten experimentiert werden musste. In der späteren Verordnung wurden fast alle Gehälter und Entschädigungen teilweise stark erhöht. Dabei ist hervorzuheben, dass viele Beamte in Taggeldern entlohnt wurden. Bei den Regierungsräten erhielt nur der Landammann ein Jahresgehalt von 400 beziehungsweise 600 Franken,¹³² die anderen wurden mit Taggeldern bezahlt, und Regierungsmitglieder ausserhalb der Gemeinde Schwyz erhielten zwei beziehungsweise fünf Franken zusätzlich. Die «*Departementalarbeiten*» wurden extra vergütet. Ganz allgemein wurden Mitglieder von Behörden, Gerichten und des Regierungs- und Kantonsrats, die nicht in Schwyz oder «*wenn sie zwei Stunden vom Hauptort entfernt*» wohnten, mit einem Zuschlag entschädigt. Es lässt sich eine Tendenz erkennen, dass wohl diejenigen Beamten ein Jahresgehalt erhielten, die einen voraussehbaren Arbeitsaufwand hatten, so der Salzdirektor, der Schulinspektor, der Staatsanwalt, der Zuchthausdirektor, der Strasseninspektor und sämtliche Angestellten der Kanzlei. Hingegen lebten der Zeugherr, die Richter und der Kantonskriegskommissär von Taggeldern. Die Verhörerichter und sämtliche Substituten mussten gar mit Entschädigungen für den konkreten Arbeitsaufwand auskommen, beispielsweise 70 Rappen «*für jede Stunde Verhör*». Im Allgemeinen wurden folglich Wege oder entferntere Wohnorte vergütet. Eigentliche Vollzeitstellen, wie sie heute üblich sind, waren eher die Ausnahme, und teilweise waren die Spesen für das Büro im Gehalt integriert, wie das Beispiel des Salzdirektors zeigt – er bezog seinen Lohn «*mit Inbegriff der Bureaukosten*».¹³³ Viele Beamte wurden zudem nach Arbeitsumfang vergütet. Nur das Kanzleipersonal verfügte über

Bestimmungen zur Arbeitszeit. Es hatte «*aber auch ausser dieser Zeit jedem amtlichen Ruf und Auftrag Folge zu leisten*».¹³⁴ Angaben zum Arbeitsverhältnis finden sich auch in der Instruktion des Kantonszeugwarts, für den die Arbeitszeit auf die Sommermonate «*März bis Weinmonat*» beschränkt wurde. Im Winter durfte er nur auf Auftrag arbeiten und «*bei Licht darf nur in Nothfällen und nach besonderer Anweisung des Kantonszeugherrn gearbeitet werden*». Es waren ebenfalls Arbeitszeiten vorgegeben, er erhielt jedoch «*keine fixe Besoldung, sondern ein Taggeld*».¹³⁵ Eine kantonale Anstellung bedeutete folglich oftmals keine Vollzeitbeschäftigung und -besoldung, vielmehr liegt die Vermutung nahe, dass viele Beamte in Zeiten ohne Aufträge und besonders in den Wintermonaten ein zusätzliches Einkommen haben mussten.¹³⁶

Eine erste Verwaltung war somit aufgebaut worden. Nach zehn Jahren des Bestehens des Bundesstaats bilanzierte der Regierungsrat: «*Das zurückgelegte Jahrzehnt trat mit vielen schweren Aufgaben an das Volk und die Behörden des Kantons Schwyz heran und bildet einen wichtigen Zeitabschnitt in dessen Geschichte*».¹³⁷ Es war ein Jahrzehnt, in dem es galt, nach innen und aussen auszusöhnen – wobei der Kriegsschuldfrage eine wichtige Rolle zukam –, die Verwaltung neu aufzubauen

¹²⁹ Staatskalender 1848–1852; RBR 1848/49, S.35–36, 150; RBR 1851/52 (Jahresrechnung); Verordnung über die Amtsgehälter, vom 16. Juli 1850; in: GS Bd. 2, S.21–25; Verordnung über das Kanzleipersonal, vom 21. März 1848, in: GS Bd. 1, S.83–85; Kanzleiordnung, vom 8. Mai 1851, in: GS Bd. 2, S.121–128; Geschäftsordnung für den Regierungsrath, vom 24. April 1849, in: GS Bd. 1, S.338–359; Amtsblatt 1850, S.65–66, 84–85.

¹³⁰ RBR 1850/51, S.51.

¹³¹ GS Bd. 1, S.196–201; GS Bd. 2, S.21–25.

¹³² Der erste Betrag bezieht sich jeweils auf die Verordnung von 1848, der zweite auf diejenige von 1850.

¹³³ § 1, Abs. X. (1850).

¹³⁴ «*Das gesammte Kanzleipersonal hat vom Anfang November bis Ende Hornung von Morgens 8 bis 11 Uhr und Nachmittags von 1 bis 6 Uhr auf der Kanzlei oder in den Sitzungen der Behörden zu funktionieren; in den übrigen Monaten ist die Arbeitszeit auf Morgens 7–11 und Nachmittag von 1–5 Uhr festgesetzt.*» (Kanzleiordnung, vom 8. Mai 1851, in: GS Bd. 2, S.121–128, §32.)

¹³⁵ Instruktion für den Dienst des Kantonszeugwartes, vom 23. Dezember 1870, in: GS Bd. 6, S.241–243. Im Staatskalender wird der Zeugwart jedoch erst 1877 aufgeführt.

¹³⁶ Schiedt, Strassengeschichte, S.33.

¹³⁷ RBR 1857/58, S.3.

«und den neuen Organismus in Gang zu bringen».¹³⁸ Der Regierungsrat hob besonders die Übernahme der Strassen und einen ersten Ausbau derselben hervor und wies auf das neue Gerichtswesen, die Schulorganisation und das Militärwesen hin. Auch bei den Bezirken und Gemeinden habe sich vieles zum Guten gewandt.¹³⁹ Die Zehnjahresbilanz solle aber kein Selbstlob sein, vielmehr gehe es darum, «dem Volke, das seine Steuern opferwillig auf den Altar des Vaterlandes gelegt hat, [zu] zeigen, wohin dieselben gekommen» seien.¹⁴⁰ Nach der Bewältigung dieser Herausforderungen blickte man grundsätzlich zuversichtlich in die Zukunft.

Die Verwaltung entwickelt sich – und wächst

Beamte und Angestellte

Nach der Schilderung der Startschwierigkeiten der kantonalen Verwaltung wird im Folgenden der Versuch unternommen, grössere Veränderungen in der Organisationsstruktur der Kantonsverwaltung herauszuarbeiten. Des Weiteren werden auch die personelle Entwicklung und die Zunahme des Staatspersonals dargestellt. Diese beiden im Grunde genommen einfachen Fragestellungen erweisen sich in der Praxis, wie bereits in der Einleitung angedeutet wurde, als komplexe Problemstellung. Zwei Quellen eignen sich besonders, um den Aufbau der Verwaltung zu rekonstruieren. Die verschiedenen Geschäfte und Aufgaben dokumentieren die Rechenschaftsberichte des Regierungsrats am ausführlichsten. Sie verweisen auf aktuelle Probleme und Themenschwerpunkte der Regierung und liefern oft statistische Angaben. Dabei nimmt der Informationsgehalt seit der Mitte des 20. Jahrhunderts stark ab, die Berichte werden nüchterner und standardisierter; offene Klagen und Repliken auf

Kritik, wie sie lange Zeit oftmals zu finden sind, fehlen zunehmend. Dafür nimmt die Zahl der Statistiken zu – ab 1969 auch diejenigen zum Personal der Verwaltung. Die Behörden und Beamten sind im Staatskalender verzeichnet. Bis 1935 sind diese jährlich geführt, ab diesem Zeitpunkt zu zwei Jahren zusammengefasst.¹⁴¹ Fügt man diese beiden Quellen zusammen, bleiben dennoch viele Fragen offen.

Erstens ist unklar, welche Dienststelle oder Behörde welche Aufgaben tatsächlich bewältigte. Zur Verdeutlichung dient hier als Beispiel das Militärdepartement im Jahr 1877. Der Staatskalender führt die folgenden Beamten und Kommissionen auf:

- Departementsvorsteher und Stellvertreter
- 1 Departementssekretär
- kantonale Militärkommission (bestehend aus 5 Personen und dem Sekretär)
- 1 Zeugherr
- 1 Kantonskriegskommissär
- 2 Kreiskommandanten
- 16 Sektionschefs
- 2 Verwalter der kantonalen Depots in Schwyz und in Lachen
- 1 Zeugwart

Der Rechenschaftsbericht notiert die folgenden Geschäfte:

1. Gesetze und Verordnungen
2. Sanitarische Untersuchung und Rekrutierung
3. Militärkurse und Inspektionen
4. Bekleidung und Ausrüstung
5. Zeughaus
6. Strafrechtspflege
7. Militärpflichtersatz
8. Feldschützenwesen

Erst nach zusätzlicher Zuhilfenahme der Gesetze erschliessen sich oftmals die Zuständigkeiten der Beamten und Behörden. Die Militärkommission, die 1877 den Kriegsrat ablöste, stand dem Departementsvorsteher als Beratungsgremium zur Seite und machte Vorschläge und Anträge bezüglich der Ausrüstung und des Personals. Der Kriegskommissär besorgte insbesondere die Besoldung und Verpflegung der Truppen. Der Zeugherr, der Zeugwart und die Depotverwalter waren für sämtliche Ausrüstungsgegenstände und die Waffen verantwortlich.¹⁴² Für die Aushebung waren die Kreiskommandanten und Sektionschefs zuständig, die auch die Mannschaftskontrollen und den «Einzug des Militärpflichtersatzes, der Militärbussen, des Ersatzes für beschädigte und verlorne Effekten» und die Einforderung anderer Gebühren erledigen mussten.¹⁴³ Der Abschnitt im

¹³⁸ RBR 1857/58, S. 3–4.

¹³⁹ RBR 1857/58, S. 4–8.

¹⁴⁰ RBR 1857/58, S. 8.

¹⁴¹ Dies wurde entschieden, «um Einsparungen zu erreichen». Ausserdem fehlte von nun an der Teil mit dem Kalender, der zuvor gleichzeitig als Agenda genutzt werden konnte. (STASZ, RRP 1935, Nr. 2539.)

¹⁴² Gesetz über die Militär-Organisation des Kantons Schwyz, vom 8. Mai 1856, in: GS Bd. 4, S. 1–26, § 15, 18, 17.

¹⁴³ Verordnung betreffend die militärische Eintheilung des Kantons Schwyz, vom 19. August 1875, in: GS Bd. 7, S. 464–467, § 1, 3, 6.

Rechenschaftsbericht zur Strafrechtspflege führte summarisch Vergehen auf. Kleinere «*Disziplinar- und Ordnungsfehler*» bestraft der Kriegsrat.¹⁴⁴ Die Abhandlung zum Schiesswesen informierte über Neugründungen von Schiessvereinen, die bis 1877 vom Kanton eine «*Entschädigung der Munition für 50 Schüsse*» erhielten, die jedoch fortan vom Bund übernommen wurde.¹⁴⁵

Zweitens sind im Staatskalender nicht alle beim Kanton beschäftigten Personen tatsächlich aufgeführt, sondern nur diejenigen Beamten und Behörden, die für eine bestimmte Amtsdauer gewählt wurden. In der ersten Kantonsverfassung von 1848 hiess es über den Beamtenstatus: «*Ohne gerichtliches Urtheil kann kein Beamter vor Ablauf seiner Amtsdauer seiner Stelle entsetzt werden. Einstellung in amtlichen Verrichtungen findet nur dann statt, wenn gegen einen Beamten durch die zuständige Gerichtsbehörde Kriminalanklage erkannt worden ist.*»¹⁴⁶ Ohne schwerwiegende Gründe war eine Entlassung vor dem Ende der Amtsdauer folglich nicht vorgesehen. Neu war auch, dass die Beamten und Angestellten vom Kanton bezahlt wurden, hingegen sämtliche im Amt generierten Einnahmen wie Gebühren an die Kantonskasse übergeben werden mussten.¹⁴⁷ Gewählt war man in der Regel für eine Amtsdauer von vier Jahren, ein Amt auf Lebenszeit wurde ausgeschlossen.¹⁴⁸ Es konnte jedoch vorkommen, dass es in den Reglementen eines Amtes bereits Einschränkungen von diesem Beamtenstatus gab. Der Zeugwart konnte beispielsweise «*aber auch vor Ablauf dieser Wahlzeit entlassen werden, wenn begründete Klagen gegen ihn vorliegen*».¹⁴⁹ Die Vorschrift der Amtsdauer hatte zur Folge, dass die Beamten- und Behördenstellen regelmässig zur Neubesetzung ausgeschrieben werden mussten, auch wenn häufig die Amtsinhaber bestätigt wurden. Zudem musste ein Amt wegen des Amtszwangs grundsätzlich angenommen und konnte auch nicht einfach wie eine Arbeitsstelle gekündigt werden.¹⁵⁰ Über «Entlassungsgesuche» hatte vielmehr der Kantonsrat zu entscheiden, ab der Kantonsverfassung von 1876 der Regierungsrat.¹⁵¹ Ein Beispiel ist das Rücktrittsgesuch eines Strassenmeisters aus Rothenthurm im Jahr 1937. Im Alter von 62 Jahren stellte er den Antrag auf Entlassung aus dem Staatsdienst und bat um die Ausrichtung einer Pension. Der Regierungsrat gewährte die Demission, lehnte jedoch die Pension ab: «*Da [er] im Nebenamt beschäftigt war – er führte einen kleinern Landwirtschaftsbetrieb –, konnte er nicht in die Pensionskasse des Kantons aufgenommen werden. Er musste deshalb auch nie Versicherungsprämien zahlen.*» Er könne deshalb auch nicht mit den anderen Mitgliedern der Pensionskasse gleichgestellt werden, «*die alljährlich ziemlich hohe Prämien bezahlt*» hätten.¹⁵² Da zahlreiche Beamte nur im

Nebenamt und nach Arbeitsaufwand beschäftigt waren, lässt sich schliessen, dass wohl viele ehemalige Beamte keine staatlichen Vorsorgeleistungen beziehen konnten.

Im Staatskalender sind also nur Beamte und Behörden verzeichnet, die übrigen Angestellten der tieferen Positionen, Aushilfen, Schreibkräfte, Lernende und Praktikanten fehlen hingegen. Im Übrigen galt für die Bundesebene das gleiche: Als Beamte in eigentlichem Sinn galten diejenigen Personen, die für eine Amtszeit «für eine im Ämterverzeichnis aufgeführte Funktion ernannt» wurden.¹⁵³ Im Kanton Schwyz wurden 1850 wie erwähnt die Aufseher des Gefängnisses und die Strassenmeister und -knechte nicht im Staatskalender erfasst. Sie trugen aber zweifellos zur Ausführung der Verwaltungstätigkeit bei. Auch im Militärdepartement 1877 fehlt eine Aushilfe, die für einige Monate angestellt wurde, um rückständige Korps- und Stammkontrollen nachzuführen.¹⁵⁴ Ferner wird über das Arbeitspensum in der Regel nichts ausgesagt, und die Besetzung mehrerer Ämter durch eine Person ist nur bei näherer Betrachtung ersichtlich. Im Militärdepartement war beispielsweise der Departementssekretär gleichzeitig Kreiskommandant und hatte bei freien Kapazitäten in der Kanzlei als Kopist auszuweichen.¹⁵⁵ Weitere

¹⁴⁴ Verordnung über die Strafrechtspflege für die Truppen des Kantons Schwyz, vom 2. Dezember 1868, in: GS Bd. 6, S. 37–41, § 3; RBR 1877, S. 94–95.

¹⁴⁵ RBR 1877, S. 95; RBR 1878, S. 90.

¹⁴⁶ KV 1848, § 17. Sehr ähnlich lautend auch in den folgenden Verfassungen: KV 1876, § 6; KV 1898/1900, § 6.

¹⁴⁷ KV 1848, § 23.

¹⁴⁸ KV 1848, § 30, 60.

¹⁴⁹ Instruktion für den Dienst des Kantonszeugwartes, vom 23. Dezember 1870, in: GS Bd. 6, S. 241–243, § 1.

¹⁵⁰ Gesetz über den Amtszwang, vom 13. Oktober 1848, in: GS Bd. 1, S. 233–236; Gesetz über den Amtszwang, vom 27. November 1929, in: GS NF Bd. 10, S. 664–667.

¹⁵¹ KV 1848, § 71; KV 1876, § 63.

¹⁵² STASZ, RRP 1937, Nr. 2898.

¹⁵³ Vgl. Germann, Beamte.

¹⁵⁴ STASZ, RRP 1877, Nr. 109.

¹⁵⁵ Er war dabei generell der Kanzleiordnung unterstellt. (STASZ, RRP 1876, Nr. 1055; Staatskalender 1877, S. 26–27; Verordnung über die Organisation und die Geschäftsführung der Staatskanzlei und der übrigen kantonalen Kanzleien, und die Kanzleigebühren, vom 31. Juli 1889, in: GS Bd. 10, S. 367–375, § 1.)

solche Beispiele werden folgen. Viele verschiedene Aufgabenbereiche sorgten und sorgen dafür, dass über den Beamtenstatus, das Anstellungsverhältnis und über die Besoldung seit Beginn kaum einheitliche Regeln galten. Die Kanzlei- und Besoldungsverordnungen deckten zwar einen Teil des Personalbestandes ab, viele Ämter und Posten waren jedoch durch eigene Dienstreglemente, in denen nebst den Aufgaben auch das Anstellungsverhältnis und die Besoldungsart festgelegt wurden, geregelt. Erst im Jahr 2000 *«wurde für die meisten Mitarbeitenden des Kantons der Beamtenstatus aufgehoben»* und in unbefristete und kündbare Arbeitsverträge umgewandelt.¹⁵⁶ Dennoch fehlt bis heute bei den Dienstverhältnissen der Verwaltungsmitglieder die Übersichtlichkeit. In einer Antwort auf ein Postulat im Jahr 2014 von Seiten der Rechts- und Justizkommission gab der Regierungsrat zu, dass *«eine erhebliche Rechtszersplitterung»* bestehe und *«die Erlasse [...] unzureichend aufeinander abgestimmt»* seien. Ebenso fehlten Grundsätze *«für die Ausrichtung von Entschädigungen und dergleichen bei einer Nichtwiederwahl oder bei einem vorzeitigen Ausscheiden aus dem Amte»*.¹⁵⁷

Diese Beispiele zeigen, dass detaillierte Informationen über Dienststellen und deren Angestellte folglich nur in einer aufwändigen Zusammensetzung verschiedener Quellen gesammelt werden können. Instruktionen für einzelne Äm-

ter, Reglemente, Regierungsratsbeschlüsse, das Amtsblatt sowie Gesetze und Verordnungen ergänzen die Angaben in den Rechenschaftsberichten und im Staatskalender.

Wandel im Aufbau der Verwaltung

Betrachtet man die Entwicklung der Verwaltungsstruktur nach 1848, so lassen sich fünf Zeitpunkte erkennen, in denen der Organisationsaufbau grösseren Veränderungen unterzogen wurde. Zweifellos liessen sich je nach Augenmerk – beispielweise auf ein einzelnes Departement – auch andere Wendepunkte bestimmen. Die hier thematisierte Auswahl betraf jedoch jeweils einen grossen Teil der Verwaltung gleichzeitig und hatte grosse Verschiebungen von Aufgaben und Verantwortungsbereichen zur Folge. Im Zentrum der Betrachtung stehen entsprechend die Schaffung neuer Ämter und Dienststellen und der Umbau der Organisationsstruktur.

1876 – Die neue Kantonsverfassung

Mit der Bundesverfassung von 1874 weitete der Bund seine Zuständigkeiten mit neuen Gesetzen aus und bestimmte nun über Bereiche, die zuvor in der Kompetenz der Kantone gelegen hatten. Damit zeichnete sich bereits ein Muster ab, das auch später bestimmend war für die Entwicklung der Kantonsverwaltung: Durch die Schaffung neuer Bundesgesetze mussten zahlreiche Anpassungen auf der Ebene des Kantons vorgenommen werden, denn für die Ausführung der Bestimmungen war im Sinne der Subsidiarität häufig der Kanton verantwortlich und musste folglich für die entsprechenden Verordnungen, Dienststellen und das Personal sorgen.¹⁵⁸

Die 1876 zustande gekommene Totalrevision der Kantonsverfassung war eine Folge der neuen Bundesverfassung und entstand im Wesentlichen auf Initiative des Kantonsrats. Das Interesse der Bevölkerung für die Revision war eher gering.¹⁵⁹ Neuerungen brachten hauptsächlich die folgenden Gesetze: die eidgenössische Militärorganisation,¹⁶⁰ das Bundesgesetz über Jagd- und Vogelschutz,¹⁶¹ das eidgenössische Forstgesetz,¹⁶² das Bundesgesetz über die Fischerei,¹⁶³ das Bundesgesetz zur Wasserbaupolizei im Hochgebirge,¹⁶⁴ das Bundesgesetz betreffend die Feststellung und Beurkundung des Zivilstandes und die Ehe¹⁶⁵ und die kantonale Schulorganisation.¹⁶⁶

Innerhalb nur weniger Jahre wurde demnach eine Reihe von teilweise einschneidenden neuen Gesetzen eingeführt. Der Regierungsrat äusserte sich dazu in den Rechenschaftsberichten vorsichtig und war sich bewusst, dass in

¹⁵⁶ RBR 2000, S. 91.

¹⁵⁷ STASZ, RRP 2014, Nr. 587.

¹⁵⁸ Suter, Staatsgeschichte, S. 89; Fink, Regierungs- und Verwaltungsreform, S. 169; König, Bürokratisierung; Kley, Subsidiarität.

¹⁵⁹ Stand Schwyz 1998, S. 87.

¹⁶⁰ Eidgenössische Militärorganisation, vom 13. November 1874, in: GS Bd. 7, S. 329–422.

¹⁶¹ Vom 17. September 1875, kantonale Vollziehungsverordnung, vom 25. Juli 1876, in: GS Bd. 8, S. 55–62.

¹⁶² Vom 24. März 1876, kantonale Vollziehungsverordnung, vom 1. Dezember 1876, in: GS Bd. 8, S. 82–111.

¹⁶³ Vom 18. September 1875, kantonale Vollziehungsverordnung, vom 16. Januar 1878, in: GS Bd. 8, S. 131–134.

¹⁶⁴ Vom 22. Juni 1877, in: GS Bd. 9, S. 1–11 (inklusive Vollziehungsverordnung); kantonale Vollziehungsverordnung, vom 28. November 1879, in: GS Bd. 9, S. 12–23 (inklusive Ausführungsreglement).

¹⁶⁵ Kantonale Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über Civilstand und die Ehe, vom 3. Dezember 1875, in: GS rev. Bd. 1, S. 627–631.

¹⁶⁶ Organisation des Volksschulwesens für den Kanton Schwyz, vom 26. Oktober 1877/18. Juli 1878, in: GS Bd. 8, S. 168–197.

Organigramm 1877

Auswärtiges 1 Vorsteher 1 Stellvertreter Staatskanzlei 1 Kanzleidirektor 1 Kantonsschreiber 1 Kanzleisekretär 1 Landweibel 1 Kantonsläufer 1 Archivar <i>– Postwesen</i> <i>– Eisenbahnwesen</i> <i>– Gesetzgebung, Bundesgesetze</i>	Inneres 1 Vorsteher 1 Stellvertreter Forstamt 1 Kantonsförster 1 Adjunkt (ab 1882) 9 Unterförster (ab 1884: 7) 2 Zivilstandsbeamte (1883–1886) <i>– Wahlen und Abstimmungen</i> <i>– Bezirke und Gemeinden</i> <i>– Bürgerrecht</i> <i>– Linthwesen</i> <i>– Kirchliche Angelegenheiten</i>	Erziehungswesen 1 Vorsteher 1 Stellvertreter Erziehungsrat (5 Mitglieder) Inspektoratskommission (5 Mitglieder) Sektion für die höhere Anstalt (3 Mitglieder) Seminardirektion (6 Mitglieder)	Armen- und Vormund-schaftswesen 1 Vorsteher 1 Stellvertreter	Gewerbe und Landwirt-schaft 1 Vorsteher 1 Stellvertreter 7 Eichmeister 6 Preisrichter für die Viehausstellungen
Militärwesen 1 Vorsteher 1 Stellvertreter 1 Departementssekretär Militärkommission (5 Mitglieder, 1 Sekretär) 1 Zeugherr 1 Kantonskriegs-kommissär 2 Kreiskommandanten 16 Sektionschefs 2 Verwalter der kantonalen Depots Zeugwart <i>– Feldschützenwesen</i>	Justizwesen 1 Vorsteher 1 Stellvertreter Gesetzgebungskommission (7 Personen) 1 Staatsanwalt 1 Vizestaatsanwalt 1 Grundbuchinspektor 1 Zuchthausverwalter	Polizei 1 Vorsteher 1 Stellvertreter 1 Polizeilieutenant Sanitätsrat (5 Personen, 3 Ersatzmänner) <i>– Niederlassung und Fremdenpolizei</i> <i>– Asekananzwesen</i>	Finanzwesen 1 Vorsteher 1 Stellvertreter 1 Departementssekretär 14 Kantonssteuer-einnehmer <i>– Staatsrechnung und Budget</i>	Bauwesen 1 Vorsteher 1 Stellvertreter Schatzungskommission für Expropriationen (4 + 4 Personen in zwei Kreisen) 2 Strassenmeister

Gerichtsbehörden 1877

Kantonsgericht 9 Richter 9 Substituten 1 Gerichtsschreiber	Justizkommission 3 Personen (2 Ersatzmänner)	Kriminalgericht 5 Richter 1 Aktuar 5 Substituten	Verhöramt 1 Verhörrichter 1 Assessor
--	---	--	---

kursiv = weitere Aufgaben gemäss RBR und Geschäftsordnung

der Bevölkerung bei dieser «überstürzten Thätigkeit [...] latenter Widerstand und Widerwille zu Tage» trat.¹⁶⁷ Mit den Gesetzen zur Jagd, Fischerei und zum Forstwesen wurde erstmals die Nutzung der Ressourcen geregelt, was bisher eher vernachlässigt gewesen war. Holz war beispielsweise zuvor oft unkontrolliert geschlagen und verkauft oder als Bau- und Brennholz verwendet worden. Es gab zwar auf lokaler Ebene bei Bezirken oder Korporationen vereinzelt Regelungen und klare Besitzverhältnisse, die Nutzung übertraf jedoch meist den Ertrag im Sinne eines nachhaltigen Waldbestands.¹⁶⁸ Mit dem Forstgesetz erhielt der Kanton die Funktion eines Aufsichtsorgans und erliess Nutzungspläne, die zu einer kontrollierten Bewirtschaftung führten.¹⁶⁹ Dies hatte unweigerlich eine Zunahme der Aufgaben für die Regierung und die Verwaltung zur Folge: «Das Forstwesen hat der Regierung ein ausgedehntes Gebiet neuer Arbeit zugeführt. Überhaupt haben sich die Verwaltungszweige der Regierung seit einigen Jahren vervielfacht und verändert.»¹⁷⁰ Man überlegte sich, eine Änderung der Departementsverteilung vorzunehmen, sah dann aber offenbar wieder davon ab.¹⁷¹ Die Geschäfte des Forstwesens wurden dem Stellvertreter des Departements des Inneren übertragen, und ein Forstamt mit einem Kantonsförster samt Adjunkt und neun Unterförstern geschaffen.¹⁷² Waldbesitzende Gemeinden und Korporationen mussten Bannwarte einstellen und besolden sowie ihre Reglemente erlassen.¹⁷³ In den ersten Jahren hatte man allerdings Mühe, geeignetes Personal zu finden. Deshalb wurden viele Kandidaten in interkantonale Forstkurse geschickt. Dennoch kam es zu vielen Wechsels, da es gerade bei den über 90 Bannwarten immer wieder zu Pflichtverletzungen kam.¹⁷⁴ Auf Antrag von Korporationen aus der March und

den Höfen übernahm der Kanton ab 1883 einen Drittel der Kosten für die Unterförster, weitete aber gleichzeitig deren Forstreviere aus, um zwei Stellen einzusparen.¹⁷⁵ Dieses Beispiel zeigt, dass der Beamtenstatus der Unterförster, die im Gegensatz zu den Bannwarten im Staatskalender aufgeführt werden, keineswegs zwangsläufig die Besoldung durch den Kanton zur Folge hatte. Die Unterförster wurden vom Regierungsrat gewählt, jedoch von den Bezirken vereidigt und hatten «sich zu bemühen, mit den Vorsteherchaften der Gemeinden und Korporationen sich in ein verträgliches Dienstverhältnis zu setzen».¹⁷⁶ Die Kosten hatten die Gemeinden und Korporationen des jeweiligen Forstreviers zu tragen.¹⁷⁷ Im Übrigen wurde der Adjunkt des Kantonsförsters nicht nur wegen der «Vermehrung der forstlichen Geschäfte» angestellt, sondern weil das Forstamt auch wasserbaupolizeiliche Aufgaben wahrnahm.¹⁷⁸ Die Vermutung liegt nahe, dass man die Kenntnisse der Gebiete und die Präsenz in der Natur dazu nutzte, allfällige Gefahren zu bemerken und zu melden.

Auch die neue Schulorganisation¹⁷⁹ bedeutete eine Anpassung an die Bundesverfassung. 1875 wurde mit den Rekrutenprüfungen ein Instrument eingeführt, dessen Ergebnisse einen Vergleich der Bildungsniveaus der Kantone erlaubte.¹⁸⁰ Dass der Kanton Schwyz dabei jeweils in den hintersten Rängen platziert war, erhitze die Gemüter. Man war zwar in Bezug auf die Gesetzgebung und die Lehrpläne verhältnismässig fortschrittlich, aber die «kontroversen Meinungen, die fehlenden kantonalen Mittel und die ausgeprägte Gemeindeautonomie liessen nur wenig Handlungsspielraum».¹⁸¹ Ausserdem war die Zahl der Schulstunden durch die Halbtagesschule oft weniger hoch als in anderen Kantonen. Die Rekrutenvorschulen schafften nach

¹⁶⁷ RBR 1878, S. 3; vgl. auch RBR 1874, S. 3–4; RBR 1875, S. 3–4; Horat, Patriotismus, S. 54.

¹⁶⁸ Lüönd-Bürgi, Wald, S. 32–55.

¹⁶⁹ Straumann, Wirtschaft im 19. Jahrhundert, S. 138.

¹⁷⁰ RBR 1876, S. 15.

¹⁷¹ RBR 1876, S. 15–16. In den späteren Jahren ist nichts mehr von diesen Plänen zu finden.

¹⁷² RBR 1876, S. 16, 53–54; STASZ, RRP 1877, Nr. 346; Vollziehungsverordnung zu dem eidgenössischen Forstgesetz, vom 1. Dezember 1876, in: GS Bd. 8, S. 82–111; Instruktion für die Unterförster des Kantons Schwyz, vom 15. Februar 1878, in: GS Bd. 8, S. 258–269.

¹⁷³ Vollziehungsverordnung zu dem eidgenössischen Forstgesetz, vom 1. Dezember 1876, in: GS Bd. 8, S. 82–111, § 17–20.

¹⁷⁴ RBR 1878, S. 33–35; RBR 1879, S. 38–39; RBR 1880, S. 40; vgl. auch Schwyzer Wald, S. 10–11.

¹⁷⁵ RBR 1883, S. 36–37.

¹⁷⁶ Instruktion für die Unterförster des Kantons Schwyz, vom 15. Februar 1878, in: GS Bd. 8, S. 258–269, § 1–3.

¹⁷⁷ Vollziehungsverordnung zum eidgenössischen Forstgesetz, vom 1. Dezember 1876, in: GS Bd. 8, S. 82–111, § 16.

¹⁷⁸ RBR 1880, S. 40.

¹⁷⁹ Organisation des Volksschulwesens für den Kanton Schwyz, vom 26. Oktober 1877/18. Juli 1878, in: GS Bd. 8, S. 168–197.

¹⁸⁰ Vgl. dazu Schumacher, Schule.

¹⁸¹ Sutter, Schule, S. 227–228.

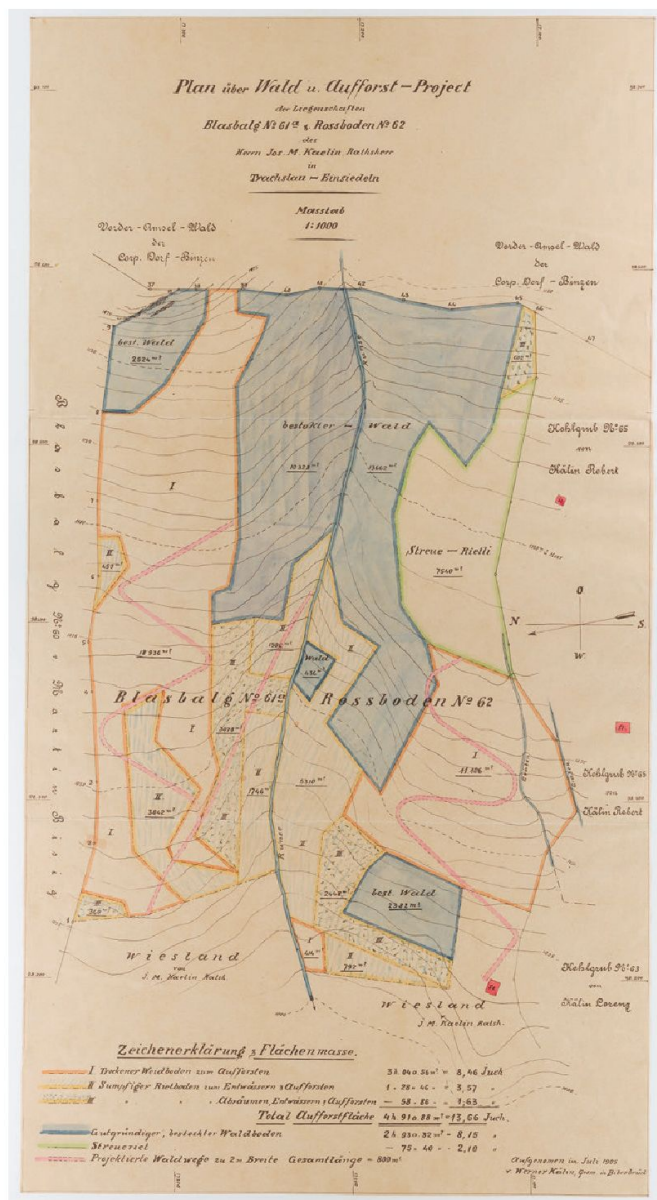


Abb. 3: Plan über ein Aufforstungsprojekt des Ratsherrn Josef M. Kälin in Trachslau-Einsiedeln 1905. Durch das eidgenössische Forstgesetz von 1876 wurde der Kanton zum Oberaufseher über den Wald, und es begann eine nachhaltigere Bewirtschaftung der Waldgebiete.

der obligatorischen Schulzeit immerhin etwas Abhilfe, indem bis zur Rekrutierung die Zeit überbrückt wurde, um das Vergessen des Schulstoffs zu verhindern.¹⁸² Im Allgemeinen wehrte man sich stark gegen Eingriffe «von oben» in

das in der Verantwortung der Gemeinden liegende Schulwesen. Insbesondere als es 1882 um die Einführung eines eidgenössischen Schulsekretärs ging, wehrten sich die Kirche und die Behörden des Kantons Schwyz vehement gegen den «Schulvogt».¹⁸³

Die neue Militärorganisation von 1874 brachte «das gesamte Wehrwesen der Schweiz unter die einheitliche Leitung des Bundes» und hatte «einschneidende Folgen».¹⁸⁴ Es wurde unter anderem bestimmt, welche Truppenverbände den Kantonen oder direkt dem Bund unterstanden, und man regelte die Wehrpflicht.¹⁸⁵ Die Neuerungen erforderten eine neue Gebietseinteilung des Kantons in zwei Rekrutierungskreise und die Wahl neuer Beamter wie die Kreiskommandanten und die Sektionschefs, die oben bereits genauer beschrieben wurden.¹⁸⁶

1877 ergibt sich aus den erfolgten Ausführungen das dargestellte Organigramm. Es wurde aufgrund der Angaben im Staatskalender zusammengestellt, das heisst nur die Beamten und Behörden aufgeführt. Angestellte ohne Beamtenstatus fehlen entsprechend.

Weitere bisher nicht erwähnte Dienststellen weisen ebenfalls auf gesetzliche Neuerungen hin. So findet man im Organigramm neu Eichmeister,¹⁸⁷ Preisrichter für Viehausstellungen,¹⁸⁸ Zivilstandsbeamte, Steuereinnahmer,¹⁸⁹ einen Grundbuchinspektor¹⁹⁰ und die Gremien des 1856 gegründeten Lehrerseminars.¹⁹¹ Erstmals gab es auch einen

¹⁸² Sutter, Schule, S. 228.

¹⁸³ Horat, Parteikämpfe, S. 81; Stand Schwyz 1998, S. 56; RBR 1882, S. 4. Die Gesetzesänderung befürworteten lediglich 610 Stimmbürger, 9825 lehnten sie ab.

¹⁸⁴ RBR 1874, S. 4.

¹⁸⁵ Vgl. Senn, Militärorganisationen; Beck-von Büren, Truppenordnungen.

¹⁸⁶ RBR 1875, S. 112–114.

¹⁸⁷ Vollziehungs-Verordnung über Mass und Gewicht, vom 29. November 1876, in: GS Bd. 8, S. 69–81.

¹⁸⁸ Verordnung betreffend die Viehausstellungen, vom 2. Juli 1869, in: GS Bd. 6, S. 80–86; Vollziehungsverordnung betreffend die jährlichen Viehausstellungen, vom 28. August 1869, in: GS Bd. 6, S. 87–94.

¹⁸⁹ Instruktion für die Steuereinnahmer, vom 22. Mai 1855, in: GS Bd. 2/3, S. 320–325.

¹⁹⁰ Verordnung über Aufstellung und Führung von Grundbüchern, vom 12. März 1862, in: GS Bd. 4, S. 231–241.

¹⁹¹ Regulativ für das Lehrerseminar, vom 12. September 1878, in: GS Bd. 8, S. 147–168; Bucher et al., 150 Jahre.

Archivaren, der ausschliesslich für das Archiv zuständig war. Oftmals existieren zwar – wie beispielsweise für die Führung des Grundbuchs – schon länger Gesetze, Beamte figurieren jedoch erst seit 1877 im Staatskalender, obwohl sie bereits vorher erwähnt werden.¹⁹² Offenbar fand in diesem Jahr eine gewisse Bereinigung der Dienststellen und Behörden in den Departementen statt. Auffällig ist, dass zu diesem Zeitpunkt eine merkliche Zunahme der Beamten zu verzeichnen ist und sie ebenso wie die Kommissionen klar den Departementen zugeordnet wurden. In diesem Sinn ist das Jahr 1877 durchaus als Zäsur zu betrachten, auch wenn bei einigen Beamten wie dem erwähnten Grundbuchinspektor zumindest fraglich ist, ob sie tatsächlich erst 1877 ihre Arbeit aufnahmen oder ob möglicherweise der Staatskalender nicht immer gründlich nachgeführt wurde. Im Übrigen bleiben in den hier dargestellten Organigrammen die Behörden und Beamten der tieferen Ebenen, das heisst der Bezirke und der Gemeinden, unbeachtet, obwohl viele Aufgaben – wie bei den Bannwarten gesehen – von ihnen übernommen wurden.

Fazit

Der Umbruch von 1877 als Folge der neuen Bundesverfassung brachte erstmals in der Geschichte des Bundesstaates zahlreiche gesetzliche Vorgaben an die Kantone, die teilweise starke Eingriffe darstellten. Die daraus resultierende Kantonsverfassung war insbesondere der systematischeren Nutzung der Ressourcen gewidmet. Die Fisch-, Wild- und Waldbestände wurden stärker geregelt und auch der Boden mit dem Grundbuch einer Vermessung unterzogen. Ausserdem wurden in den Bereichen Schul- und Militärwesen Grundgesetze erlassen, welche die kommenden Jahre wesentlich prägten. In den ersten drei Jahrzehnten zuvor hatte insbesondere der Ausbau des Strassennetzes im Zentrum

gestanden, jedenfalls was die Staatsausgaben anbelangt. In den 1870er-Jahren waren schliesslich die wichtigsten Strassen bereits gebaut, deren Unterhalt machte aber nach wie vor einen grossen Teil des Staatshaushalts aus.¹⁹³

1905 – Die neue Geschäftsordnung und sieben Departemente

Das auffälligste Merkmal des Wendepunkts 1905 ist die Einteilung der Verwaltungsgeschäfte auf sieben statt zehn Departemente. Jeder Regierungsrat erhielt so ein einziges Departement und amtierte zudem als Stellvertreter eines anderen. Erstaunlicherweise wird diese organisatorische Neuordnung weder in den Regierungsratsprotokollen noch im Amtsblatt oder in den Rechenschaftsberichten begründet; die Verteilung der Geschäfte bleibt unkommentiert.¹⁹⁴ Die neue «Geschäftsordnung für den Regierungsrat des Kantons Schwyz» führt die neue Aufgabenverteilung auf die sieben Departemente auf. Es war erst die zweite Geschäftsordnung nach derjenigen von 1849.¹⁹⁵

Bei der Neuorganisation wurden die Staatskanzlei und das Staatsarchiv dem Departement des Inneren unterstellt, das Zivilstandswesen wurde hingegen durch die Bezirke ausgeführt und fehlt nun deshalb auf der Ebene des Kantons. Das Departement für Gewerbe und Landwirtschaft wurde in Volkswirtschaftsdepartement umbenannt und erhielt zu den Eichmeistern auch noch die Fassinner. Das Erziehungswesen und die Bereiche Armen- und Vormundschafswesen wurden zusammengelegt. Zu den letzten beiden Aufgaben sind keine Beamten vermerkt oder erwähnt, es ist daher zu vermuten, dass sich der zuständige Regierungsrat selbst darum kümmerte. Zudem waren die Belange des Armenwesens und der Vormundschaft ohnehin hauptsächlich Aufgabe der Gemeinden, und an den Kanton gelangten lediglich die Beschwerdeangelegenheiten oder Rekurse sowie die Bewilligung von Liegenschaftsverkäufen bevormundeter Personen. In diesem Themenbereich beschäftigte man sich in der Zeit um 1905 zudem vermehrt mit der Versorgung und Unterbringung von Geisteskranken («Irren») und schuf zu diesem Zweck den so genannten Irrenhausbaufonds. Das Projekt wurde nach verschiedenen Anläufen nicht verwirklicht und erst in den 1960er-Jahren fallen gelassen.¹⁹⁶ Die Lehrer verfügten bereits seit 1867 über eine «rudimentäre Versicherungskasse»,¹⁹⁷ das Verwaltungsgremium ist aber erst seit 1897 im Staatskalender aufgeführt. Im Organigramm ist beim Justizwesen auch erstmals das Handelsregisterbüro vermerkt, das erst seit 1897 im Staatskalender erscheint, obwohl das Handelsregister seit

¹⁹² RBR 1871, S. 28. Es wird bereits von einem Inspektor für die Bereinigung der Grundbücher gesprochen.

¹⁹³ Stand Schwyz 1998, S. 197.

¹⁹⁴ STASZ, RRP 1904, Nr. 1088; Amtsblatt 1904, S. 576. Im RBR 1904, S. 100, unter «Personelles» im Militärwesen lediglich erwähnt.

¹⁹⁵ Geschäftsordnung für den Regierungsrat des Kantons Schwyz, vom 28. Januar 1904, in: GS NF Bd. 4, S. 305–322.

¹⁹⁶ RBR 1905, S. 186–198; Dettling, Von «Irren», S. 15–106; Horat, Sozialfürsorge, S. 44–45; Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 267–268.

¹⁹⁷ Sutter, Schule, S. 229; Statuten von 1867 in: GS Bd. 6, S. 217–221.

Organigramm 1905

Inneres	Volkswirtschaft	Erziehungswesen, Armen- und Vor- mundschaftswesen	Justizwesen	Finanzwesen	Bauwesen
1 Vorsteher 1 Stellvertreter	1 Vorsteher 1 Stellvertreter	1 Vorsteher 1 Stellvertreter	1 Vorsteher 1 Stellvertreter	1 Vorsteher 1 Stellvertreter	1 Vorsteher 1 Stellvertreter
Staatskanzlei 1 Kanzleidirektor 1 Kantonsschreiber 1 Kanzleisekretär 1–2 Sekretäre 1 Kanzlist 1 Standesweibel 1 Kantonsläufer	7 Eichmeister 6 Fassinner (seit 1892) 6 Preisrichter für die Viehausstellungen (+ 6 Ersatzmänner) – <i>Landwirtschaft</i> – <i>Gewerbe</i> – <i>Viehseuchen</i> – <i>Bodenverbesserungen</i>	Erziehungsrat (5 Mitglieder) Inspektorats- kommission (5 Mitglieder) Maturitätsprüfungs- kommission (3 Mitglieder + 2 Ersatzmänner) Seminardirektion (6 Mitglieder) Lehrer-, Alters-, Witwen- und Waisen- kasse (seit 1897) Verwaltungsrat: 9 Personen – <i>Vormundschafswesen</i> – <i>Armenwesen</i> – <i>Gewerbliche</i> – <i>Fortbildung</i>	1 Staatsanwalt 1 Vizestaatsanwalt Aufsichtskommission der Zwangsarbeits- anstalt (3 Mitglieder) Zwangsarbeitsanstalt 1 Verwalter (seit 1903) Handelsregisterbüro (seit 1897) (1 Person = Kanzlei- direktor) Verhöramt 1 Verhörrichter 1 Assessor – <i>Gesetzgebung</i> – <i>Strafvollzug,</i> – <i>Gefängnisse</i> – <i>Beschwerdewesen</i> – <i>Fabrik- und</i> – <i>Haftpflichtwesen</i> – <i>Grundbuch</i>	1 Departements- sekretär 14 Kantonssteuer- einnahmer 6 Salzfaktoren (seit 1885) – <i>Staatsrechnung</i> – <i>und Budget</i> – <i>Besoldungswesen</i>	Schatzungs- kommission für Expropriationen (4 + 4 Personen in 2 Kreisen) 2 Strassenmeister 1 Kantonsingenieur (ab 1907) – <i>Eisenbahn-, Telegraf-,</i> – <i>Telefon- und</i> – <i>Elektrizitätswesen</i> – <i>Wasserbau und</i> – <i>Linthkanal</i> – <i>Strassenpolizei</i> – <i>Grenzen</i>
Staatsarchiv 1 Archivar					
Forstamt 1 Kantonsförster 1 Adjunkt (ab 1882) 8 Unterförster (ab 1909: 10) – <i>Wahlen und</i> – <i>Abstimmungen</i> – <i>Bezirke und Gemeinden</i> – <i>Kirchliche</i> – <i>Angelegenheiten</i> – <i>Bürgerrecht,</i> – <i>Zivilstandswesen</i>					
Militär- und Polizeiwesen					
1 Vorsteher 1 Stellvertreter – <i>Mark-, Haus-,</i> – <i>Gewerbe-, Feuer-,</i> – <i>Fremden-, Wirtschaftis-,</i> – <i>Jagd- und Fischerei-</i> – <i>polizei</i> – <i>Schiffahrt</i>	Militär 2 Kanzlisten 1 Kriegskommissär/ kantonaler Zeugherr 2 Verwalter der kantonalen Depots 1 Kreiskommandant 16 Sektionschefs 2 Schiesskommissionen (5 + 5 Mitglieder in 2 Kreisen) 2 Zivilkommissäre für Abschätzung von Eigentums- beschädigungen bei Truppenübungen	Polizei Polizeikorps 1 Polizeichef 1 Unteroffizier 25 Landjäger Patentbüro (1 Person) Jagd- und Fischerei 1 Wildhüter 12 Fischereiaufseher 45 Gebäudeschätzer (+ 45 Ersatzmänner)	Sanitätswesen Sanitätskollegium (6 Personen + 4 Ersatz- männer) Lebensmittel- kontrolle (ab 1910) Aufsichtskommission (2 Regierungsräte) Lebensmittel- Untersuchungsanstalt 1 Vorstand 1 Assistent 1 Gehülfe 2 Lebensmittel- Inspektoren Ärzte, Zahnärzte, Zahntechniker, Tierärzte, Apotheker, Hebammen		

kursiv = weitere Aufgaben gemäss RBR und Geschäftsordnung

Gerichtsbehörden 1905

Kantonsgericht	Justizkommission	Kriminalgericht	Verhöramt	Anwalts-Prüfungs-kommission
9 Richter 9 Substituten 1 Gerichtsschreiber	3 Mitglieder (2 Ersatzmänner) 1 Sekretär	5 Richter 5 Substituten 1 Gerichtsschreiber	1 Verhörer 1 Assessor	5 Mitglieder

Kantonalbank 1905

Bankrat	Bankkommission	Kommission für die Prüfung der Geschäftsführung
7 Mitglieder	5 Mitglieder	3 Mitglieder
Bankpersonal	Einnahmereien	
10–20 Personen	7–10 Personen	

1883 bestand.¹⁹⁸ Mit der Aufgabe betraut wurde der Kanzleidirektor, dem bis 1923 neben der Kanzleiarbeit diese Pflicht oblag.¹⁹⁹

Die Gründung von zwei wichtigen kantonalen Anstalten fällt in diese Zeit kurz nach der Jahrhundertwende. Die kantonale Zwangsarbeitsanstalt im Kaltbach in Schwyz – als Ersatz für das aufgehobene Zuchthaus am gleichen Ort²⁰⁰ – war von 1902 bis 1971 in Betrieb. In die Anstalt eingewiesene Personen sollten durch Arbeit eine Besserung und eine

Umerziehung erfahren. Grundsätzlich stellte dabei die Gemeinde ein Gesuch, eine Einweisung oder eine Verlängerung der «Detentionszeit» bewilligte anschliessend der Regierungsrat. Für den Bau der Anstalt wurde 1890 ein Fonds errichtet, der aus einem Teil der Einnahmen aus den Alkoholsteuern des Bundes finanziert wurde. 1892 wurde die gesetzliche Grundlage für Internierungen dieser Art, namentlich für «liederliche» und «arbeitsscheue» Personen, geschaffen.²⁰¹ Bereits ab 1904 konnten in der Anstalt auch Gefängnisstrafen verbüsst werden.²⁰² Darüber hinaus bestand das Ziel, mit dem landwirtschaftlichen Betrieb und dem Holzhandel wirtschaftlich einen Beitrag zum Kantonshaushalt zu leisten, weshalb die Bilanz der Anstalt teilweise in die Staatsrechnung integriert war. Später wurden wie beim Lehrerseminar nur noch die Zuschüsse an «diese in der Regel defizitären Betriebe» aufgenommen.²⁰³ Die Zwangsarbeitsanstalt hatte eine Art Zentrumsfunktion für andere Kantone, da diese selbst über keine ähnliche Institution verfügten. Mittels Konkordaten wurde vereinbart, dass auch die Kantone Uri, Nidwalden und Obwalden ihre Abweichler nach Kaltbach schicken konnten, der Kanton Zug tat dies ebenfalls, jedoch ohne Vertrag.²⁰⁴ Eine Überblicksarbeit über die Zwangsarbeitsanstalt, immerhin die einzige grosse kantonale Einrichtung im Massnahmenvollzug, ist noch ausstehend.

Mit dem Laboratorium der Urkantone wurde beinahe zur gleichen Zeit eine zweite Institution von regionaler Bedeutung in Schwyz errichtet. Sie entstand aus der Vorgabe des Bundesgesetzes über den Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen von 1909, das den Kantonen

¹⁹⁸ Vollziehungsverordnung des Kantons Schwyz zu der bundesrätlichen Verordnung über Handelsregister und Handelsamtsblatt, vom 29. August 1882 (1. Dezember 1882), in: GS Bd. 9, S. 284–287.

¹⁹⁹ Diese neue Aufgabe ist auch vermerkt in § 14i der Verordnung über Organisation und Geschäftsführung der kantonalen Kanzleien und über die Kanzleigebühren, vom 28. November 1912, in: GS Bd. 8, S. 34–44. Im Übrigen ist unklar, ob der ab 1923 aufgeführte «Registerführer» nicht auch gleichzeitig Sekretär in der Kanzlei war.

²⁰⁰ Suter, Staatsgeschichte, S. 94.

²⁰¹ Moser, Zwangsarbeitsanstalt, S. 542; Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 250; Winkler, Situation, S. 9–10; Gesetz über die Errichtung einer Zwangsarbeitsanstalt für den Kanton Schwyz, vom 27. September 1896, in: GS NF Bd. 2, S. 390–394.

²⁰² Kantonsratsbeschluss zur Verwendung der Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach-Schwyz zur Abbüßung von Gefängnisstrafen, vom 30. November 1904, in: GS NF Bd. 6, S. 262–263.

²⁰³ Stand Schwyz 1948, S. 130.

²⁰⁴ Moser, Zwangsarbeitsanstalt, S. 543; weitere Gesetze bei Winkler, Situation, S. 22.

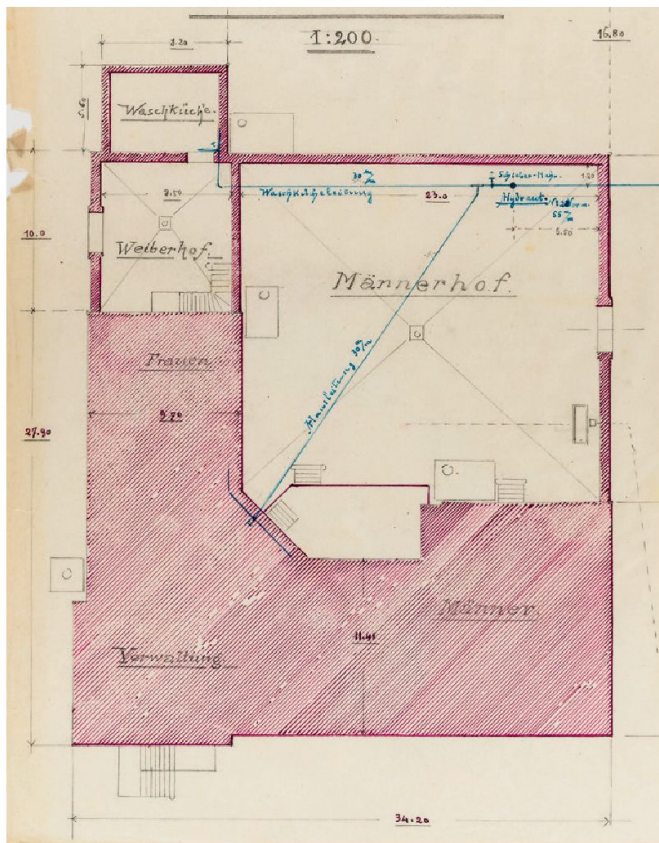


Abb. 4: Ausschnitt eines Situationsplans der Zwangsarbeitsanstalt im Kaltbach in Seewen/Schwyz mit Wasserleitungen, zirka 1902. Die Anstalt wurde 1902 in Betrieb genommen, und bis 1971 waren dort zahlreiche Menschen versorgt, die trunksüchtig waren oder als «liederlich», «arbeitsscheu» und so weiter galten. Wie auf dem Plan zu sehen ist, waren die Insassen sowohl Männer als auch Frauen.

die Einrichtung einer kantonalen Anstalt alleine oder gemeinschaftlich mit anderen Kantonen vorschrieb.²⁰⁵ Während bei der Zwangsarbeitsanstalt der Kanton Schwyz den Betrieb gesamthaft leitete und weitere Kantone mit Verträgen teilhaben konnten, fusste die Errichtung des Laboratoriums auf einer engen Zusammenarbeit mittels eines Konkordats zwischen den Kantonen Schwyz, Uri, Nidwalden und Obwalden. Schwyz nahm insofern eine Führungsposition ein, als der Standort der Urschweizerischen Lebensmittel-Untersuchungsanstalt, wie sie zunächst hiess, in Schwyz und später in Brunnen zu stehen kam. Zudem bestritt der Kanton über die Hälfte der Kosten (55%) – eine angesichts der stets zu knappen Mittel erstaunliche Tatsache – und hatte zwei Vertreter in der fünfköpfigen Aufsichtskommis-

sion.²⁰⁶ Zuvor war die Aufgabe der Lebensmitteluntersuchung an einen «amtlich bestellte[n] Chemiker» ausgelagert worden.²⁰⁷

Einige weitere Neuerungen seien hier nur kurz erwähnt. Beim Militär blieb zwar die Einteilung des Kantonsgebiets in zwei Kreise bestehen, der Regierungsrat hatte aber laut neuer Verordnung von 1901 die Möglichkeit, die Funktionen der Kreiskommandanten auch nur durch eine Person «besorgen zu lassen oder einzelne dieser Arbeiten der Militärkanzlei oder einem andern kantonalen Beamten zu übertragen».²⁰⁸ Diese Gelegenheit wurde wahrgenommen und der Posten bis 1948 nur durch einen Kommandanten besetzt. Die Schaffung eines Patentbüros im Polizeidepartement war eine Folge des Wirtschaftsgesetzes von 1899. Wer ein Wirtschaftspatent erwerben wollte, musste sich an die Gemeinde wenden, die das Gesuch prüfte und auf einem Formular zur Bewilligung an den Regierungsrat weiterleitete.²⁰⁹

Der Amtsinhaber des Patentbüros war zu Beginn der Polizeichef. Die Stelle des Kantonsingenieurs wurde in einem Kantonsratsbeschluss geschaffen und zu Beginn durch den bisherigen «Kantonsoberförster» besetzt. Es wurde ihm erlaubt, «sein bisheriges Domizil in Lachen beibehalten zu dürfen»,²¹⁰ obwohl das Reglement den Wohnsitz in Schwyz vorsah. Seine Aufgaben betrafen das gesamte Strassenwesen, Strandboden, Unterhalt der Staatsgebäude, Bachbauprojekte, Bodenverbesserungen sowie die technische Unterstützung anderer Dienststellen durch Begutachtung. Speziell war, dass es sich dabei um eine Vollzeitstelle im heutigen Sinn handelte. Der Kantonsingenieur sollte nämlich «seine ganze Tätigkeit ausschliesslich seiner Stelle [...] widmen», und

²⁰⁵ RBR 1909, S. 66; kantonale Vollziehungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über den Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen, vom 30. September 1909, in: GS NF Bd. 6, S. 164–175.

²⁰⁶ Siegwart/Andrey, Lebensmittelkontrolle, S. 6–8; Horat, Schwyz, S. 138.

²⁰⁷ RBR 1908, S. 72.

²⁰⁸ Verordnung betr. die militärische Einteilung des Kantons Schwyz und über die Obliegenheiten der Kreiskommandanten, Sektionschefs und Gemeinden, vom 31. Dezember 1901, § 8, in: GS NF Bd. 4, S. 66–71.

²⁰⁹ Wirtschaftsgesetz, vom 11. August 1899, § 4, in: GS NF Bd. 3, S. 215–223; Vollziehungsverordnung vom 30. November 1899, in: GS NF Bd. 3, S. 223–232.

²¹⁰ RBR 1906, S. 144; Kantonsratsbeschluss betreffend Anstellung eines Kantonsingenieurs, vom 23. November 1905, in: GS NF Bd. 5, S. 230–231.

es war ihm verboten, weitere Geschäfte zu betreiben, andere Ämter oder Anstellungen zu übernehmen sowie an Bauunternehmungen beteiligt zu sein.²¹¹

Die Salzfactoren, die Salzverkäufer, wurden seit 1885 im Staatskalender vermerkt. Erwähnenswert ist hier, dass 1905 mit Maria Anna Gasser-Blaser von Ibach eine Frau als Verantwortliche für den Salzverkauf verzeichnet ist. Ob es sich dabei um die erste Frau in einem kantonalen Amt handelt, ist unklar, dennoch verdient ihr Erscheinen Erwähnung. Nach dem Ableben ihres Ehemannes Franz Anton Blaser im August 1891, der Kantonsweibel und Salzfactor in Schwyz gewesen war, stellte sie das Gesuch «um Übertragung dieses Mandatsverhältnisses auf ihre Person». Daraufhin erhielt sie die Stelle und hatte «über den Eingang, Verkauf und Lagerbestand des Salzes dem Finanzdepartement allmonatlich [...] Rechnung zu stellen und die Einnahmen abzuliefern». Sie verdiente dabei wie allgemein üblich eine Provision pro Fass oder pro Sack.²¹² Im ersten Staatskalender nach ihrer Amtsübernahme wurde sie noch als «Blaser Franz Antons sel. Wittwe, Schwyz» aufgeführt, 1893 als «Wittwe Blaser» und später als «Frau Gasser-Blaser M. A., Schwyz-Ibach». Nach knapp 18 Jahren als Salzfactor – weibliche Bezeichnungen waren unüblich – starb Frau Gasser, darauf weist ein handschriftlicher Vermerk im Staatskalender hin.²¹³ Mehr ist über diese Frau nicht bekannt. Die Vermutung liegt jedoch nahe, dass sie als Beamtin eine Ausnahme war. Allerdings war gerade der Bereich des Salzverkaufs für Frauen eine gute Möglichkeit, ein staatliches Nebenamt zu besetzen. Im Kanton wurden fast 50 Orte bezeichnet – häufig waren es Lebensmittelgeschäfte oder Gastwirtschaften –, an denen offiziell Salz gewogen und verkauft wurde. Da dort die Ehefrauen mitarbeiteten, kümmerten sie sich unter anderem um den Salzverkauf und erbten im Fall des Todes des Ehemannes häufig dessen amtliche Zuständigkeit für das

Abb. 5: Quittung der Salzfactorin Aloisia Schnellmann im Salzmagazin in Siebnen-Wangen aus den 1910er-Jahren. Weibliche Beamte waren zu dieser Zeit sehr selten, im lokal organisierten Salzwesen erbten sie jedoch relativ häufig die Ämter von den verstorbenen Ehemännern und übten diese Funktionen oftmals jahrelang aus.

Salzwägen. Ab 1913 werden im Staatskalender die eine Stufe tiefer gestellten Salzauswäger aufgeführt, und so wird dieses Phänomen offensichtlich, denn es sind immerhin sechs Salzauswägerinnen – häufig ebenfalls Witwen – zu finden.²¹⁴ Spätestens ab 1920 amtierte in Siebnen der nächste weibliche Salzfactor. Witwe Aloisia Schnellmann beerbte auch ihren Ehemann.²¹⁵ Durch direkte Übernahme des Amtes vom Ehemann wurde folglich Frauen die Möglichkeit gegeben, während vieler Jahre eines Amtes zu walten. Auf üblichem Bewerbungsweg hätten sie damals wohl kaum Chancen dazu gehabt.

Im Baudepartement werden wiederum sämtliche tieferen Arbeiter wie Strassenmeister und -knechte nicht erwähnt. Das Verkehrswesen auf den Strassen war noch sehr zersplittert geregelt. Der Kanton Schwyz hatte zwar 1904 ein Konkordat «über einheitliche Regelung des Motorwagen- und Fahrradverkehrs» unterzeichnet, wonach der Verkehr mit Motorwagen auf den Kantonsstrassen unter Einhaltung der Vorschriften erlaubt war. Allerdings konnten Gemeinden, Bezirke und Korporationen den Verkehr auf ihren Strassen untersagen,²¹⁶ was 1906 zu «langen Unterhandlungen» mit allen involvierten Gemeinden und dem Bezirksrat Schwyz führte, als die Automobilgesellschaft von Zürich ein «Konzessionsgesuch [...] für Automobilfahrten von der Dampfschiffbrücke in Brunnen nach Ibach, Schwyz und Muotathal» einreichte.²¹⁷ Da Automobile auf Schwyzer Strassen bis nach dem Ersten Weltkrieg seltene Ereignisse waren, zeigten sich

²¹¹ Reglement für den Kantonsingenieur, vom 16. März 1906, in: GS NF Bd. 5, S. 422–426.

²¹² STASZ, RRP 1891, Nr. 1225; 1891, Nr. 1934.

²¹³ Staatskalender 1892, S. 29; 1893, S. 31; 1907, S. 46, 1909, S. 49.

²¹⁴ Staatskalender 1913, S. 56–57; 1914, S. 50–51

²¹⁵ Staatskalender 1912, S. 57; 1920, S. 50.

²¹⁶ Vollziehungs-Verordnung zum interkantonalen Konkordat über einheitliche Regelung des Motorwagen- und Fahrradverkehrs vom 13. Juni 1904, vom 28. Oktober 1904, § 1, 2, in: GS NF Bd. 4, S. 392–396.

²¹⁷ RBR 1906, S. 154; Kälin, Lebenswelten, S. 189.

die Bevölkerung und die Behörden der verschiedenen Ebenen eher skeptisch und ebenso unvorbereitet gegenüber diesem neuen Phänomen.²¹⁸

Fazit

Der Zeitpunkt 1905 war vor allem eine strukturelle Veränderung bei den Vorstehern und ihren Stellvertretern und war für die Verwaltung kein allzu grosser Umbruch. Der Regierungsrat organisierte sich zwar neu in sieben statt zehn Departementen, dies dürfte sich aber für die einzelnen Beamten in den Dienststellen kaum ausgewirkt haben. Wesentlicher war die Schaffung überregionaler Institutionen wie des Laboratoriums der Urkantone und der Zwangsarbeitsanstalt. Vor allem Letztere hatte während über siebenzig Jahren einen hohen Stellenwert für Gemeinde- und Kantonsbehörden, welche mit Vormundschaft oder dem Strafvollzug zu tun hatten. Hier gab es eine kantonseigene und vergleichsweise kostengünstige Anstalt, in der von gesellschaftlichen Normen abweichende Personen untergebracht werden konnten.²¹⁹ Neuere Technologien wirkten sich noch nicht im Beamtenbestand aus. Das Verkehrswesen, die Eisenbahn, Telefone und das Elektrizitätswesen erhielten Raum in den Rechenschaftsberichten, man steckte aber in vielen Belangen noch in den Kinderschuhen oder war nur als Vertreter in Aufsichtsgremien tätig, weshalb neue Dienststellen vorerst nicht nötig waren.

1936 – Neue Ämterzuteilung

Der Zeitpunkt 1936 ist geprägt von einer neuen Zuteilung von Ämtern auf die Departemente und einem Wachstum von Dienststellen. Einerseits wechselten das Forstamt vom Departement des Innern und die Zwangsarbeitsanstalt vom Justizdepartement ins Volkswirtschaftsdepartement. Das Erziehungsdepartement erhielt die Geschäfte rund um den Handel und das Gewerbe sowie das landwirtschaftliche Bildungswesen. Stattdessen wechselte das Armenwesen vom Erziehungsdepartement ins Innere. Das Verhöramt war zudem neu eine Dienststelle des Justizdepartements und nicht mehr der Gerichte; ebenso wurde hier das Vormundschaftswesen zugeteilt.²²⁰ Begründungen für diese Ämterverschiebungen wurden wie beinahe üblich keine angegeben. Es ist aber naheliegend, dass es sich nicht um eine Umteilung zwecks Ausgleichs des Arbeitsvolumens handeln kann, wie dies beispielsweise bei der Bundesverwaltung vorkam.²²¹ Denn das Erziehungsdepartement wurde «zum eigentlichen Superdepartement»²²² mit inhaltlich nicht immer ganz auf der Hand liegenden Zuteilungen. Es ist durchaus möglich,

dass nach den Neuwahlen im Jahr 1936 der Regierungsrat Vital Schwander einige seiner Ämter «mitnahm», als er einen Departementswechsel vollzog. Während er 1935 noch Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements und Stellvertreter des Inneren war, amtierte er ab 1936 im Erziehungsdepartement und war Stellvertreter im Volkswirtschaftsdepartement. Diese mögliche Erklärung ist deshalb plausibel, weil besonders viele Zuständigkeitsbereiche innerhalb dieser vorherigen und neuen Verantwortlichkeiten wechselten.²²³

Inhaltliche oder «logische» Überlegungen waren also bei der Zuteilung von Geschäftsbereichen möglicherweise oftmals weniger entscheidend als die persönlichen Kompetenzen der Regierungsräte. Grösseres Kopfzerbrechen über die Ordnung innerhalb des Organigramms wird so zum Teil obsolet.

Einige der Neuerungen folgen nun im Detail. Im Zuge des Kranken- und Unfallgesetzes des Bundes von 1911 und des kantonalen Vollziehungsgesetzes wurde die Zuständigkeit in Sachen Versicherungen an die Bezirksämter delegiert. An die Ebene des Kantons gelangte man dann, wenn Streitigkeiten mit den Versicherungen bestanden, weshalb das Schiedsgericht im Departement des Innern eingerichtet wurde.²²⁴ Im Schulwesen war der Unterricht in spezifischen Kenntnissen in Handarbeit und Haushaltslehre für Mädchen bereits im 19. Jahrhundert festgeschrieben worden, wurde jedoch erst erfolgreicher umgesetzt, als ab 1919 zwei Inspektorinnen für die Arbeitsschulen – Schwestern aus Ingenbohl oder Menzingen – eingesetzt wurden. Ein neuer detaillierter Lehrplan zeigte deshalb offenbar schon bald Wirkung.²²⁵ Eine Zentralstelle für Be-

²¹⁸ Schneeberger, Verkehr, S. 105; Kälin, Lebenswelten, S. 189.

²¹⁹ Im Staatsarchiv Schwyz sind dazu viele aufschlussreiche Akten des Regierungsrats vorhanden, die sich mit der Einweisung und der Verlängerung der Internierungszeit beschäftigen. Unter anderem für den Zeitraum 1928–1969: STASZ, Akten 3, 11, 133–137; Akten 3, 12, 352–353; Akten 3, 13, 629–630; Akten 3, 14, 861–862.

²²⁰ Amtsblatt 1936, S. 488, entspricht STASZ, RRP 1936, Nr. 1495.

²²¹ Fink, Regierungs- und Verwaltungsreform, S. 170–171.

²²² Horat, Entwicklung, S. 19.

²²³ Vgl. auch Horat, Entwicklung, S. 19–20.

²²⁴ Vollziehungsgesetz zum Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung, vom 12. September 1917, in: GS NF Bd. 9, S. 174–181; RBR 1918, S. 48.

²²⁵ Sutter, Schule, S. 232; RBR 1922, S. 260–261.

rufsberatung und Lehrstellenvermittlung wurde 1925 eingeführt.²²⁶ Der Stelleninhaber kümmerte sich um die Unterstützung bei der Berufswahl, suchte den Lehrstellenmarkt ab und half bei Fragen zu Lehrverträgen.²²⁷ Die Wahl des Berufs wurde als sehr zentral erachtet: «*Noch vor einem Jahrzehnt waren die Berufswünsche der Kinder, die Aspirationen der Eltern und nicht selten auch der blinde Zufall die ausschlaggebenden Faktoren bei der Berufswahl. Es ist anders geworden. [...] Mehr als früher muss auch die Berufseignung berücksichtigt werden.*»²²⁸ Die Zahl von lediglich 111 Lehrabschlussprüfungen im Jahr 1929 relativiert die euphorische Sichtweise der Zentralstelle allerdings wieder.²²⁹ Die Ausbildung der Lehrlinge blieb bis in den Wirtschaftsboom der 1960er-Jahre rudimentär, als endlich «eine Professionalisierung der Berufsschulen mit hauptamtlichen Lehrkräften»²³⁰ vollzogen wurde. Das 1936 eingeführte Lehrlingsamt kümmerte sich um Lehrverträge und -verhältnisse. Der Amtsinhaber verzeichnete in diesem Jahr rund 400 Lehrverträge, und «148 Prüflinge (davon 31 Lehrtöchter)» absolvierten die Lehrabschlussprüfung.²³¹ Im Übrigen ist das Lehrlingswesen ein weiteres Beispiel für die manchmal kaum nachvollziehbare Verteilung der Ämter

auf die Departemente. Bis 1936 war nämlich die Zentralstelle im Justizdepartement, das übrige Lehrlingswesen mit dem Schwerpunkt der Lehrabschlussprüfungen im Erziehungsdepartement angesiedelt.

Die Preiskontrolle wurde als «*starker Eingriff in das Wirtschafts- und Geschäftsleben [...] vielfach übel aufgenommen*».²³² Diese Aufgabe, der in den Krisen- und Kriegsjahren eine grosse Bedeutung zukam, wurde zunächst durch eine fünfköpfige Kommission erledigt. 1939 wurde die Preiskontrollstelle dem Lebensmittelinspektorat übertragen, welches dadurch einen grossen Arbeitszuwachs bewältigen musste.²³³ Das Einigungsamt wurde 1918 geschaffen und bestand aus dem Departementsvorsteher als Präsidenten sowie je zwei Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Es sollte bei Kollektivstreitigkeiten in Anspruch genommen werden.²³⁴ Kündigungen, Arbeitslosenentschädigungen, Differenzen zwischen Arbeitgebern und -nehmern sowie weitere Rekurse lagen im Zuständigkeitsbereich der Kommission.²³⁵ Besondere Gründe für die Schaffung dieser Dienststelle wurden keine erwähnt. Angesichts der Krisenzeit mit den sozialen Unruhen am Ende des Ersten Weltkriegs liegt der Hintergrund für eine solche Schlichtungsstelle jedoch auf der Hand. Im Vergleich zu den städtischen Ballungszentren blieb die Situation im Kanton Schwyz aber vergleichsweise ruhig.²³⁶ Ebenso ohne Darlegung von Gründen wurde 1929 das Arbeitsamt geschaffen. Die Tätigkeit umfasste die Stellenvermittlung für Arbeitslose, die Arbeitslosenversicherungen, ausländische Arbeitskräfte und Notstandsarbeiten.²³⁷ Die Wichtigkeit des Amtes liess sich zum Zeitpunkt des Aufbaus noch nicht vorausahnen, aber nur wenige Jahre später mit den Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auch in der Schweiz erhielten viele der Aufgabenbereiche grosses Gewicht. Gerade mit den Notstandsarbeiten und subventionierten Bauten kam dem Kanton als Wirtschaftsunterstützer eine gewisse Bedeutung zu und wurde die Krise gemässigt.²³⁸ Die Förderung der Bauprojekte durch die öffentliche Hand und Korporationen fing den negativen Trend immerhin ein wenig auf. 1936 wurden beispielsweise Notstandsarbeiten mit veranschlagten Kosten von rund 2.35 Millionen Franken und einer Lohnsumme von 1.1 Millionen Franken – diese wurde jeweils subventioniert – finanziell unterstützt. Das war im Vergleich zum Vorjahr knapp eine Verdreifachung. Ausserdem konnten immerhin 1617 arbeitssuchende Personen vermittelt werden.²³⁹

1924 wurde ebenfalls im Justizdepartement das Schutzaufsichtsamt ins Leben gerufen. Es verfolgte das Ziel, aus der Haft entlassene Kantonsbürger ins Arbeitsleben zurückzuführen

²²⁶ Reglement für die kantonale Zentralstelle für Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung, in: GS NF Bd. 10, S. 180–181; GS NF Bd. 11, S. 373–374; STASZ, RRP 1925, Nr. 565.

²²⁷ RBR 1926, S. 218.

²²⁸ RBR 1928, S. 163.

²²⁹ RBR 1929, S. 321.

²³⁰ Sutter, Schule, S. 233.

²³¹ RBR 1936, S. 148–149.

²³² RBR 1936, S. 152.

²³³ Amtsblatt 1939, S. 609; RBR 1939, S. 36; RBR 1940, S. 35.

²³⁴ Verordnung über das Verfahren vor dem kantonalen Einigungsamt, vom 1. Juli 1918, in: GS NF Bd. 9, S. 416–420.

²³⁵ RBR 1919, S. 159–165.

²³⁶ Suter, Staatsgeschichte, S. 95.

²³⁷ Betriebsreglement für das kantonale Arbeitsnachweisamt (27. Januar 1923), in: GS NF Bd. 10, S. 94–96; Gesetz über Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosenfürsorge im Kanton Schwyz, vom 31. Oktober 1923, in: GS NF Bd. 11, S. 195–202.

²³⁸ Horat, Weltkriege, S. 155.

²³⁹ RBR 1936, S. 84–86.

Organigramm 1936

Departement des Innern	
1 Vorsteher 1 Stellvertreter	– <i>Bezirke und Gemeinden</i> – <i>Zivilstandswesen</i> – <i>Kassationen</i> – <i>Kirchliche Angelegenheiten</i> – <i>Armenwesen</i>
Staatskanzlei 1 Kanzleidirektor 1 Kantonsschreiber 1 Kanzleisekretär 1–2 Sekretäre 1 Bürohilfe/Sekretär 1 Kantonsweibel	
Staatsarchiv 1 Archivar 1 Hilfsarchivar 1 Konservator der Bundesbriefe (1936–1941) 1 Abwart	
Krankenversicherungen Versicherungsgericht (3 Mitglieder + 3 Ersatzmänner) Schiedsgericht (3 Mitglieder + 2 Ersatzmänner)	

Volkswirtschaftsdepartement	
1 Vorsteher 1 Stellvertreter	Zwangsarbeitsanstalt Aufsichtskommission der Zwangsarbeitsanstalt (3 Mitglieder) 1 Verwalter – <i>Landwirtschaft</i>
1 Kulturingenieur	
7 Eichmeister 5 Fassinner (seit 1892)	
25–30 Preisrichter für Grossvieh 10–20 Preisrichter für Kleinvieh	
1 Kantonstierarzt 10–20 Tierärzte 50 Viehinspektoren (+ 50 Ersatzmänner)	
1 Bieneninspektor	
Forstamt 1 Kantons-Oberförster 1 Adjunkt 10 Unterförster	

Erziehungsdepartement	
1 Vorsteher 1 Stellvertreter	Lehrerkasse 8 Verwaltungsräte 3 Rechnungsrevisoren (+ 3 Ersatzmänner)
1 Sekretär (ab 1940)	Lehrlingsprüfungs-kommission (6 Mitglieder, seit 1931)
Erziehungsrat (5 Mitglieder)	Lehrlingsamt (1 Person)
Inspektorats-kommission (5 Mitglieder)	Zentralstelle für Berufsberatung und Lehrlingsstellenvermittlung (1 Person)
2 Arbeitsschul-inspektorinnen (seit 1921)	Preiskontroll-kommission (5 Mitglieder)
1 Gewerbeschul-Inspektor (1930–1939)	– <i>Kleinkinderschulen</i> – <i>Höhere Lehranstalten</i> – <i>Landwirtschaftliches Bildungswesen</i> – <i>Bäuerlicher Hilfsfonds</i> – <i>Gewerbe</i>
Maturitätsprüfungs-kommission (6 Mitglieder + 2 Ersatzmänner)	
Seminarleitung (6 Mitglieder)	
Lehrerprüfungs-kommission (4 Mitglieder + 2 Ersatzmänner)	

Justizwesen	
1 Vorsteher 1 Stellvertreter	Kantonales Arbeitsamt 1 Vorsteher 1 Sekretär 6 Kreisarbeitsämter
1 Staatsanwalt 1 Stellvertreter	Schutzaufsichtsstelle (1 Person)
Verhöramt 1 Verhörrichter 1 Assessor	– <i>Strafrecht, Strafvollzug</i> – <i>Fabrikwesen</i> – <i>Vormundschafswesen</i>
Handels- und Güterrechtsregisterbüro 1 Registerführer 1 Stellvertreter	
Einigungsamt (4 Personen + 4 Ersatzmänner)	

Finanzwesen	
1 Vorsteher 1 Stellvertreter	– <i>Staatsrechnung und Budget</i> – <i>Besoldungswesen</i>
1 Sekretär	
Steuerkommission (ab 1938) (5 Mitglieder + 3 Ersatzmänner)	
Steuerrekurs-kommission (ab 1938) (5 Mitglieder + 3 Ersatzmänner)	
14 Kantonssteuer-einnehmer	
7 Salzfactoren 48 Salzauswäger	

Bauwesen	
1 Vorsteher 1 Stellvertreter	– <i>Wasserbau, Seeregulierung</i> – <i>Grundbuch</i> – <i>Eisenbahnwesen</i> – <i>Strandboden</i> – <i>Etzelwerk</i> – <i>Melioration der Linthebene</i>
1 Sekretär	
1 Kantonsingenieur	
1 Strassenbauinspektor	
2 Strassenaufseher	
Schatzungs-kommission für Enteignungen (je 3 Personen + 2 Ersatzmänner in 2 Kreisen)	
Schatzungs-kommissionen für Gült und Schuldbrief (Kanton und Bezirke)	

kursiv = weitere Aufgaben gemäss RBR

Militär- und Polizeiwesen

1 Vorsteher 1 Stellvertreter	Militär	Polizei			
– <i>Luftschutz</i> – <i>Feuerlöschwesen</i> – <i>Lotteriewesen</i> – <i>Niederlassung und Aufenthalt</i>	3 Kanzeisekretäre	Polizeikorps	Jagd- und Fischerei	Lebensmittelkontrolle	Kreisgesundheitskommissionen (40 Mitglieder in 5 Kreisen)
	1 Kriegskommissär/ kantonaler Zeugherr	1 Polizeikommandant	4 Wildhüter im Bannggebiet	Kantonale Aufsichtskommission	Ärzte, Zahnärzte, Apotheker, Hebammen
	1 Zeugwart	1 Unteroffizier	5 Wildhüter im offenen Jagdgebiet	(1 Regierungsrat)	
	1 Kreiskommandant	25–30 Landjäger	15 Fischereiaufseher	Aufsichtskommission für die urschweizerische Lebensmittel-	Gebäudeschätzer
	16 Sektionschefs	Fremdenpolizei (ab 1938)	Kommission für die Filmzensur (6 Mitglieder)	Untersuchungsanstalt (2 Mitglieder, 2 Regierungsräte als Vertreter des Kantons Schwyz)	1 Obmann
	1 Schiessoffizier	(1 Person)	Sanitätsrat (6 Mitglieder + 5 Ersatzmänner)		1 Stellvertreter
	2 Schiesskommissionen (8 + 8 Mitglieder in 2 Kreisen)	Erkennungsdienst (ab 1938)	Tuberkulosekommission (4 Mitglieder)	Lebensmittel- Untersuchungsanstalt	6 Gebäudeschätzer + 6 Ersatzmänner in 3 Kreisen
	2 Zivilkommissäre für Abschätzung von Eigentums- beschädigungen bei Truppenübungen (+ 2 Stellvertreter)	Patentbüro (1 Person)		1 Vorstand 1 Assistent 1 Gehilfe (Abwart) 1 Kanzlistin 2 Lebensmittel- Inspektoren	
		Motorfahrzeugkontrolle (1 Person, seit 1931)			

kursiv = weitere Aufgaben gemäss RBR

Gerichtsbehörden 1936

Kantonsgericht	Justizkommission	Kriminalgericht	Anwalts-Prüfungskommission
9 Richter 9 Substituten 1 Gerichtsschreiber	3 Mitglieder (2 Ersatzmänner) 1 Sekretär	5 Richter 5 Substituten 1 Gerichtsschreiber	5 Mitglieder
			35 Anwälte

Kantonalbank 1936

Bankrat	Bankkommission	Kommission für die Prüfung der Geschäftsführung
9 Mitglieder	5 Mitglieder	3 Mitglieder
Bankpersonal	Einnehmereien	1 ständiger Kontrolleur
10–15 Personen	16 Personen	

Versicherungskasse für das Personal des Kantons und der Kantonalbank Schwyz

Verwaltungsrat	Rechnungsstelle	Rechnungsprüfungskommission
9 Mitglieder	1 Person	3 Mitglieder

und sie zu betreuen.²⁴⁰ Der erste Amtsinhaber war ein Geistlicher, der zur Unterstützung seiner Tätigkeiten und zugunsten der Entlassenen den Schweizerischen Verein für Schutzaufsichts- und Entlassenenfürsorge gründete.²⁴¹ Ein Blick in die Rechnungen des Amtes und des Vereins, die beide jährlich zuhänden des Justizdepartements abgeliefert wurden, zeigt, dass die Aufgaben des Vereins weit über eine rein moralische Unterstützung hinausgingen. 1936 wurden 58 Personen betreut. Von den 2823.15 Franken betragenden Ausgaben des Amtes gingen 2000 Franken an das Gehalt, fast 650 Franken an Telefntaxen, der Rest an weitere Spesen. Dagegen setzte der Verein rund 2100 Franken um. Von den Einnahmen kam mehr als die Hälfte aus Mitgliederbeiträgen und Schenkungen, der Kanton trug 300 Franken bei. Die Ausgaben waren mit etwas mehr als 600 Franken bei Löhnen und Bürokosten verzeichnet. Der Rest, rund 1500 Franken, wurde für Kleider, Lebensmittel, Arzt- und Medikamentenkosten, Reisegelder, Barunterstützungen, Verpflegung und Versorgungskosten ausgegeben.²⁴² Die direkt den entlassenen Häftlingen zugute kommenden Fürsorgeleistungen liess sich der Kanton folglich 300 Franken kosten, der Rest wurde durch die Vereinskasse bestritten.²⁴³ Der Kanton bezahlte vor allem den Amtsinhaber und seine Spesen, die eigentliche Unterstützung der Betroffenen wurde an den Verein ausgelagert. Die Krisenzeit machte begreiflicherweise die Vermittlung von Straftentlassen an Arbeitgeber zu einem äusserst schwierigen Unterfangen. *«Dass die Krise manche sonst noch mögliche Platzierungen speziell Erwachsener verunmöglichte, braucht kaum erwähnt zu werden, trotz vielseitiger Bemühungen.»*²⁴⁴ Zur Unterstützung des Schutzaufsichtsbeamten und für die Betreuung der weiblichen *«Schutzbefohlenen»* und der *«gefährdeten Jugend»* wurde deshalb 1935 eine Fürsorgerin eingestellt.²⁴⁵ Sie fand zwar ebenfalls keinen Niederschlag im Organigramm, hatte aber einen sehr hohen Stellenwert bei der Bewältigung der Amtsgeschäfte.²⁴⁶

Im Polizeiwesen machten verschiedene Entwicklungen Neuerungen notwendig. So wurde ab 1929 ein kantonaler Automobilexperte in der Motorfahrzeugkontrolle eingesetzt, der die Motorfahrzeuge kontrollieren sollte und die *«praktische Prüfung der Motorfahrzeugführer»* vornahm.²⁴⁷ Über die Schaffung der Fremdenpolizei und den Erkennungsdienst verlieren die Rechenschaftsberichte nur wenige Worte. Die Fremdenpolizei sei reorganisiert worden, was eine bessere Kontrolle ermögliche und damit eine Steigerung der Gebühreneinnahmen mit sich bringe.²⁴⁸ Mit dem Erkennungsdienst wurde eine Stelle geschaffen, die professionell für die Sachverhaltsaufnahme zuständig war. Der zuständige Polizist

untersuchte Brandfälle, Einbrüche, Verkehrsunfälle und weitere Unglücke und Verbrechen.²⁴⁹ Bereits 1940 konnten dank der neuen Möglichkeiten in Zusammenarbeit mit dem Bund zwei Täter von Einbruchdiebstählen und weitere neun Personen *«durch Vorweisen von hier registrierten Lichtbildern»* verhaftet werden.²⁵⁰

Fazit

Der Umbruch von 1936 wird vor allem in der Verschiebung von Ämtern und Dienststellen zwischen den Departementen sichtbar. Ausserdem wurden einige neue Ämter geschaffen, bei denen sich drei Tendenzen erkennen lassen. Erstens gab es eine Tendenz des Regierungsrats hin zur Rekursinstanz. In vielen Bereichen war die Regierung bereits zuvor lediglich bei Beschwerden zuständig, die eigentliche Arbeit oblag den Gemeinden und Bezirken. Hinzu kamen neu geschaffene Gremien, die auf Streitigkeiten oder Beschwerden reagieren mussten. Im Versicherungswesen mit dem Schiedsgericht, im Arbeitsrecht mit dem Einigungsamt und bei den Steuern mit den Steuerkommissionen wurden solche Behörden eingesetzt. Zweitens ist eine Tendenz zur Vermittlung von Personen feststellbar, namentlich in den Stellen für Lehrlinge und Berufsberatung, im Arbeitsamt und in der Schutzaufsichtsstelle. Drittens existierte eine Tendenz hin zu mehr Kontrolle. Hier muss die Schutzaufsichtsstelle erneut genannt werden, welche einerseits Straftentlassene vermittelte, diese jedoch im gleichen Atemzug stark kontrollierte. Dazu sind der Kantonstierarzt und die Viehinspektoren, die Arbeitsschulinspektorinnen, die Fremdenpolizei, die Motor-

²⁴⁰ Verordnung über die Errichtung einer Schutzaufsichtsstelle, vom 14. Februar 1924, in: GS NF Bd. 10, S. 146–148.

²⁴¹ RBR 1924, S. 171–172.

²⁴² STASZ, Akten 3, 11, 143.311.

²⁴³ STASZ, Akten 3, 11, 143.311.

²⁴⁴ STASZ, Akten 3, 11, 143.311.

²⁴⁵ RBR 1935, S. 130.

²⁴⁶ Davon zeugen die umfangreich vorhandenen Akten zum Schutzaufsichts- und Fürsorgeamt. (STASZ, Akten 3, 3, 2068–2166.)

²⁴⁷ Reglement über die kantonale Motorfahrzeug-Kontrolle (27.4.1929), in: GS NF Bd. 10, S. 520–525.

²⁴⁸ RBR 1938, S. 67.

²⁴⁹ RBR 1938, S. 71.

²⁵⁰ RBR 1940, S. 62.



Abb. 6: Zu den Arbeiten der kriegswirtschaftlichen Zentralstelle gehörte das Sammeln von Altstoffen, beispielsweise bei der so genannten Metallspende 1943. Die Zentralstelle für Verwertung von Altstoffen und Abfällen Luzern sandte diese Fotografie, «darstellend den Gewaltschaufen aus dem Kanton Schwyz [...]. Heute wird allerdings bereits alles Material im Schmelzofen die Feuertaufe bestanden haben, sodass nurmehr diese Aufnahme zur Erinnerung übrig bleibt.»

fahrzeug- und Preiskontrolle zu nennen, die allesamt in verschiedene Lebensbereiche eingreifen konnten, teilweise aber schlicht neue Entwicklungen – ausländische Arbeitskräfte durch die Fremdenpolizei, Verkehrsaufkommen bei der Motorfahrzeugkontrolle – auffangen mussten. Dazu ist sicherlich die Filmzensur zu zählen, bei der eine neue Technologie neue Bestimmungen erforderte.²⁵¹

Exkurs: Kriegswirtschaft

Unter dem stetigen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Wandel ist eine Verwaltung häufig dazu gezwungen, neue Ämter oder Dienststellen zu schaffen. Bei den kriegswirtschaftlichen Massnahmen standen die Behörden

aller Ebenen unter besonderem zeitlichem Druck. Zu Beginn des Zweiten Weltkriegs trat beim Bund eine auf sieben Ämter verteilte Organisation am 4. September 1939 in Kraft.²⁵² Auf der Ebene des Kantons legte ein Regierungsratsbeschluss den Aufbau genauer fest. So bestand das Kriegswirtschaftsamt einerseits aus einer Kriegswirtschaftskommission mit sieben Mitgliedern, präsiert durch einen Regierungsrat, andererseits aus der kriegswirtschaftlichen Zentralstelle. Jede Gemeinde hatte sich ebenso einzurichten, nämlich mit einer drei- bis fünfköpfigen Kommission und einer kriegswirtschaftlichen Geschäftsstelle.²⁵³ Sofort übernahm die kantonale Zentralstelle die Oberaufsicht über verschiedene Gebiete. Dabei wurde pragmatisch vorgegangen, indem die kriegswirtschaftlichen Aspekte den fachspezifischen Dienststellen zugewiesen wurden: Die Autokontrolle überwachte die Benzinrationierung, die Preiskontrolle wurde durch die Lebensmittelinspektoren besetzt, die Zentralstelle für den Obstbau übernahm die Förderung des Ackerbaus, die Belange des Arbeitseinsatzes und der Arbeitsdienstpflicht oblag dem Arbeitsamt.²⁵⁴ Zu den weiteren Aufgaben gehörten neben der Rationierung und der Verteilung der Marken und Coupons die Förderung von Ressourcen

²⁵¹ Vorschriften über die Filmzensur, vom 9. Januar 1931, in: GS NF Bd. 11, S. 31–33.

²⁵² Vgl. Degen, Kriegswirtschaft.

²⁵³ STASZ, RRP über die Organisation der Kriegswirtschaftsämter des Kantons Schwyz und seiner Gemeinden, vom 23. September 1939, in: GS NF Bd. 12, S. 125–126; STASZ, RRP 1939, Nr. 2199.

²⁵⁴ RBR 1939, S. 165.

wie die Torfausbeutung, die Altstoffwirtschaft sowie die Kriegsfürsorge.²⁵⁵ Da ständig neue Eingriffe, Rationierungen oder kriegswirtschaftliche Massnahmen verordnet wurden, führten die Rechenschaftsberichte jährlich die Zuständigkeiten und die Organisationsstruktur neu auf, und es wurde über die personelle Entwicklung informiert. So stieg das Personal von «3–7 Personen als Bureau-Abgestellte beschäftigt[en]» 1940 bereits im Folgejahr auf 7–10 Personen, 1942 auf 10–20 Personen und pendelte sich ab 1943 bei rund 20 Personen ein.²⁵⁶ So schnell wie die Zunahme des Personals vonstatten gegangen war, so schnell reduzierte sich die Zahl der Beschäftigten nach dem Krieg wieder. 1946 waren es noch zwölf Personen, 1948 im Zuge der nationalen Aufhebung der kriegswirtschaftlichen Massnahmen wurde auch die kantonale Zentralstelle aufgehoben und die weiterzuführenden Aufgaben der Preiskontrollstelle übertragen.²⁵⁷ Im Übrigen war die Kriegswirtschaft dem Erziehungsdepartement und nicht dem Volkswirtschaftsdepartement unterstellt, da dort bereits sämtliche Aufgaben rund um die Industrie und das Gewerbe untergebracht waren.²⁵⁸ Diese Zuteilung war aber wohl vor allem formeller Natur, da die Vorgaben weitgehend vonseiten des Bundes kamen und die Kontrolle ohnehin durch die kantonale Kriegswirtschaftskommission erfolgte.

Im Fazit über die kriegswirtschaftlichen Massnahmen bilanzierte der Regierungsrat, dass man sich «dem steten Ausbau der Rationierung angepasst» und man einen «Mittelweg» zwischen Zentralisation und der Übertragung an die Gemeinden beschritten habe. Während der Vorsteher der Zentralstelle überwiegend mit der Einführung neuer Vorschriften beschäftigt gewesen sei, hätten die einzelnen Abteilungen weitgehend selbständig gearbeitet.²⁵⁹ Ausserdem wurde die Zahl der Beamten mit anderen Kantonen verglichen: man zählte einen Beamten für 11'000 Kantonsbewohner, während in benachbarten kleinen Kantonen mehr Personal beansprucht worden sei. «Es darf gesagt werden, dass mit einem Minimum an Personal gearbeitet wurde.»²⁶⁰ Bei einer solchen Zählweise werden aber erneut nur die Beamten gezählt, alle weiteren – 1944 beispielsweise sechs weiblichen – Angestellten und Bürokräfte dürften wohl aus dieser Rechnung gefallen sein. In einer internen Berechnung des Personalbestands im Vergleich mit anderen Kantonen wies Schwyz 1942 jedenfalls 15 Personen aller Positionen – von der Bürohilfe bis zum Amtsvorsteher – auf und war damit lediglich auf dem zwölften Rang.²⁶¹

Diese Organisationsstruktur erforderte auch von den Gemeinden ein Maximum an Einsatz, hatten sie doch auf

ihrem Gebiet mehr oder weniger plötzlich viele Kontrollen durchzuführen und unzählige Vorgaben umzusetzen. Diesem Umstand wurde in den Rechenschaftsberichten stets lobend Rechnung getragen. 1940 hiess es beispielsweise: «Es ist anzuerkennen, dass die Aufgaben der Gemeindebehörden ganz ausserordentlich vermehrt und erschwert wurden. [...] Im grossen Ganzen darf bestätigt werden, dass man meilenorts mit Pflichtbewusstsein und Sachkenntnis die gestellten Aufgaben zu bewältigen wusste.»²⁶² Auch in späteren Jahren wurde betont, dass die Gemeinden trotz häufig notwendiger Personalaufstockung die Aufgaben «mit Verständnis und gutem Willen» erledigten.²⁶³

Waren die räumlichen Möglichkeiten für Büros der Verwaltung im Kanton Schwyz ohnehin stets äusserst knapp bemessen, so war es eine umso grössere Herausforderung, unverzüglich Lokalitäten für die Kriegswirtschaft zu finden. Der Vorsteher der kriegswirtschaftlichen Zentralstelle schlug deshalb vor, die Räumlichkeiten des 1936 eingeweihten Bundesbriefarchivs zu nutzen, da sie «im Hinblick auf die sofortige Benützungsmöglichkeit dieser Räume und in Anbetracht der sich täglich mehrenden Aufgaben [...] am vorteilhaftesten» seien.²⁶⁴ Die neuen Archivräumlichkeiten, darunter auch das Büro des Archivars, mussten also kurz nach deren Bezug bereits für die Kriegswirtschaft geräumt werden, und sogar Magazinräume wurden durch deren Mitarbeiter belegt.²⁶⁵ In der Folge wurde in den Rechenschaftsberichten stets betont, dass die Archivarbeit dadurch «stark gehemmt» sei und die Belegung der Räume als «bedauerlicher Übelstand für den Betrieb des Archivs empfunden» wurde.²⁶⁶

²⁵⁵ Beispielsweise RBR 1943, S. 129–146.

²⁵⁶ RBR 1940, S. 153; RBR 1941, S. 169; RBR 1942, S. 145; RBR 1943, S. 129; RBR 1944, S. 162; RBR 1945, S. 168.

²⁵⁷ RBR 1946, S. 173; RBR 1948, S. 166–167.

²⁵⁸ Horat, Entwicklung, S. 20.

²⁵⁹ RBR 1948, S. 160.

²⁶⁰ RBR 1948, S. 160.

²⁶¹ STASZ, Akten 3, 3, 1536.1.

²⁶² RBR 1940, S. 154.

²⁶³ RBR 1943, S. 129.

²⁶⁴ STASZ, Akten 3, 3, 1536.1.

²⁶⁵ Horat, Archivturm, S. 28–29; Keller, Geschichte, S. 78–79.

²⁶⁶ RBR 1941, S. 7; RBR 1942, S. 7.

Der Staatsarchivar war deshalb nach dem Kriegsende bestrebt, das Archiv möglichst rasch seinem Ursprungszweck zuzuführen. Als 1946 an der Bahnhofstrasse in Schwyz Gebäude für die Verwaltung erworben wurden, stellte er das Gesuch «*wenigstens zwei Bureaux im Archivgebäude freizumachen*». Dieses Ansuchen wertete die Regierung als «*be-gründet*». Da jedoch an anderen Orten Räume aufgegeben wurden, müsse «*aus Gründen rationeller Arbeitsgestaltung und auch aus Gründen der Kostenersparnis*» die Kriegswirtschaft «*im Archivgebäude konzentriert werden*». Mit dem erwarteten Abbau der kriegswirtschaftlichen Aufgaben werde aber in Zukunft rasch der Platz für das Archiv wieder frei werden. Statt die Archivräume zurückgewonnen zu haben, musste der Staatsarchivar vorläufig in einen Arbeitsraum im Regierungsgebäude ausweichen.²⁶⁷ Indessen besetzten der Luftschutz und die Preiskontrolle noch bis in die 1960er-Jahre zwei Büros im Gebäude des Bundesbriefarchivs.²⁶⁸

Im Vergleich zur Verwaltung während des Zweiten Weltkriegs war diejenige des Ersten Weltkriegs rudimentär und improvisiert. Betrachtet man die Staatskalender, so ging die so genannte «Urkatastrophe des 20. Jahrhunderts» spurlos an den Ämtern und Dienststellen des Kantons Schwyz vorüber – es sind keine neu geschaffenen Ämter sichtbar. In den Rechenschaftsberichten hingegen werden 1914 im Volkswirtschaftsdepartement «*Massnahmen infolge der Kriegswirren*» erwähnt, jedoch seien Kommissionen zur Schlichtung

von Lohnstreitigkeiten oder Arbeitsnachweisbüros für den Fall des Mangels an Arbeitskräften vielerorts überflüssig.²⁶⁹ Im Militärdepartement sind ebenfalls nur wenige Informationen über die kriegsbedingte Verwaltungstätigkeit zu finden, hingegen ist die «*patriotische Rede*» des Landammanns abgedruckt. Da die Truppen kantonale organisiert waren, wurden deren Einsätze referiert, zum Beispiel dass die beiden «*Auszügerbataillone [...] ohne Unterbrechung bis 12. März 1915, also volle sieben Monate, im Grenzdienst*» standen. Die Kriegsmobilmachung habe «*durchwegs*» geklappt und «*auf der schwyzerischen Militärkanzlei und auf dem Bureau des Platzkommandanten [ging es] Tag und Nacht zu wie in einem Bienenkorb*». Die Arbeiten, «*die teils nicht vorgesehen werden konnten, teils vom Augenblick bedingt waren*», wurden «*pfligtgetreu und tadellos*» erledigt.²⁷⁰ Insgesamt war man mit der Bewältigung des Kriegsausbruchs offenbar sehr zufrieden. Diese Einschätzung von militärischer Seite her, die vor allem die Truppenaufgebote betraf, setzte sich während des Krieges fort, auch wenn die starke Belastung durch die vielen Dienstage beklagt wurde.²⁷¹ In der militärischen Berichterstattung dominierte eine patriotische Verklärung, wenn beispielsweise über den Besuch des Generals in Schwyz 1914 oder über die Wohltat der Soldatenstuben referiert wurde.²⁷² Bei den Meldungen zum Aktivdienst war oftmals gar die Witterung – «*grosse Kälte*» im Jura oder das «*sonnige Tessin*» – das Hauptthema.²⁷³ Die drängenden wirtschaftlichen Probleme, mit denen sich die Soldaten mangels Verdienstersatz herumschlugen, fanden kaum Niederschlag in den Berichten. Das «*Notunterstützungswesen*» wurde durch die Militärkanzlei besorgt, was ihr eine «*eminente Arbeitsvermehrung*» bescherte.²⁷⁴ Die sozialen Auswirkungen bekamen schliesslich vor allem die Armenbehörden der Gemeinden zu spüren, die immerhin stark vom Kanton und vom Bund unterstützt wurden.²⁷⁵

Die Organisation der Versorgungslage gestaltete sich ungleich schwieriger, da man kaum auf Vorbereitungen zurückgreifen konnte. Das Volkswirtschaftsdepartement wurde mit der «*Volksernährung*» beauftragt und kümmerte sich um die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion. Vieles scheint organisatorisch Stückwerk gewesen zu sein und aus der Not geschaffen, beispielsweise die finanzielle Unterstützung für Dörranlagen.²⁷⁶ Eine neu eingesetzte Lebensmittelfürsorgekommission sollte «*bei der Versorgung des Kantons Schwyz mit Lebensmitteln und Bedarfsartikeln behilflich sein*» und den Einkauf und die Verteilung koordinieren.²⁷⁷ Ab 1917 wird von einem kantonalen Lebensmittelbüro gesprochen, das die Kommission in diesen Aufgaben unterstützte.²⁷⁸

²⁶⁷ STASZ, RRP 1946, Nr. 2839.

²⁶⁸ Horat, Archivturm, S. 29.

²⁶⁹ RBR 1914, S. 216–217.

²⁷⁰ RBR 1914, S. 242–245; vgl. auch Horat, Patriotismus, S. 136–140.

²⁷¹ Zum Beispiel RBR 1916, S. 42–43.

²⁷² RBR 1915, S. 64–66.

²⁷³ RBR 1917, S. 60.

²⁷⁴ RBR 1916, S. 38; Horat, Weltkriege, S. 150; 1917 war zur Notunterstützung gar zu lesen: «*Besonderes ist über dieses Kapitel nicht zu sagen.*» (RBR 1917, S. 57.)

²⁷⁵ RBR 1917, S. 198; vgl. auch Horat, Patriotismus, S. 147–154.

²⁷⁶ RBR 1917, S. 147–148.

²⁷⁷ Reglement betreffend die Fürsorgekommission für Lebensmittel und Bedarfsartikel, in: Amtsblatt 1916, S. 885–886; entspricht STASZ, RRP 1916, Nr. 1427; RBR 1916, S. 223–224.

²⁷⁸ RBR 1917, S. 149.

Es beschäftigte immerhin «im Maximum 11 Personen».²⁷⁹ Im Rechenschaftsbericht von 1920 wird ein Tätigkeitsbericht der Lebensmittelfürsorge geliefert. Demnach musste die Verwaltung mit starker «*Opposition des Handels*» auskommen. In der Regel waren die einzelnen Aufgaben durch bereits bestehende, hauptsächlich landwirtschaftliche, Dienststellen bewältigt worden.²⁸⁰ Im Übrigen ist der Bericht eine Aufzählung der ergriffenen Massnahmen und erlassenen Gesetze, ergänzt mit zahlreichen Statistiken zum Warenumsatz.

Die unterschiedliche Organisationsstruktur der kriegswirtschaftlichen Verwaltung – Improvisation im Ersten Weltkrieg, klarer Aufbau im Zweiten Weltkrieg – widerspiegelt die Organisation auf Bundesebene. Während man im Ersten Weltkrieg erst spät ins Geschehen eingriff und nur schlecht vorbereitet war, lernte man aus den Erfahrungen und zog beim Beginn des Zweiten Weltkriegs dank der Vorkehrungen der «kriegswirtschaftlichen Schattenorganisation» des Bundes sogleich eine zentral geleitete und gross dimensionierte Kriegswirtschaft auf, die bis tief auf die Ebene der Gemeinden eindrang.²⁸¹

1968 – Neue Geschäftsordnung und Gleichgewicht zwischen den Departementen

1968 wurde eine neue Geschäftsordnung für den Regierungsrat erlassen,²⁸² die grosse Veränderungen bei der Ämterverteilung in den Departementen mit sich brachte. Im Gegensatz zu früheren Jahren erklärte der Regierungsrat im Rechenschaftsbericht diesen Schritt: «*Die neue Geschäftszuteilung erstrebt einerseits eine gleichmässige Belastung der einzelnen Departemente und ihrer Vorsteher und andererseits eine bessere Zusammenfassung gleichartiger Aufgaben der Verwaltung.*»²⁸³ Man wollte folglich die Ämter logisch neu ordnen und zugleich ein Gleichgewicht des Arbeitsaufwands herstellen.

Nicht in der neuen Geschäftsordnung erwähnt ist die neue Position der Staatskanzlei. Sie war ab sofort nicht mehr einem Departement angegliedert, sondern fungiert seither als externe, direkt dem Regierungsrat unterstellte, Stabsstelle.²⁸⁴ Das Departement des Inneren erhielt ein völlig neues Gesicht. Neu waren das Gesundheitswesen und die Volkswirtschaft (inklusive Fremdenverkehr, Verkehrsmittel, Orts- und Regionalplanung, Handels- und Güterrecht und das Arbeitsamt) dem Inneren zugewiesen, während die Bezirke und Gemeinden neu durch das Justizdepartement beaufsichtigt wurden.²⁸⁵ Somit wechselten der Sanitätsrat, die ärztlichen Dienste und die Tuberkulosekommission vom

Polizeidepartement ins Innere, 1971 ebenso die Lebensmittelkontrolle mit dem Laboratorium der Urkantone. Nur wenige Jahre zuvor waren bereits das Arbeitsamt (1964, vom Justizdepartement), die Ausgleichskasse mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) (1964, vom Finanzdepartement) und das Handels- und Güterrechtsregisteramt (1966, vom Justizdepartement) dem Inneren unterstellt worden. Die Versicherungsgerichte wurden neu bei den Gerichten aufgeführt, und 1974 wurde zudem das Schutzaufsichts- und Fürsorgeamt dem Inneren zugewiesen. Das Armenwesen blieb zwar bestehen, hatte aber 1965 eine nicht unbedeutende Namensänderung erfahren. Mit dem Gesetz über die öffentliche Fürsorge fielen «die Armen» weg, und es war in der Sprachregelung nun von Bedürftigkeit statt von Armut die Rede. Diese auf den ersten Blick kleine Änderung der Bezeichnung weist auf einen allmählichen Wandel im Verständnis einer ökonomischen Notlage hin. Der Ruch der selbstverschuldeten Armut, der im Armenwesen stets als leiser oder etwas lauterer Vorwurf mitgeklungen hatte, verschwand so aus den Gesetzen und aus den Formulierungen.²⁸⁶

Das ehemalige Volkswirtschaftsdepartement, das nun Departement für Land- und Forstwirtschaft hiess, behielt den etwas umständlichen Namen bis 1992. Das Meliorationsamt, es löste mit einer Namensänderung das Kulturingenieurbüro ab, wurde 1967 einer Überprüfung und Reorganisation unterzogen. Man wollte Auskunft über die «*rechtlichen, finanziellen und technischen Aspekte der Meliorationsunternehmen*» und über Kompetenzen und Personalfragen erhalten.²⁸⁷ Projekte mit einer gesamten Bausumme von rund hundert Millionen Franken galt es zu bewältigen,

²⁷⁹ RBR 1918, S. 178.

²⁸⁰ RBR 1920, S. 154.

²⁸¹ RBR 1948, S. 158; Degen, Kriegswirtschaft.

²⁸² Geschäftsordnung für den Regierungsrat des Kantons Schwyz, vom 22. März 1968, in: GS NF Bd. 15, S. 477–483.

²⁸³ RBR 1968, S. 7.

²⁸⁴ Horat, Entwicklung, S. 7.

²⁸⁵ RBR 1968, S. 39; S. 50–59.

²⁸⁶ Gesetz über die öffentliche Fürsorge, vom 7. April 1965, in: GS NF Bd. 15, S. 77–91; Winkler, Situation, S. 9; Horat, Sozialfürsorge, S. 30–31; Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 256.

²⁸⁷ RBR 1967, S. 108.

Organigramm 1968

Staatskanzlei
1 Staatsschreiber
1 Adjunkt des Staatsschreibers
1 Materialverwalter/Standesweibel
1 Sekretärin
1 Kanzlist

Departement des Innern	
1 Vorsteher	Sanitätsrat
1 Stellvertreter	(6 Mitglieder + 5 Ersatzmitglieder)
Departementssekretariat (3 Personen)	1 Kantonsarzt + 1 Stellvertreter
1 Zivilstandsinspektor	1 zahnärztlicher Experte + 1 Stellvertreter
Handels- und Güterrechtsregisteramt	1 pharmazeutischer Experte + 1 Stellvertreter
1 Registerführer	Medizinalpersonen (Ärzte, Zahnärzte, Apotheker, Hebammen)
1 Stellvertreter	Tuberkulosekommission (4 Mitglieder)
Kantonales Arbeitsamt	– <i>Zivilstands- und Bürgerrechtswesen</i>
1 Vorsteher	– <i>Volkswirtschaft (ohne Land- und Forstwirtschaft)</i>
1 Sekretär-Adjunkt	– <i>Soziale Dienste</i>
1 Verwaltungsbeamter	– <i>Gesundheitswesen</i>
6 Kreisarbeitsämter	– <i>Sozialversicherung</i>
1 Fürsorgesekretär (ab 1970)	
Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung	
Erwerbsersatz- und Familienzulagenordnung	
Verwaltungskommission der kantonalen Ausgleichskasse (7 Mitglieder)	
Invalidenversicherungskommission (5 Mitglieder + 10 Ersatzmitglieder)	
Rekursbehörde (7 Mitglieder + 7 Ersatzmitglieder)	
1 Sekretär	
Ausgleichskasse (14 Personen)	

Departement für Land- und Forstwirtschaft	
1 Vorsteher	Verwaltungskommission des Fonds für die Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft
1 Stellvertreter	7 Mitglieder
Departementssekretariat (2 Personen)	1 Geschäftsstelle (Kantonalbank)
Meliorationsamt	1 Geschäftsführer
1 Vorsteher	1 Experte für die Beurteilung von Investitionsvorhaben in der Landwirtschaft
2 Beamte	
2 technische Mitarbeiter	Obstbaukommission (7 Mitglieder)
1 Kanzlistin	Pachtzinskommission (4 Mitglieder + 2 Ersatzmänner)
Oberforstamt	Rekurschätzungskommission für landwirtschaftliche Grundstücke (3 Mitglieder + 3 Ersatzmänner)
1 Kantonsoberförster	Zentralstelle für Ackerbau und Weinbau (1 Person)
4 Kreisoberförster	Weinlesekontrolle (1 Person + 1 Stellvertreter)
1 Verwaltungsbeamte	Landwirtschaftliche Betriebsberatung (2 Personen)
10 Revierförster	Viehwirtschaftlicher Beratungsdienst (8 Personen)
1 Forstgärtner	Kantonale Vertretungen bei der Linthebene-Melioration
1 Staatswaldarbeiter	– <i>Landwirtschaft</i>
1 Kantonstierarzt	– <i>Forstwirtschaft</i>
5 Bezirkstierärzte	– <i>Meliorationswesen</i>
6 Adjunkten der Bezirkstierärzte	– <i>Landwirtschaftliche Berufsbildung</i>
4 Tierärzte	– <i>Obst- und Weinbau</i>
45 Viehinspektoren	
50 Stellvertreter	
25–40 Preisrichter für Grossvieh	
Rund 20 Preisrichter für Kleinvieh	
1 Experte an den Beständeschauen für Pferde	
Milchwirtschaftliche Zentralstelle (1 Person)	
Aufsichtskommission (7 Mitglieder)	
Milchwirtschaftliche Sanktionskommission (3 Mitglieder)	
Milchwirtschaftliche Rekursinstanz (4 Mitglieder)	

Erziehungsdepartement	
1 Vorsteher	Kulturkommission (9 Mitglieder)
1 Stellvertreter	Berufsbildungsamt und Geschäftsstelle für das Stipendienwesen (2 Personen)
Departementssekretariat (2 Personen)	Berufsbildungskommission (7 Personen)
Erziehungsrat (5 Mitglieder)	Lehrlingsprüfungs-kommission (5 Mitglieder)
Inspektors-kommission (4 Mitglieder)	Kantonale Hausdienstkommision (9 Mitglieder)
2 Schulturn-inspektoren	Gewerbliche Berufsschule Goldau (9 Mitglieder des Vorstands)
1 Arbeits- und Haushaltungsschul-Inspektorin	Gewerbliche Berufsschule Ausserschwyz (9 Mitglieder des Vorstands)
Maturitätsprüfungs-kommission (7 Mitglieder + 8 Ersatzmitglieder)	Kaufmännische Berufsschule Schwyz (11 Mitglieder des Vorstands)
Lehrerseminar	Berufsschulen des Fortbildungsver-eins Einsiedeln (8 Mitglieder des Vorstands, 2 Berater)
Seminarkommission (6 Mitglieder)	Turn- und Sportamt
Leitung und Verwaltung (5 Personen)	1 Vorsteher
11 Hauptlehrer	Vorunterrichts-kommission (11 Mitglieder)
17 Hilfslehrer	Sport-Toto-Kommission (9 Mitglieder)
Lehrerprüfungs-kommission (7 Mitglieder + Experten)	– <i>Schul- und Bildungswesen</i>
Kommission für Hauswirtschaft (5 Mitglieder)	– <i>Kultur</i>
Jugendschriften-kommission (3 Mitglieder)	– <i>Turnen und Sport</i>
Lehrerversicherungskasse	– <i>Hauswirtschaftliche Bildung</i>
8 Verwaltungsräte	– <i>Berufsschulen</i>
3 Rechnungsrevisoren (+ 3 Ersatzmänner)	– <i>Stipendienwesen</i>

kursiv/fett = Aufgaben gemäss Geschäftsordnung
kursiv = weitere Aufgaben gemäss RBR

Organigramm 1968

Justizdepartement		Finanzdepartement		Baudepartement	
1 Vorsteher 1 Stellvertreter	Natur- und Heimatschutzkommission 1 Vorsitz Arbeitsgruppe für Naturschutz (6 Mitglieder) Arbeitsgruppe für Heimatschutz und Denkmalpflege (7 Mitglieder) Staatsarchiv 3 Personen	1 Vorsteher 1 Stellvertreter	Steuerrekurskommission (5 Mitglieder, 3 Ersatzmänner, 1 Sekretär)	1 Vorsteher 1 Stellvertreter	Eidgenössische Schätzungskommission für Enteignungen (1 Mitglied + 2 Ersatzmänner)
1 Staatsanwalt 1 Stellvertreter		Personalkommission des Regierungsrates (4 Regierungsräte)	Salzverwaltung 1 Verwalter des Salzregals 7 Salzfactoren 67 Salzauswäger	Baukommission des Regierungsrates (4 Regierungsräte)	Kantonale Schätzungskommission für Enteignungen (je 3 Personen + je 1 Ersatzmann in 2 Kreisen)
3 Jugendanwälte + 3 Stellvertreter		Allgemeine Finanzverwaltung (6 Personen)		Rechtsdienst (1 Person)	
Verhöramt 1 Geschäftsleiter 1 Untersuchungsrichter		Finanzkontrolle (3 Personen)	Güterschätzungskommission 5 Mitglieder 2 Sekretäre – <i>Finanzverwaltung</i> – <i>Steuern</i> – <i>Personalwesen</i> – <i>Organisation der Staatsverwaltung</i>	Kantonsingenieurbüro 1 Kantonsingenieur 1 Wasserbaufachmann 7 weitere Personen	Schätzungskommissionen für Gült und Schuldbrief (Kanton und Bezirke)
1 Grundbuchinspektor	Schutzaufsichts- und Fürsorgeamt 1 Vorsteher 1 Fürsorgerin – <i>Rechtspflege</i> – <i>Bezirke und Gemeinden</i> – <i>Wahlen und Abstimmungen</i> – <i>Kirchenwesen</i> – <i>Niederlassung und Aufenthalt</i> – <i>Staatsarchiv</i> – <i>Verwaltungsangelegenheiten</i>	Steuerkommission (5 Mitglieder) Kantonale Wehrsteuerverwaltung (3 Personen) Einschätzungsbeamte (10 Personen) Quellensteuer (1 Person) Verrechnungssteuer (3 Personen) 1 Kanzlist		Strassenbauamt 1 Vorsteher 6 Personen 2 Strassenaufseher	
Einigungsamt (5 Personen + 3 Ersatzmänner)				Abteilung Nationalstrassen (ab 1970, 3–7 Personen)	Nomenklaturkommission (3 Mitglieder) – <i>Hoch- und Tiefbau</i> – <i>Wasserbau</i> – <i>Wasserwirtschaft</i> – <i>Grundbuchvermessung</i> – <i>Kraftwerke</i> – <i>Gewässerschutz</i>
Zwangsarbeitsanstalt Aufsichtskommission (3 Mitglieder) Verwaltung 1 Verwalter 1 Werkmeister 1 Melker				Kantonale Landerwerbskommission (7 Mitglieder)	
Kommission zum Schutz des Lauerzersees (6 Mitglieder)				Kommission für Energiewirtschaft (12 Mitglieder) Fachkommission für Gewässerschutz (9 Personen)	

kursivfett = Aufgaben gemäss Geschäftsordnung

kursiv = weitere Aufgaben gemäss RBR

wovon der Kanton bis zu 40 Prozent beisteuerte.²⁸⁸ Stark erhöhte Kredite und zusätzliche Aufträge «konnten nur durch äussersten Einsatz des Personals und durch die Leistung erheblicher Überzeitarbeit einigermassen erledigt werden».²⁸⁹ Eine externe Expertise, welche die Reorganisation des Meliorationsamtes untersuchte, empfahl dringend eine Aufstockung der Mitarbeitenden, worauf ein zusätzlicher Kulturingenieur angestellt wurde.²⁹⁰ Ab 1968 arbeiteten immer mindestens sechs Personen in diesem Amt. Die milchwirtschaftliche Zentralstelle war eine Dienststelle von kurzer Lebensdauer. Sie existierte von 1956 bis 1973 und hatte die für die Milchwirtschaft relevanten Gesetze durchzusetzen und die entsprechenden Kommissionen zu unterstützen.²⁹¹ Viel über die Tätigkeiten ist nicht bekannt, da in den Re-

chenschaftsberichten die Zentralstelle nicht erwähnt wird und auch sonst in diesem Zeitraum diese Thematik kaum behandelt wird. Wenige Akten zur milchwirtschaftlichen Rekursinstanz behandeln Verstösse von Milchbauern in Sachen unerlaubte Silierung.²⁹² Im Bereich der Landwirtschaft

²⁸⁸ Gesetz über Staatsbeiträge an landwirtschaftliche Meliorationsmassnahmen, in: GS NF Bd. 14, S. 578–586.

²⁸⁹ RBR 1968, S. 132–133.

²⁹⁰ RBR 1969, S. 99–100.

²⁹¹ Reglement über die kantonale Zentralstelle für den milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienst, in: GS NF Bd. 13, S. 709–710.

²⁹² STASZ, Akten 3, 3, 1535.11.

Polizei- und Militärdepartement

1 Vorsteher 1 Stellvertreter	Polizei			Militär
	Polizeikorps 1 Kommandant + 1 Stellvertreter Patentbüro und Rechnungswesen (1 Person) Nachrichtendienst (1 Person) Erkennungsdienst (4 Personen) Unfallgruppe Ausserschwyz (2 Personen) Fahndungsdienst (5 Personen) Verkehrsabteilung (11 Personen) Strafregister (1 Person) Registratur (1 Person) Wagenpark und Polizeifunk (2 Personen) Mannschaft (rund 40 Personen)	Jagdkommission (12 Mitglieder) Ausschuss für die Abnahme der Jägerprüfung (5 Mitglieder) Kommission für die Verwaltung des Wildschadenfonds (3 Mitglieder) 1 kantonaler Fischereiaufseher 3 Wildhüter im Banngebiet 10 Wildhüter im offenen Jagdgebiet	Lebensmittelkontrolle 2 Mitglieder in der Aufsichtskommission für die urschweizerische Lebensmitteluntersuchungsanstalt Lebensmitteluntersuchungsanstalt 1 Vorsteher 1 Assistent 3 Laboranten 1 Kanzlistin 1 Abwart und Laborgehilfe 1 Spetterin 2 Lebensmittelinspektoren 5 Gesundheitskommissionen (5 Kreise, pro Gemeinde 1 Mitglied) Kriegswirtschaft 1 Person 2 Eichmeister 3 Stellvertreter	Militärkanzlei (5 Personen) Zeughausverwaltung (10 Personen) Kreiskommando 1 Kreiskommandant 1 Stellvertreter 30 Sektionschefs 2 Schiesskommissionen (8 + 8 Mitglieder in 2 Kreisen) 2 Zivilkommissäre für Abschätzung von Eigentumsbeschädigungen bei Truppenübungen (+ 3 Ersatzmänner) Amtsstelle für Zivilschutz (2 Personen) Kantonale Zivilschutzkommission (9 Mitglieder) Untersuchungskommission für die Rekrutierungen im Zivilschutz (3 Mitglieder)
	Ausländerkontrolle (Fremdenpolizei) 1 Vorsteher 1 Sekretäradjunkt	Filmzensurkommission (5 Mitglieder)	2 Lebensmittelinpektoren	– Kantonale Militärverwaltung – Zivilschutz – Militärpflichtersatz – Zeughaus
	Verkehrsamt 1 Vorsteher 1 Sekretär-Adjunkt 4 Kanzleisekretäre 3 Verwaltungsbeamte 5 Motorfahrzeugexperten 1 Schifffahrtsexperte	Feuerwehrrinspektorat 1 Feuerwehrrinspektor 1 Kanzleisekretär 2 Stellvertreter Gebäudeschätzer für die Feuerversicherung 1 Obmann 10 Personen in 3 Kreisen Rekursschätzer für die Feuerversicherung (1 Person + 1 Ersatzmann)	– <i>Sicherheits-, Ordnungs- und Gerichtspolizei</i> – <i>Jagd und Fischerei</i> – <i>Wirtschaftswesen, Handelsgewerbe</i>	
		Kommission für Ausverkäufe (5 Personen)		

kursiv/fett = Aufgaben gemäss Geschäftsordnung
kursiv = weitere Aufgaben gemäss RBR

sind weitere Dienste aufgeführt, die teilweise bereits Jahrzehnte zuvor eingeführt worden waren. Beratungsdienste in den Bereichen landwirtschaftliche Betriebe und Viehwirtschaft unterstanden dem landwirtschaftlichen Bildungswesen und waren deshalb bis 1960 im Erziehungsdepartement aufgeführt. Ausserdem wurden bereits in den 1940er-Jahren Dienststellen für den Obst-, Wein- und Ackerbau geschaf-

fen, die jedoch ebenfalls erst 1960 ins Volkswirtschaftsdepartement verschoben wurden. Seit den 1930er-Jahren waren zudem bereits Fonds zur Investition in landwirtschaftliche Betriebe geschaffen worden. Der so genannte bäuerliche Hilfsfonds wurde 1962 in Fonds für landwirtschaftliche Investitionskredite umbenannt. Inhaltlich unterstützten die Gelder seit jeher «*Bauernfamilien, die in Not*

Gerichtsbehörden 1968

Kantonsgericht 9 Richter 9 Substituten 1 Gerichtsschreiber	Justizkommission 3 Mitglieder (2 Ersatzmänner) 1 Sekretär	Kriminalgericht 5 Richter 5 Substituten 1 Gerichtsschreiber	Jugendgericht 3 Richter 2 Substituten 1 Gerichtsschreiber	Versicherungsgericht 3 Richter 3 Ersatzmänner 1 Aktuar	Anwalts-Prüfungs- kommission 5 Mitglieder
--	---	---	---	--	---

Kantonalbank 1968

Bankrat 9 Mitglieder	Bankkommission 5 Mitglieder	Kantonsrätliche Rechnungsprüfungs- kommission 3 Mitglieder 1 Sekretär
Direktion 1 Direktor + Vizedirektor	Inspektorat 3 Personen	
Übriges Bankpersonal Rund 55 Personen		

Versicherungskasse für das Personal des Kantons und der Kantonalbank Schwyz

Verwaltungsrat 11 Mitglieder	Rechnungsstelle Kantonalbank Schwyz	Rechnungsprüfungs- kommission 3 Mitglieder
--	---	--

geraten sind»²⁹³ oder die in eine «*unverschuldete finanzielle Bedrängnis*»²⁹⁴ gelangt waren.

Im Erziehungsdepartement kann mit Recht von einer «Aufbruch- und Reformstimmung» gesprochen werden. Der Kantonsrat ergriff die Initiative im Bereich der Berufsbildung und beschloss den Bau von zwei gewerblich-industriellen Berufsschulen. 1966 wurde sowohl die Berufsschule Innerschwyz in Goldau als auch die Berufsschule Ausserschwyz in Pfäffikon errichtet. Es handelte sich aber zunächst nicht um kantonale Schulen, sondern bis zur Übernahme 2008 um öffentlich-rechtliche Institutionen.²⁹⁵ Ein weiteres Gebiet des Bildungswesens wird seit den 1950er- und 1960er-Jahren sichtbar: das Turnen beziehungsweise der Sport. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts fristete der Sport in den Lehrplänen noch ein Nischendasein und diente vor allem männlichen Schülern zur körperlichen Vorbereitung auf das Militär. Das Mädchenturnen wurde erst in den 1920er-Jahren im Lehrplan verankert. Einige Erlasse zur Förderung des Sports während des Zweiten Weltkriegs etablierten aber sportliche

Aktivitäten endgültig im Schulstoff.²⁹⁶ Im Staatskalender tritt der Schulturninspektor erstmals 1954 in Erscheinung, Tätigkeiten in dieser Hinsicht werden aber in den Rechenschaftsberichten bereits früher bei den Schulinspektoren aufgeführt. In den 1950er-Jahren war man insbesondere bemüht, für entsprechende Sport-Infrastruktur bei den Schulhäusern zu sorgen, die vielerorts noch mangelhaft war oder fehlte. Insbesondere bei der Durchsetzung der vorgeschriebenen Anzahl Turnstunden gestaltete sich die Umsetzung zudem schwer.²⁹⁷ Der Kanton hatte

²⁹³ Kantonsratsbeschluss über die Schaffung eines bäuerlichen Hilfsfonds, vom 30. November 1932, § 5, in: GS NF Bd. 11, S. 120–123.

²⁹⁴ Bundesgesetz über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft, vom 23. März 1962, Art. 27, Abs. 2, in: BBl 1962, Bd. 1, S. 692–714.

²⁹⁵ Sutter, Schule, S. 234.

²⁹⁶ Sutter, Schule, S. 230.

²⁹⁷ RBR 1954, S. 177.

mit Fonds die Möglichkeit, Gelder für Sportstätten auszuschiessen. Der Sport-Toto-Fonds erlaubte beispielsweise die Zahlung von Beiträgen an Ski- und Wanderwochen.²⁹⁸ Ausserdem konnten mithilfe dieses Fonds und des «Fonds für die Subventionierung von Sportanlagen finanzschwacher Gemeinden» Turnhallen finanziert werden. Beim Bau der Turn- und Sportanlage in Rothenthurm 1951 beispielsweise konnte der Kanton auf diese Weise 75 Prozent der Kosten übernehmen.²⁹⁹ Für die Förderung des Sports wurde schliesslich 1961 das Turn- und Sportamt geschaffen, das fortan mit der Unterstützung von zwei nebenamtlichen Turninspektoren das Schulturnen, den militärischen Vorunterricht und das Sekretariat der Sport-Toto-Kommission besorgte.³⁰⁰

Des Weiteren werden im Erziehungsdepartement neue Behörden sichtbar, die hier nur kurz erwähnt werden. Die 1947 ins Leben gerufene Hausdienstkommision überwachte die Ausbildung in der Haushaltslehre.³⁰¹ Seit 1961 wurde gestützt auf die Verordnung über die Bekämpfung der Schmutz- und Schundliteratur eine Jugendschriftenkommission eingesetzt. Sie befasste sich mit verbotenem Schriftgut und der Förderung von Bibliotheken.³⁰² Beispielsweise wurde 1965 in einer «Aktion *«Schund gegen gute Bücher» [...] 373 kg Schundliteratur gesammelt und dafür gute Bücher verabreicht»*.³⁰³ 1966 erhielt zudem die Kunst mit der Schaffung der Kulturkommission erstmals eine staatliche Beachtung, indem Mittel zur Verfügung standen, finanzielle Beiträge für Künstler zu sprechen und Projekte zu unterstützen.³⁰⁴ Die Geschäftsstelle wurde zunächst durch den Departementssekretär betreut.

Das Justizdepartement gab das Grundbuchamt an das Innere ab. Ab 1964 wurde mit der Natur- und Heimatschutzkommission ein Gremium eingesetzt, das sich erst-

mals mit der Denkmalpflege beschäftigte.³⁰⁵ Zuvor waren denkmalpflegerische Belange durch das Archiv bearbeitet worden, «einfach weil sonst sich niemand darum kümmerte».³⁰⁶ 1967 wurde schliesslich das Staatsarchiv offiziell in den Bereichen Denkmalpflege und Kulturgüterschutz für zuständig erklärt.³⁰⁷ Ab 1972 wurde ein erster Denkmalpfleger beschäftigt, der 1974 in seinem ersten Rechenschaftsbericht Wohlwollen über die Inanspruchnahme wegen «*des wachsenden Verständnisses für das kulturelle Patrimonium und vielfacher Restaurierungsbedürfnisse*» äusserte.³⁰⁸ Im Übrigen hatte sich der Kanton bereits seit 1949 finanziell an Restaurierungsarbeiten beteiligt, «ohne dass dafür eine eigene Dienststelle und eine eigene Verordnung geschaffen wurden». Wie erwähnt nahm zuvor das Staatsarchiv Beratungen und Begutachtungen vor.³⁰⁹

Ein weiterer Meilenstein im Justizdepartement geschah mit der endgültigen Schliessung der Zwangsarbeitsanstalt im Jahr 1971. Das Ende dieser Anstalt, die den Kanton Schwyz im Strafvollzug, aber auch im Vormundschaftswesen über Jahrzehnte geprägt hatte, ging offiziell ziemlich lautlos vonstatten.³¹⁰ Das Amtsblatt kommunizierte lediglich die Aufhebung von Erlassen über die administrative Versorgung und damit von sämtlichen rechtlichen Grundlagen für den Betrieb der Anstalt und die Versorgung von Personen. Von einer Schliessung der Anstalt war aber keine Rede.³¹¹ Der Rechenschaftsbericht von 1969 zeigte noch keine Anzeichen des nahenden Endes, immerhin wurden noch 55 Personen als Eintritte verzeichnet.³¹² 1970 wurde lediglich lakonisch vermerkt, dass der Anstaltsbetrieb «*im Zeichen der Liquidation*» stand und deshalb «*die Belegung stark reduziert wurde*». Bereits wurde Land weiterverpachtet, und die Nachfolger begutachteten die Bauten.³¹³ 1971 fehlt ein Abschnitt zur Arbeitsanstalt schon ganz. Auf dem Areal

²⁹⁸ STASZ, Akten 3, 3, 1760.7.

²⁹⁹ STASZ, RRP 1951, Nr. 2716.

³⁰⁰ RBR 1961, S. 101–102; Instruktion für das Turn- und Sportamt, vom 18. Mai 1961, in: GS NF Bd. 14, S. 501–502.

³⁰¹ Verordnung über das Haushaltslehrwesen, vom 15. September 1947, in: GS NF Bd. 12, S. 684–687.

³⁰² Verordnung über die Bekämpfung der Schmutz- und Schundliteratur, vom 27. Oktober 1960, in: GS NF Bd. 14, S. 423–425.

³⁰³ RBR 1965, S. 43.

³⁰⁴ Verordnung über die Förderung des kulturellen Lebens, vom 18. Juli 1966, in: GS NF Bd. 15, S. 284–285.

³⁰⁵ Reglement für die kantonale Natur- und Heimatschutzkommission, vom 28. August 1963, in: GS NF Bd. 14, S. 796–797.

³⁰⁶ Keller, Geschichte, S. 94, 102.

³⁰⁷ Keller, Geschichte, S. 110.

³⁰⁸ RBR 1974, S. 21.

³⁰⁹ RBR 1974, S. 23.

³¹⁰ Suter, Staatsgeschichte, S. 111.

³¹¹ Amtsblatt 1970, S. 938.

³¹² RBR 1969, S. 23–25.

³¹³ RBR 1970, S. 21.



Abb. 7: Brand des alten Schul- und Kaplanenhauses in Lauerz am 15. November 1966. Das Haus fiel den Flammen zum Opfer, an der Kirche gingen wegen der Hitze einige Fenster zu Bruch. Im Bericht wurde festgestellt: «Das Hydrantennetz in Lauerz ist zur Zeit noch völlig ungenügend.» Erst 1961 verfügte jede Gemeinde über eine Feuerwehr, 1965 wurde ein vollamtliches Feuerwehrinspektorat geschaffen, das zu einer merklichen Verbesserung des Feuerwehrwesens im Kanton Schwyz führte. Die Fotografie ist eine von vielen Brandfotos des Erkennungsdienstes.

der Anstalt wurde 1972 nahtlos ein Zivilschutzzentrum in Betrieb genommen.³¹⁴

Das Polizei- und Militärdepartement scheint ein Spezialfall in den Departementen gewesen zu sein, zumal die beiden Bereiche in der Geschäftsordnung als einzelne Departemente aufgeführt waren. Dies führte dazu, dass theoretisch acht Departemente zu vergeben waren. Vorsteher und Stellvertreter waren jedoch jeweils die gleichen Regierungsräte. Es liegt auf der Hand, dass die beiden Geschäftszweige trotz der Vereinigung zu einem Departement im Jahr 1905 kaum Berührungspunkte aufwiesen und schon immer eine klare Unterscheidung der Bereiche vorhanden war – auf der einen Seite durch das Polizeikommando, auf der anderen durch die Militärkanzlei geprägt. Diese klare inhaltliche und personelle Trennung führte offensichtlich immer wieder dazu, dass man die beiden Teile mal als einzelne, mal als gemeinsame Departemente nannte.³¹⁵ Für den Vorsteher muss jedoch das Gefühl vorgeherrscht haben, zwei verschiedene Departemente zu führen.

Im Bereich der Polizei ist besonders die späte Schaffung des Feuerwehrinspektorats hervorzuheben. Den maroden Zustand des Feuerwehrwesens kritisierte die Schweizerische Feuerversicherungs-Vereinigung bereits 1936 aufgrund der steigenden Ausgaben scharf, da diese die Prämieinnahmen

weit überstiegen. Nur wenige Gemeinden des Kantons hätten eine Feuerschau, und die Regelungen würden nicht befolgt. Die meisten Schäden entstünden wegen vorschriftswidrigen Bauens. Ausserdem seien die Feuerwehren und deren Material kaum brauchbar. Bei einem Brand «in einem Bezirkshauptort» war der «nächstgelegene Hydrant [...] eingefroren und musste zuerst mit einer Lötlampe und heissem Wasser aufgetaut werden», was auf eine mangelhafte Hydrantenkontrolle zurückzuführen sei. Vom Schlauchmaterial waren zwei Leitungen defekt, die Pumpe funktionierte nicht, und der Feuerwehrkommandant – er war «zum mindesten sehr aufgeregt» – wurde eher zufällig auf den Brand aufmerksam, da er nicht über ein eigenes Telefon verfügte.³¹⁶ Eine der Ursachen dieser Zustände war, dass sich die Bevölkerung mit feuerpolizeilichen Regelungen schwer tat, da man sie als Eingriffe in die Selbstbestimmung sah und sie deshalb bei Volksabstimmungen jeweils abgelehnt hatte.³¹⁷ Auf dem

³¹⁴ RBR 1972, S. 27.

³¹⁵ In den Rechenschaftsberichten und Staatskalendern werden die beiden «Departemente» oftmals nicht einmal aufeinanderfolgend aufgeführt.

³¹⁶ STASZ, Akten 3, 3, 2400.4.

³¹⁷ Suter, Staatsgeschichte, S. 95.

Verordnungsweg wurden die Gemeinden 1938 deshalb dazu angehalten, sich um das Feuerlöschwesen zu kümmern. Darin enthalten waren feuerpolizeiliche Bauvorschriften, und zu deren Beaufsichtigung wurde nebenamtlich ein kantonaler Feuerwehrinspektor eingestellt.³¹⁸ Allerdings gab es erst 1961 in allen Gemeinden eine Feuerwehr.³¹⁹ Im Feuerlöschwesen der Gemeinden und bei der Sicherheit im Bauen wurde versucht, mittels Subventionen Anreize zu schaffen. So konstatierte bereits der Rechenschaftsbericht von 1940, dass «*die Verbesserung der Brandstatistik gegenüber früher [...] augenfällig*» sei und Hausbesitzer «*von der Subventionierung der Kaminbauten in zunehmendem Masse Gebrauch*» machten.³²⁰ Indessen mag zwar ein gewisser Unterschied erkennbar gewesen sein, eine deutliche Verbesserung war allerdings auch einige Jahre später nicht feststellbar. Bei Inspektionen in den Gemeinden wurde kritisiert, dass die Ausbildung «*in vielen Gemeinden noch zu wünschen übrig*» lasse. Ausserdem ergab die Kontrolle der Gerätelokale, «*dass man sich vielerorts vom alten Gerümpel nicht trennen kann, der nicht nur nichts mehr nützt, sondern den Platz versperrt und die Marschbereitschaft verhindert*».³²¹ 1965 wurde schliesslich das Feuerwehrinspektorat geschaffen, durch das die Beaufsichtigung der Gemeinden, feuerpolizeiliche Bewilligungen und Ausbildungskurse organisiert wurden.³²² Damit war ein erster Schritt zur Anpassung an die schweizerischen Normen getan, die 1975 schliesslich mit der entsprechenden Gesetzge-

bung vollzogen war.³²³ Der Zivilschutz war in den 1960er-Jahren im Aufbau begriffen und erhielt wie erwähnt 1972 sein Zentrum in der ehemaligen Arbeitsanstalt.³²⁴ Die Zeichen der Zeit – der Kalte Krieg und die Vorgabe, Schutzräume für die Zivilbevölkerung zu erstellen – sorgten für einen rasanten Anstieg des Personals in diesem Bereich. Besserten 1968 noch zwei Personen die Amtsstelle, waren es zehn Jahre später bereits über 20 Angestellte in verschiedenen Abteilungen.

Im Finanzdepartement wurde 1974 mit der kantonalen Salzverwaltung ein Stück Verwaltung der ersten Stunde aufgehoben. Mit dem Beitritt des Kantons Schwyz zu einem national organisierten Salzhandel verschwand dieser Bereich aus den kantonalen Geschäften.³²⁵ In einem Regierungsratsbeschluss wird dieser Schritt genauer erläutert. Für die neue wirtschaftliche Situation rund um den europäischen Wirtschaftsraum seien die kantonalen Salzverwaltungen nicht mehr geeignet. Der Handel wurde deshalb durch Zentralisierung schweizweit vereinheitlicht, überliess den Kantonen aber noch die bisherigen Erträge aus dem Salzregal – sie werden bis heute in der Staatsrechnung aufgeführt. Insbesondere unterschiedliche Salzpreise in den verschiedenen Kantonen und das «*Verbot des Handels mit Salz über die Kantongrenzen*» fielen dagegen weg. Der Kanton hatte durch Einsitz im Verwaltungsrat der Schweizerischen Rheinsalinen, die fortan den Salzhandel führten, ausserdem die Möglichkeit, seine Interessen zu vertreten.³²⁶ Ein ursprüngliches kantonales Hoheitsrecht war somit durch den Wandel der Zeit überholt und schliesslich aufgehoben worden.

Im Steuerwesen erlebte die Verwaltung verschiedene Reorganisationen. 1965 war dem Kanton bereits die Erhebung der Quellensteuer übertragen worden, mit der ausländische Arbeitskräfte direkt bei den Arbeitgebern besteuert wurden.³²⁷ 1977 wurde eine externe Expertise in Auftrag gegeben, die Steuerverwaltung neu zu organisieren. Man beklagte sich über mangelndes Personal: «*Trotz Rezession ist es ausserordentlich schwer, geeignete Leute zu finden*».³²⁸ Die neu formierte Steuerverwaltung bestand aus dem Rechtsdienst, der Verwaltungsabteilung, drei Veranlagungsabteilungen und der Abteilung Steuereinnahmehilfe und Datenverarbeitung, daneben blieb die Steuerkommission bestehen.³²⁹ Bei der Datenverarbeitung wurde eine weitere Expertenbegutachtung durch «*eine ausgewiesene Wirtschafts- und Unternehmensberatungsfirma*» vorgenommen, um das in die Jahre gekommene System der elektronischen Datenverarbeitung (EDV) zu ersetzen.³³⁰ Man entschloss sich für ein Modell und die Miete einer Anlage. In der Organisationsstruktur

³¹⁸ Feuerpolizeiverordnung, vom 23. November 1938, in: GS NF Bd. 12, S. 90–106, § 53, Feuerwehrinspektor; RBR 1938, S. 57.

³¹⁹ Suter, Staatsgeschichte, S. 103.

³²⁰ RBR 1940, S. 47.

³²¹ RBR 1946, S. 139.

³²² RBR 1965, S. 100–101.

³²³ Suter, Staatsgeschichte, S. 111.

³²⁴ Suter, Staatsgeschichte, S. 111.

³²⁵ Kantonsratsbeschluss betreffend den Beitritt des Kantons Schwyz zur Interkantonalen Vereinbarung über den Salzverkauf in der Schweiz, vom 28. Februar 1974, in: GS NF Bd. 16, S. 382–383.

³²⁶ STASZ, RRP 1974, Nr. 160.

³²⁷ RBR 1965, S. 112.

³²⁸ RBR 1977, S. 40.

³²⁹ RBR 1978, S. 33.

³³⁰ RBR 1979, S. 99.

wurden erneut Änderungen vorgenommen, von denen «man sich eine Straffung der Arbeitsabläufe und damit verbunden eine Rationalisierung der Arbeiten erhoffte». ³³¹ Die Massnahmen zeigten offenbar Wirkung, und auch wegen der «vorbildliche[n] Einstellung des gesamten Personals» sei man zu einem guten Abschluss der «Umstrukturierung» gekommen. ³³² Dass gerade im Finanzbereich computerbasierte Systeme bereits früh eine grosse Rolle spielten, erstaunt nicht. Die Bewältigung grosser Datenmengen legten hier Automatisierungsprozesse eher nahe als an anderen Orten, wo Karteien noch lange ihren Dienst taten. Eine erste EDV-Abteilung wurde 1984 in der Steuerverwaltung eingerichtet. Die «Koordination der Büroautomation» übernahm ab 1986 ein Informatik-Ausschuss mit Vertretern aus allen Departementen, der Konzepte entwickelte und über Anschaffungen entschied. ³³³ 1991 wurde die EDV-Abteilung aus der Steuerverwaltung entfernt und direkt dem Departementssekretariat unterstellt. ³³⁴ Die Auflösung des Informatikausschusses und die Gründung eines eigenen Amtes für die Informatik erfolgten schliesslich erst im Jahr 2005. ³³⁵

Im Baudepartement waren die Umwälzungen nicht so stark wie in anderen Departementen. Die Aufgaben blieben weitgehend ähnlich. 1974 wurde das Departement neu organisiert und Abteilungen für Wasserbauten und den Hochbau, die Nationalstrassen und die Kantonsstrassen sowie für den Strassenunterhalt und den Landerwerb geschaffen. ³³⁶ Dazu wurde ein Kantonsgeometer eingestellt, «weil die eidgenössische Vermessungsdirektion nicht mehr bereit war, das Vermessungswesen in Kanton Schwyz zu beaufsichtigen». ³³⁷

Fazit

Der Umbruch 1968 ist weniger deutlich als die jeweiligen früheren Umstrukturierungen zu erkennen, da es sich stärker um eine Phase des Wandels von einem Jahrzehnt oder länger handelte. Die wirtschaftlichen Boomjahre der 1960er-Jahre, zahlreiche Bundesgesetze und gesellschaftliche Veränderungen erforderten aber manchen Eingriff in die bestehende Organisationsstruktur. Das grosse Wachstum des Staatshaushalts ³³⁸ in dieser Zeit ermöglichte unter anderem den Ausbau des Subventionswesens in verschiedenen Bereichen. In der Landwirtschaft wurden bäuerliche Betriebe, in der Bildung Turnhallen und im Polizeiwesen Feuerwehr-Infrastruktur finanziell gefördert. Ausserdem wurden zwei Berufsschulen gebaut sowie sowohl staatliche Stellen zur Förderung der Kultur als auch zum Schutz von Kulturgütern mit der Denkmalpflege eingerichtet. Es war eine Zeit der Investitionen: erstens in die Hebung des Le-

bensstandards der bäuerlichen Bevölkerung; zweitens in die Sicherheits-Infrastruktur in Form der Feuerwehreinrichtungen und Zivilschutzbauten; drittens in immaterielle Werte wie die Kultur und die Erhaltung schutzwürdiger Bauten; viertens in die Berufsschul- und Sportbauten. In teilweise über Jahrzehnte vernachlässigten Bereichen wurden Anstrengungen unternommen, die Standards zu heben oder sich an die Vorgaben des Bundes anzupassen. ³³⁹

Gleichzeitig sind auch sprachliche Veränderungen in der Benennung von Dienststellen oder Sachgeschäften zu beobachten. Wie erwähnt wurde das Armenwesen durch die Fürsorge abgelöst, aber auch die Wehrmanns-Ausgleichskasse verlor ihren Ursprung und hiess neu Ausgleichskasse, und der Erwerbsersatz und die AHV traten in den Vordergrund. Ab den 1970er-Jahren hielt zudem vermehrt die «Managersprache» Einzug in die Verwaltung, wie es beispielsweise bei der Reorganisation in der Steuerverwaltung und der Datenverarbeitung sichtbar wird. Worte wie «Evaluation», «fristgemässe Bewältigung», «Team» oder «Umstrukturierung» sowie «Programmierung von Applikationen» aus der Informatikersprache zeigen den Wandel im Innern einer Verwaltungsabteilung an. ³⁴⁰ Hinzu kam die zunehmende Inanspruchnahme externer Expertisen oder privater Beratungsfirmen bei der Modernisierung von Verwaltungszweigen. Im Meliorationsamt, in der Steuerverwaltung allgemein und in deren Datenverarbeitung stützte man sich auf die Dienste externer Firmen ab. Gerade in solchen sehr technischen Bereichen sah man sich offenbar gezwungen, fachliche Hilfe von aussen hinzuzuziehen. Amtsinterne Reorganisationen waren bei den hohen technischen Anforderungen erstmals nicht mehr möglich. Damit wird eine weitere Entwicklung angedeutet: die Amtsstube mit wenig Personal dehnt sich zur grossen gemanagten Verwaltungsabteilung aus. Aller-

³³¹ RBR 1980, S. 90–91.

³³² RBR 1981, S. 99.

³³³ RBR 1986, S. 85.

³³⁴ RBR 1991, S. 74.

³³⁵ RBR 2005, S. 94.

³³⁶ RBR 1974, S. 27.

³³⁷ RBR 1974, S. 28.

³³⁸ Stand Schwyz 1998, S. 234–235.

³³⁹ Vgl. auch Stand Schwyz 1998, S. 234–238.

³⁴⁰ RBR 1979, S. 99; RBR 1980, S. 90–91; RBR 1981, S. 99.

dings bleibt hervorzuheben, dass das Finanzdepartement vorerst weitgehend die Ausnahme blieb, da viele Ämter und Dienststellen nach wie vor im überschaubaren personellen und technischen Rahmen arbeiteten.

Nicht nur im sprachlichen Zusammenhang werden gesellschaftliche Veränderungen oder technische Neuerungen sichtbar. Die Schliessung der Zwangsarbeitsanstalt zeigt exemplarisch das – allerdings erst nahende – Ende einer grossen Fülle von Möglichkeiten im Bereich fürsorgerischer Zwangsmassnahmen an.³⁴¹ Immerhin passte der Kanton Schwyz 1971 die Gesetzgebung verhältnismässig früh an.³⁴² Allerdings bleibt anzumerken, dass weitgehend unbekannt ist, was nach der Schliessung der kantonalen Anstalt mit zu versorgenden Personen geschah.

2008 – Grosse Departementsreform

Im Jahr 2007 trat eine Verordnung in Kraft, welche die Departemente neu gliederte und ihnen teilweise neue Namen vergab.³⁴³ Das Militär- und Polizeidepartement wurde zum Sicherheitsdepartement, das Erziehungsdepartement heisst fortan Bildungsdepartement, und ein Umweltdepartement wurde ins Leben gerufen.

In der Staatskanzlei gibt es seit 1998 eine Dienststelle für Information und Kommunikation, die sowohl die Öffentlichkeitsarbeit der Regierung und der Verwaltung als auch die interne Kommunikation betreut. Im Wesentlichen blei-

ben jedoch die Departemente für den Informationsfluss zuständig.³⁴⁴ Diese Dienststelle zeichnete beispielsweise für das Erscheinungsbild und den aktuellen Internet-Auftritt verantwortlich, der gleichzeitig mit der Departementsreform aufgeschaltet wurde.³⁴⁵

Das Departement des Inneren gab den Umweltschutz an das neue Umweltdepartement und die Bewährungshilfe an das Sicherheitsdepartement ab. Die Sozialhilfe erhielt ab 1988 mit dem Amt für Gesundheit und Soziales einen neuen Namen und ein gemeinsames Dach mit dem Gesundheitswesen. Der grösste Umbruch war hier allerdings erst in jüngster Zeit zu verzeichnen. Im Rahmen von Änderungen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts wurden diese Fachgebiete von den Gemeinden an kantonale Stellen (Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde KESB) übergeben.³⁴⁶ Diese nahmen Anfang 2013 in Brunnen für Inner- und in Pfäffikon für Ausserschwyz ihre Arbeit auf. Das Vormundschaftswesen, das seit jeher in der Zuständigkeit der Gemeinden gelegen und gewissermassen zu deren Kernkompetenzen gehört hatte, wird nun von kantonalen Fachstellen bearbeitet. Dieser Schritt wurde aber offenbar unterschätzt. Da die Fallzahlen und Verfahren plötzlich stark anstiegen, trat bereits im ersten Jahr eine grosse personelle Überforderung auf. Der Regierungsrat musste sich dazu entscheiden, den Personetat zu vergrössern und versuchte damit, der Lage Herr zu werden. 2013 wurden 52.3 neue Vollzeitstellen für die KESB geschaffen.³⁴⁷ Im Übrigen zeigte sich dieses Phänomen in der ganzen Schweiz, und *«über die Gründe kann nur spekuliert werden»*.³⁴⁸ Von den Rechenschaftsberichten unbeachtet blieb die Verlagerung des Erbschaftswesens von den Gemeinden an die Bezirke zum gleichen Zeitpunkt, bei dem das Departement des Inneren die Übergabe wie bei der Kantonalisierung der KESB koordinierte.³⁴⁹

Im Gesundheitsbereich forderten die immer stärker steigenden Gesundheitskosten und das neue Krankenversicherungsgesetz in den 1990er-Jahren eine stärkere Planung der Spitalversorgung durch den Kanton. Bereits in den 1960er-Jahren war der Kanton mit finanzieller Unterstützung an die Spitäler aktiv geworden.³⁵⁰ Mit dem neuen Spitalgesetz übernahm der Kanton 2003 die gesamte Finanzierung der Spitäler und entlastete damit die Bezirke, die zuvor dafür zuständig gewesen waren. Im Kantonshaushalt entstand dadurch ein grosser zusätzlicher Posten.³⁵¹ Im Gegenzug erhielt der Kanton Befugnisse in der Aufsicht und der Kontrolle der Spitäler. 2004 begann die Regierung deshalb verstärkt über die Spitalplanung nachzudenken,³⁵² was die Diskussionen

³⁴¹ Vgl. auch Stand Schwyz 1998, S. 212.

³⁴² Badran, «Wiederholt versorgt gewesen», S. 58.

³⁴³ Vollzugsverordnung über die Aufgaben und die Gliederung der Departemente und der Staatskanzlei, vom 11. September 2007, SRSZ 143.111.

³⁴⁴ Richtlinien für die Information und Kommunikation, vom 1. Oktober 1998, STASZ, RRP 1998, Nr. 762, Beilage.

³⁴⁵ RBR 2008, S. 14.

³⁴⁶ RBR 2012, S. 24; Vollzugsverordnung zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, vom 18. Dezember 2012, SRSZ 211.311.

³⁴⁷ RBR 2013, S. 110.

³⁴⁸ RBR 2013, S. 41.

³⁴⁹ Vgl. Erläuternder Bericht.

³⁵⁰ Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 265–266.

³⁵¹ Spitalgesetz, vom 22. Oktober 2003, in: GS NF Bd. 20, S. 428–434; RBR 2003, S. 85; Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 266.

³⁵² RBR 2004, S. 20.

Organigramm 2008

Staatskanzlei

Departement des Innern

1 Vorsteher
1 Stellvertreter
Departementssekretariat
Amt für Gesundheit und Soziales
Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz Innerschwyz
Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz Ausserschwyz
Ausgleichskasse
IV-Stelle
Familienausgleichskasse
Laboratorium der Urkantone
Kommissionen:
Kommission für Gesundheitsförderung und Prävention
Kommission für Behindertenfragen
Kindes- und Erwachsenenschutzkommission

Volkswirtschaftsdepartement

1 Vorsteher
1 Stellvertreter
Departementssekretariat
Amt für Arbeit
Amt für Wirtschaft
Amt für Migration
Amt für Landwirtschaft
Amt für Raumentwicklung
Kommissionen:
Fachkommission für Wirtschafts-, Struktur- und Regionalpolitik
Kommission für Integrationsfragen
Tripartite Kommission Entsendegesetz und flankierende Massnahmen
Tripartite Kommission für die Beratung der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV)

Bildungsdepartement

1 Vorsteher
1 Stellvertreter
Departementssekretariat
Amt für Volksschulen und Sport
Amt für Berufsbildung
Amt für Mittel- und Hochschulen
Amt für Berufs- und Studienberatung
Amt für Kultur
Kommissionen:
Erziehungsrat
Kommission für Berufsfachschulen
Kommission für Qualifikationsverfahren
Jugend- und Sport-Kommission
Sport-Toto-Kommission
Maturitätskommission
Kulturkommission

um die Erhaltung der drei Spitalstandorte Lachen, Einsiedeln und Schwyz erneut entfachte. Insbesondere die «Zwei-Spital-Strategie» des «Spitalstrategieberichts 2020», welche die Aufhebung des Spitals in Einsiedeln vorsah, sorgte für teilweise heftige Reaktionen. Der Kantonsrat lehnte den Bericht in der Folge ab, was zu einer vorläufigen Weiterführung aller drei Standorte führte.³⁵³ Das Thema Spitalplanung ist noch nicht abgeschlossen und wird voraussichtlich weiterhin für Gesprächsstoff sorgen. Unterdessen versuchen sich die Standorte mit spezialisierten Angeboten, beispielsweise einer Akutgeriatrie in Einsiedeln, zu positionieren.³⁵⁴

Im Volkswirtschaftsdepartement wurde seit den 1970er-Jahren ein Wirtschaftsrat eingesetzt, der als Beratungsgremium für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons fungiert.³⁵⁵ Das Amt für Wirtschaft enthält die Bereiche Wirtschaftsförderung (seit 2000),³⁵⁶ den Tourismus und das Handelsregister. 2008 entstand das Amt für Migration, dem das Passbüro, das Asylwesen und der Bereich Einreise und Aufenthalt zugewiesen sind. Diese Aufgaben waren zuvor weitgehend im Polizeidepartement erledigt worden. Zur

gleichen Zeit wurde auch das Migrationsgesetz erlassen, und seither sind eine Kommission und eine Ansprechstelle für Integrationsfragen tätig.³⁵⁷ Das Amt für Raumentwicklung wurde vom Justizdepartement dem Volkswirtschaftsdepartement zugeteilt. Erste Schritte in diese Richtung wurden zu Beginn der 1970er-Jahre im Departement des Inneren unternommen, nachdem das eidgenössische Raumplanungsgesetz entsprechende Vorkehrungen forderte.³⁵⁸

³⁵³ Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 266; RBR 2011, S. 22.

³⁵⁴ RBR 2012, S. 47.

³⁵⁵ RBR 1978, S. 95; ferner die jeweiligen Abschnitte in den RBR.

³⁵⁶ Gesetz über die Wirtschaftsförderung, vom 27. November 1986, in: GS NF Bd. 17, S. 657–659.

³⁵⁷ RBR 2008, S. 27; Kantonales Gesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz (Migrationsgesetz), vom 21. Mai 2008, SRSZ 111.200.

³⁵⁸ RBR 1972, S. 98.

Sicherheitsdepartement
1 Vorsteher
1 Stellvertreter
Departementssekretariat
Rechts- und Beschwerdedienst
Oberstaatsanwaltschaft
Kantonale Staatsanwaltschaft
Jugendanwaltschaft
Kantonspolizei
Amt für Justizvollzug
Amt für Militär, Feuer- und Zivilschutz
Kommissionen:
Kantonale Schlichtungsstelle für Diskriminierungstreitigkeiten im Erwerbsleben
Gleichstellungskommission
Einigungsamt
Prüfungskommission für Land- und Gemeindeschreiber
Schiesskommission

Finanzdepartement
1 Vorsteher
1 Stellvertreter
Departementssekretariat
Finanzverwaltung
Steuerverwaltung
Personalamt
Amt für Informatik
Finanzkontrolle
Beauftragter für Öffentlichkeit und Datenschutz
Pensionskasse
Kommissionen:
Steuerkommissionen
Güterschätzungskommission
E-Government-Kommission

Baudepartement
1 Vorsteher
1 Stellvertreter
Hochbauamt
Tiefbauamt
Verkehrsamt
Amt für öffentlichen Verkehr
Kommissionen:
Delegation für Raumentwicklung
Schätzungskommission für Enteignungen

Umweltdepartement
1 Vorsteher
1 Stellvertreter
Departementssekretariat
Amt für Umweltschutz
Amt für Natur, Jagd und Fischerei
Amt für Wald und Naturgefahren
Amt für Wasserbau
Amt für Vermessung und Geoinformation
Kommissionen:
Jagdkommission
Jägerprüfungskommission
Fischereikommission
Nomenklaturkommission

Im Bildungsdepartement wurden gleichzeitig mit der Departementsreform die Berufsschulen in Lachen und Schwyz kantonalisiert.³⁵⁹ Das Departement bestand nun aus fünf Ämtern: dem Amt für Volksschulen und Sport, dem Amt für Berufsbildung, dem Amt für Mittel- und Hochschulen, dem Amt für Berufs- und Studienberatung und dem Amt für Kultur. Letzteres, welches das Staatsarchiv, die Kantonsbibliothek, das Bundesbriefmuseum, die Denkmalpflege und die Kulturförderung enthält, wechselte vom Justizdepartement zur Bildung. Im Bereich der Volksschule wurden insbesondere spezifische Dienste für Heilpädagogik und Logopädie sowie der schulpsychologische Beratungsdienst geschaffen und regional aufgebaut. In den letzten zwei Jahrzehnten dif-

ferenzierte sich dieses System immer mehr aus, zudem entstanden für weitere schulische Angebote Anlaufstellen. Manche Sachthemen verschwanden aber wieder relativ schnell, wie beispielsweise der Beauftragte für Französisch in der Primarschule (1996–1999), da die Einführung dieses Schulfachs abgeschlossen war.³⁶⁰ Im Übrigen war besonders die Kantonalisierung des Kollegiums in Schwyz und die Eröffnung der Kantonsschule in Pfäffikon in den 1970er-Jahren ein grosser Schritt. Es war aber letztlich das Ergebnis einer länger andauernden kantonalen Mittelschulplanung.³⁶¹ Einschneidend war zudem die Schliessung des Lehrerseminars Rickenbach im Jahr 2006 nach 150 Jahren des Bestehens. Das Seminar war lange die einzige kantonale Mittelschule gewesen und hatte eine überregionale Bedeutung durch viele Lehramtschüler, die aus anderen katholischen Kantonen hier ihre Ausbildung absolviert hatten. Abgelöst wurde das Seminar durch die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ) mit drei Standorten, wovon einer in Goldau war, getragen von den Kantonen Luzern, Schwyz, Uri, Zug, Obwalden und Nidwalden.³⁶² Das dazu abgeschlossene Konkordat wurde

³⁵⁹ RBR 2008, S. 39.

³⁶⁰ RBR 199, S. 49.

³⁶¹ Suter, Staatsgeschichte, S. 106; Sutter, Bildung, S. 238.

³⁶² Sutter, Bildung, S. 238; Bucher et al., 150 Jahre, S. 31.



Abb. 8: Das Gelände der Pädagogischen Hochschule Schwyz in Goldau inklusive Berufsschule. 2006 entstand hier einer der drei Standorte der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz. Das Konkordat zwischen den Kantonen Luzern, Schwyz, Uri, Zug, Obwalden und Nidwalden wurde 2013 allerdings wieder aufgelöst und die Pädagogische Hochschule Schwyz gegründet.

aber 2013 wieder aufgelöst und stattdessen nahtlos die Pädagogische Hochschule Schwyz in Goldau gegründet und in Betrieb genommen.³⁶³

Das Sicherheitsdepartement ist eine Mischung aus dem Militär- und Polizeidepartement und dem Justizdepartement. Es enthält die folgenden Ämter: den Rechts- und Beschwerdedienst (seit 1974),³⁶⁴ die Anwaltschaft (Oberstaatsanwaltschaft, kantonale Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft), die Kantonspolizei, das Amt für Justizvollzug und das Amt für Militär, Feuer- und Zivilschutz. Der Rechts- und Beschwerdedienst kümmert sich um sämtliche rechtliche Fragen (Verwaltungsrechtspflege, Rechtsetzung) und Beschwerden, beaufsichtigt Gemeinden und Bezirke, führt den Kommunaluntersuch durch, ist für die Beziehung zu den Kirchen zuständig, und ihm obliegen Fragen der Gleichstellung zwischen Mann und Frau.³⁶⁵ Das Amt für Justiz enthält die Bereiche Strafvollzug, Kantonsgefängnis und Bewährungsdienst.³⁶⁶ Im Dezember 2006 konnten mit dem Bezug des neuen Sicherheitsstützpunktes in Biberbrugg (SSB) die schwierigen Verhältnisse im Strafvollzug markant gebessert werden. Die schwyzerischen Häftlinge mussten zuvor an vielen verschiedenen Orten untergebracht werden, insbesondere nach der Schliessung der Zellen im Polizeigebäude in Schwyz im Jahr 2004. In Stans und Zug wurden deshalb dauerhaft Zellen gemietet, und auch in Glarus und in Lachen waren Häftlinge einge-

wiesen.³⁶⁷ Im Januar und Februar 2007 wurden diese Zellen überflüssig, ebenso die Ausschaffungshaftzellen in Einsiedeln.³⁶⁸ Insgesamt wurde die neue engere Zusammenarbeit – auch bedingt durch das gemeinsame Gebäude – zwischen Strafvollzug, Gefängnis und Bewährungshilfe als sehr positiv beurteilt.³⁶⁹

Das Amt für Militär, Feuer- und Zivilschutz beinhaltet unter anderem den Krisenstab und die Katastrophenhilfe. Das Militär erlebte mit der Reform zur Armee XXI eine tiefgreifende Veränderung. 2003 wurden die kantonalen Truppen abgeschafft, und es existieren fortan nur noch eidgenössische Verbände, die Sektionschefs wurden aufgehoben.³⁷⁰ Noch ein Jahr zuvor hatten kantonale Truppen des

³⁶³ RBR 2013, S. 81.

³⁶⁴ Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege, vom 6. Juni 1974, in: GS NF Bd. 16, S. 455–471.

³⁶⁵ RBR 2008, S. 57–59.

³⁶⁶ RBR 2008, S. 62.

³⁶⁷ RBR 2006, S. 72.

³⁶⁸ RBR 2007, S. 72.

³⁶⁹ RBR 2008, S. 62.

³⁷⁰ Suter, Staatsgeschichte, S. 112; RBR 2004, S. 75.

Gebirgsfüsilierbataillons 86 Dienst während der Landesausstellung Expo.02 geleistet.³⁷¹ Ab 2006 wurde auch der Betrieb des kantonalen Zeughauses geschlossen, der ebenfalls an den Bund überging, welcher daraus die Retablierungsstelle für Angehörige der Armee und des Zivilschutzes machte.³⁷² 2005 war dagegen neu der Zivilschutz Sache des Kantons, die bisherigen 30 Gemeinde-Zivilschutzstellen wurden aufgehoben.³⁷³

Das Finanzdepartement war nicht von grossen Veränderungen bei den Ämterzuteilungen geprägt. Von Bedeutung war insbesondere das personelle Wachstum im Bereich der Steuerverwaltung. Ab 1992 gab es zudem eine Stelle für den kantonalen Finanzausgleich.³⁷⁴ Ausserdem wurde zur gleichen Zeit der Personaldienst, das heutige Personalamt, geschaffen. Ebenfalls dem Finanzdepartement unterstellt ist das Amt für Informatik und bereits seit den 1950er-Jahren die Finanzkontrolle. Neu wurde 2007 in Zusammenarbeit mit den Kantonen Obwalden und Nidwalden eine Stelle für Datenschutz und Öffentlichkeit geschaffen, die zugleich das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung überprüfen soll.³⁷⁵ Dem Finanzdepartement obliegt ferner die Leitung über die 2008 eingeführte «Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV)», die mittels Leistungsaufträgen die Verwaltungsziele überprüft und Ämter mit Globalbudgets ausstattet.³⁷⁶ Seit 2009 sind im Rechenschaftsbericht die Geschäfte deshalb mit einem Kreis gekennzeichnet: Der weisse (leere) Kreis bedeutet, dass die Vorgaben erfüllt sind, der schwarze Kreis weist auf das Nichterreichen der Ziele hin. Ausserdem nimmt die Formulierung der Ziele einzelner Projekte und Dienststellen vermehrt Platz ein.

³⁷¹ RBR 2002, S. 67.

³⁷² RBR 2006, S. 77.

³⁷³ RBR 2005, S. 86.

³⁷⁴ Staatskalender 1992/94, S. 80

³⁷⁵ RBR 2008, S. 75; Gesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung und den Datenschutz, vom 23. Mai 2007, SRSZ 140.410.

³⁷⁶ RBR 2007, S. 86; RBR 2008, S. 68; Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV), vom 17. März 1999, in: GS NF Bd. 19, S. 384–389.

³⁷⁷ Schneeberger, Verkehr, S. 121; Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs, vom 26. November 1987, in: GS NF Bd. 17, S. 742–744.

³⁷⁸ RBR 2002, S. 93.

³⁷⁹ RBR 2007, S. 86.

Das Baudepartement besteht aus dem Hochbau-, Tiefbau- und Verkehrsamt sowie aus dem Amt für öffentlichen Verkehr. Die grössten Veränderungen spielten sich in den letzten Jahrzehnten vor allem im Innern dieser Ämter ab, namentlich bei der Schaffung neuer Unterabteilungen und Fachstellen. Ab 1996 taucht beispielsweise die Dienststelle öffentlicher Verkehr im Staatskalender auf. Bereits rund zehn Jahre zuvor wurde in einer Volksinitiative die Förderung des öffentlichen Verkehrs gesetzlich verankert, 1996 wurde dieser Bereich definitiv durch ein Bundesgesetz dem Kanton zugewiesen.³⁷⁷ Des Weiteren kümmert sich seit 2002 eine Energiefachstelle um die Energiepolitik, die Nutzung der Energie und um das Energiesparen.³⁷⁸

Das Umwelddepartement wurde völlig neu geschaffen und aus Ämtern anderer Departemente zusammengesetzt. «[D]ie bislang dezentral wahrgenommenen Aufgabenbereiche Umwelt-, Natur-, Arten- und Gewässerschutz» werden darin vereint.³⁷⁹ Es erhielt den Umwelt- und Gewässerschutz vom Departement des Inneren; die Bereiche Natur- und Landschaftsschutz sowie die Jagd und die Fischerei aus dem Justizdepartement; das Amt für Wald und Naturgefahren – im Wesentlichen das Forstamt – aus dem Volkswirtschaftsdepartement; schliesslich aus dem Baudepartement die Ämter für den Wasserbau und für Vermessung und Geoinformation.

Fazit

Bei der Betrachtung der Verwaltung in den letzten Jahrzehnten werden eine Zentralisierung und eine Ausdifferenzierung von Aufgaben sowie die Anpassung an neue Themenschwerpunkte sichtbar. Eine Zentralisierung zeigt sich auf allen Ebenen. Bei der Übernahme der Berufsschulen und der Spitalfinanzierung durch den Kanton gingen ganze zuvor privatrechtlich oder durch Bezirke verwaltete Betriebe an den Kanton über. Auch die in den 1970er-Jahren angeschlossenen Mittelschulen gehören in diesen Bereich. Von den Gemeinden wurden die Sachgebiete Zivilschutz und Vormundschaft an den Kanton überwiesen. Während beim Zivilschutz eine einheitliche Organisation vor allem dank des Zivilschutzzentrums auf der Hand lag, bereitet die Übernahme des Vormundschaftswesens in zwei Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden grössere Schwierigkeiten, als allgemein vermutet worden war. Eine Erleichterung für die Bezirke brachte die Aufhebung der in die Jahre gekommenen Gefängniszellen, die dank der Vereinigung eines grossen Teils des Sicherheitsdepartements im neuen Sicherheitsstützpunkt mit Gefängnisstrakt in Biberbrugg überflüssig

geworden waren. Der Kanton gab seinerseits ebenfalls Aufgaben an die nächsthöhere Instanz ab. Seit 2003 wird das Militär weitgehend durch den Bund organisiert, und deshalb wurden die kantonalen Truppenverbände aufgelöst; dazu gehörten schliesslich die kantonalen Zeughäuser. Eine überregionale Lösung wurde nach der Aufhebung des Lehrerseminars bei der Ausbildung der Lehrer mit der PHZ versucht, die aber nach kurzer Zeit einer kantonalen Hochschule (PHSZ) wich.

In vielen Gebieten fand eine Ausdifferenzierung verschiedener Aufgabenbereiche statt. Im Bau- und Steuerwesen wurden zahlreiche spezifischere Dienststellen geschaffen oder bestehende Abteilungen reorganisiert und nach Fachbereichen gruppiert. Besonders im Bildungswesen passte man sich beispielsweise mit schulpсихologischen oder heilpädagogischen Angeboten den modernen und sich schnell verändernden Bedürfnissen der Schule an.

Neue Themenschwerpunkte liegen beim Natur- und Landschaftsschutz, dem letztlich ein ganzes Departement gewidmet wurde. Etwas weiter gefasst können Energiefragen und der öffentliche Verkehr zu diesen Inhalten gezählt werden, die fortan neues Gewicht erhielten. Noch weiter gegriffen könnte der Kreis mit der Raumplanung geschlossen werden. Eine zusätzliche Materie, die sich in der Verwaltung abbildet, ist die Migration, die Asylpolitik und die Integration, die teilweise erst seit kurzem ihre dafür zuständigen Verwaltungszweige erhielten. Zuvor waren meist polizeiliche Instanzen wie die Fremdenpolizei verantwortlich gewesen. Ein Wachstum ist ferner in den zwei folgenden Bereichen festzustellen: Die Informatik einerseits erfuhr einen naheliegenden Ausbau infolge der zunehmenden Komplexität und Anforderungen an die Computersysteme der Verwaltung. Andererseits erhielten die Information, die Öffentlichkeitsarbeit und der Datenschutz mit eigenen Dienststellen mehr Ressourcen, um das Öffentlichkeitsprinzip zu wahren und gleichzeitig das Handeln von Regierung und Verwaltung besser erklären zu können.

Dazu wurde mit der «Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV)» eine Organisationsstruktur eingeführt, mit der die Verwaltung besser überprüft werden soll. Die Formulierung von Zielsetzungen für einzelne Verwaltungszweige und Projekte steht dabei im Zentrum, um anschliessend zu beurteilen, inwiefern diese verwirklicht werden konnten. Gleiches gilt für die Einhaltung des Kostenrahmens. Leistungsvereinbarungen zwischen der Regierung und den Dienststellen der Verwaltung sind das aktuelle Mittel, um das Wirken der Verwaltung zu kontrollieren und die

wirtschaftlichen Aspekte noch mehr hervorzuheben. Qualitäts- und Projektmanagement zusammen mit dem Fokus auf die Kosten sind die Schwerpunkte in der Verwaltungstätigkeit. Hier ist nicht nur ein Wandel in der Organisationsstruktur erkennbar, sondern auch in deren Kultur.

Die personelle Entwicklung

Eine exakte Darstellung der personellen Entwicklung der schwyzerischen Verwaltung ist für die ersten rund hundert Jahre kaum möglich. Für die Zeit bis 1968 existieren keine zuverlässigen Statistiken, mit denen präzise Aussagen über den Personalbestand gemacht werden könnten. Diese liegen in den Rechenschaftsberichten erst ab 1969 vor. In den Jahren davor liegen die Probleme vor allem bei der Interpretation des Beamtenstatus, wie er weiter oben beschrieben wurde. Eine einfache Auszählung der im Staatskalender genannten Personen führte zu einem irreführenden Ergebnis. Es würden nur Beamte erfasst, sämtliche tieferen Angestellten ohne Beamtenstatus, die aber einen grossen Teil der anfallenden Aufgaben und Arbeiten erledigten, fielen so aus der Zählung heraus. In der Zwangsarbeitsanstalt beispielsweise wurde über lange Zeit nur der Verwalter aufgeführt, der zweifellos den Betrieb nicht alleine bewältigte. Weitere Probleme kommen dazu. Erstens sind viele der aufgeführten Personen Behördenmitglieder, beispielsweise von Kommissionen. Sie sind keine eigentlichen Teile der Verwaltung, sondern sie sind Entscheidungsträger oder haben eine beratende Funktion – und dies oftmals im Milizsystem, also nebenamtlich. Von Amtes wegen haben zudem Regierungsräte oder Beamte aus den entsprechenden Dienststellen Einsitz in diesen Behörden, weshalb diese Personen mehrfach gezählt würden. Zweitens sind Mehrfachzählungen nicht auszuschliessen, da oftmals die gleiche Person mehrere Ämter oder Dienststellen besetzt. Neben bereits genannten Beispielen sei ein weiteres genannt: Dr. Theophil Wiget von Schwyz war in den 1950er-Jahren gleichzeitig Departementssekretär im Erziehungsdepartement und Armensekretär im Departement des Inneren.³⁸⁰ Drittens kann in den meisten Fällen keine Aussage gemacht werden, wie hoch das Arbeitspensum oder wie das Anstellungsverhältnis des Beamten war, das heisst, ob er ein Vollpensum oder ein Nebenamt belegte. Das Nebenamt war lange Zeit das vorherrschende Beschäftigungsmodell, da gerade Beamte wie beispielsweise Förster, Feuerwehr- oder

³⁸⁰ Staatskalender 1958/60.

Schulinspektoren und Verhörrichter nach Aufwand oder Fallzahlen bezahlt wurden. Auch der Inhaber des Schutzaufsichts- und Fürsorgeamts wurde erst in den 1940er-Jahren zum vollamtlichen Angestellten der Verwaltung.³⁸¹ Viertens werden nicht immer alle Beamten exakt angegeben. Wie oben ausgeführt wurde, fehlte der gesamte kriegswirtschaftliche Apparat aus dem Ersten Weltkrieg im Staatskalender ganz. Ausserdem wurden oftmals Dienststellen einige Jahre nach der Aufnahme ihrer Tätigkeiten aufgeführt, was zu einer zeitlichen Verzerrung einer Statistik führen würde. Aus all diesen Gründen bleibt letztlich der Verweis auf die oben geschilderte Entwicklung der Verwaltung mit dem Ausbau der Ämter und Dienststellen und der Einsetzung neuer Beamter.

Bei einem Versuch, die genannten Punkte zu berücksichtigen, konnten die folgenden Zahlen für die oben gewählten Zeitpunkte ermittelt werden. In die Zählung fanden nur die in den Staatskalendern aufgeführten Beamten Aufnahme, alle tiefer gestellten Arbeitnehmer fehlen in der Statistik, um nicht zufällig einzelne zu vergessen. Wegen der grossen Veränderungen in der Organisationsstruktur und der Neuschaffung vieler Bereiche über die Zeit hinweg bleiben die Zahlen aber kaum vergleichbar.

Ab 1969 führt das Finanzdepartement exaktere Zahlen auf, die über die Zeit vergleichbar sind, da sie nach den einigermassen gleichen Kriterien erfasst wurden. Von 1969 bis 1985 wurden die Stellen zudem nach weiblichen und männlichen Arbeitnehmern getrennt aufgeführt. Die Grafik zeigt einen relativ konstanten Frauenanteil, der von rund 15 Pro-

Anzahl Beamte und Kommissionen 1850–1936

	1850	1877 ³⁸²	1905 ³⁸³	1936 ³⁸⁴
Verwaltung (mit Gerichten)³⁸⁵				
Beamte (mit 7 Regierungsräten)	25	74	185	306
Anzahl Kommissionen / Räte ³⁸⁶	10	8	11	27
Richter und Substituten	18 + 18	14 + 14	14 + 14	14 + 14
Kantonalbank				
Kommissionen samt Bankrat	–	–	3	3
Personal	–	–	17	30

zent im Jahr 1969 auf etwa 19 Prozent im Jahr 1985 steigt. In absoluten Zahlen arbeiteten zu Beginn des Zeitraums 45 Frauen in der Verwaltung, am Ende waren es mit 105 mehr als doppelt so viele. In der Grafik ist überdies der allgemeine Anstieg der Angestellten von anfangs 340 Personen bis auf 720 Personen im Jahr 1985 zu sehen. Damit fand im Zeitraum von 15 Jahren eine Verdoppelung des Personals statt, was auf den Ausbau und die Schaffung zahlreicher neuer Dienststellen in allen Bereichen zurückzuführen ist. Zudem übernahm der Staat mit den Kantonsschulen eine Aufgabe, die bisher weitgehend von Privaten bewältigt worden war. Als Konsequenz zählte fortan die höhere Schulbildung zu den staatlichen Leistungen und damit auch die Lehrpersonen zum Personalbestand.

Ab 1986 – gleichzeitig das Jahr der Schaffung des Personaldienstes – wird nach dem überarbeiteten Stellenplan nicht mehr nach dem Geschlecht der Arbeitnehmer unterschieden. Dagegen wird zwischen besetzten und vakanten Stellen differenziert und so die Über- oder Unterbesetzung dokumentiert. Zugleich werden die Teilzeitpensen eingerechnet.³⁸⁷ Seit 2008 wird die Statistik nochmals feiner gegliedert. Neu wird wieder der Frauenanteil angegeben und zudem die Quote an Teilzeitarbeit aufgeführt. Daraus ergibt sich folgender Vergleich aus den Jahren 2008 bis 2013:³⁸⁸

Von 1985 an, als die letzten konkreten Zahlen vorlagen, stieg der Anteil der weiblichen Angestellten folglich von fast 20 Prozent auf rund 45 Prozent. Damit bietet «[d]er Kanton Schwyz als Arbeitgeber [...] gute Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf», wie stets betont wird. Es

³⁸¹ STASZ, Akten 3, 12, 361.13.

³⁸² Inklusive Viehpreisrichter (6); Mannschaft der Polizei nicht angegeben.

³⁸³ Inklusive Viehpreisrichter (12), Polizei (24 Landjäger), Gebäudeschätzer (90); ohne Medizinalpersonen.

³⁸⁴ Inklusive Viehpreisrichter (34), Polizei (26 Landjäger) und Salzwauswäger (48); ohne Medizinalpersonen; ohne Viehinspektoren (2 pro Gemeinde)

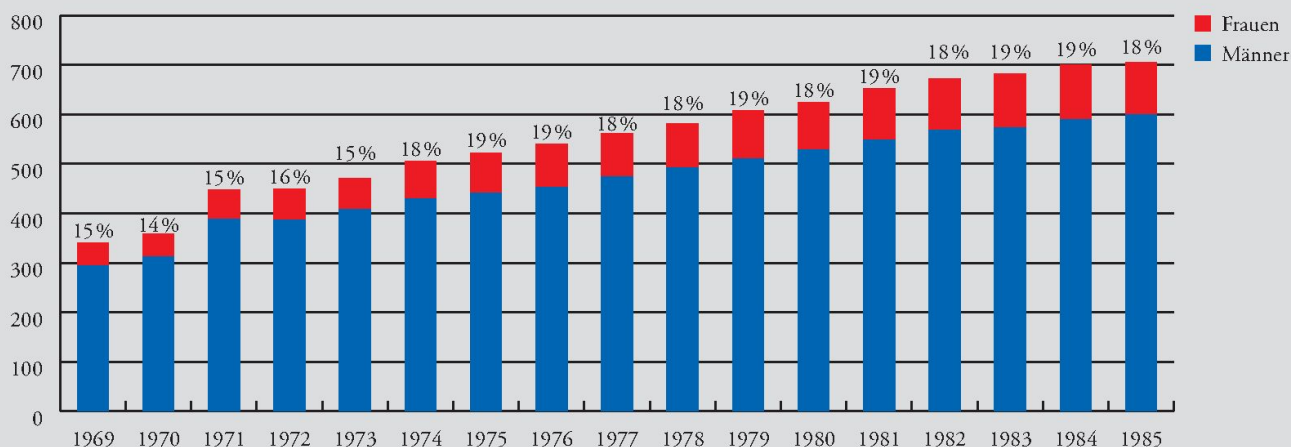
³⁸⁵ Ohne Gerichtsschreiber, die bereits in der Kanzlei arbeiteten und gemäss Kanzleiordnung gleichzeitig Gerichtsschreiber waren; Verhöramt zu Beamten gerechnet; Justiz- und Anwaltsprüfungskommission zu Kommissionen gezählt; ohne Anwälte.

³⁸⁶ Inklusive Seminardirektion, die als Aufsichtsgremium waltete, wobei Seminardirektor als Beamter gezählt wird.

³⁸⁷ RBR 1986, S. 85.

³⁸⁸ RBR 2008, S. 72; RBR 2009, S. 61; RBR 2010, S. 66; RBR 2011, S. 79; RBR 2012, S. 98; RBR 2013, S. 111.

Anteil der weiblichen Angestellten 1969–1985



Frauenanteil und Teilzeitbeschäftigung 2008–2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anteil Frauen	43.3%	43.8%	43.7%	43.6%	43.8%	45.1%
Total Teilzeit	46.9%	–	43.6%	43.4%	43.4%	43.8%
Teilzeit Frauen	73.8%	«mehr als 70%»	69.3%	70.5%	70.5%	70.3%
Teilzeit Männer	26.4%	«jeder vierte»	24%	22.5%	22.6%	21.4%
Weibliche Führungskräfte	«gering»	«gering»	10.2%	12.7%	13.0%	15.3%

wird zudem jeweils angemerkt, dass der Anteil an weiblichen Führungskräften dennoch *«weiterhin gering»* sei.³⁸⁹ Interessant ist, dass der Anteil der Teilzeit arbeitenden Mitglieder der Verwaltung in den sechs Jahren eher abgenommen hat. Gründe werden dafür nicht angegeben, müssten aber vermutlich auf der Seite des Arbeitgebers gesucht werden, der letztlich Stellen als Voll- oder Teilzeitpensen vergibt.

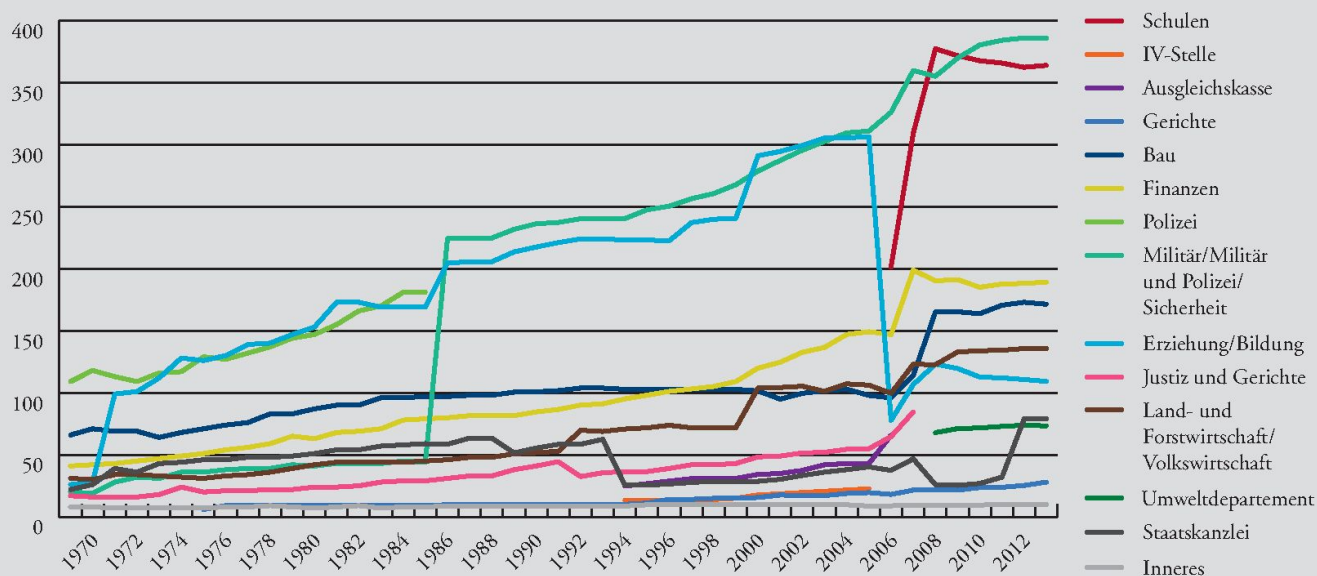
Die nächste Grafik zeigt den Verlauf der Stellenentwicklung von 1969 bis 2013 nach Departementen aufgeteilt.³⁹⁰ Dabei sind die in den Rechenschaftsberichten extern aufgeführten Bereiche wie die Gerichte, die Ausgleichskasse, die IV-Stelle und die Schulen separat vertreten. Die IV-Stelle und die Ausgleichskasse werden ab 2007 nicht mehr im Stellenplan geführt, da eine neue Personal- und Besoldungsordnung diese Bereiche neu definiert und daraus entfernt. Bei den Schulen wurden dagegen die beiden neu kantonalisierten kaufmännischen Berufsschulen in Schwyz und Lachen dazugerechnet. Beim Bruch 2007/2008 ist ein Anstieg um über 200 Vollzeitstellen deutlich sichtbar. Er ist bedingt dadurch, dass über 50 neue Stellen bewilligt wurden und neu die Aushilfsstellen (bei mehr als drei Monaten Anstellung) eingerechnet sind.³⁹¹ Zu diesem Zeitpunkt sind auch die grossen Veränderungen durch die Departementsreform zu sehen. Dort wird es besonders unübersichtlich, da durch die neue Verteilung der Ämter und Dienststellen grosse Umschichtun-

³⁸⁹ Beispielsweise RBR 2013, S. 111.

³⁹⁰ In die Grafik flossen ab 1986 die bewilligten Stellen ein, also gemäss theoretischem Stellenplan. Im Unterschied dazu wurden in den Rechenschaftsberichten auch die tatsächlich besetzten Stellen aufgeführt. Erstere ist die etwas konstantere Zahl, da in den Jahren 2006 und 2007 statt der effektiven Stellen die Aushilfen aufgeführt sind.

³⁹¹ RBR 2007, S. 90.

Angestellte in den Departementen 1969–2013



gen im Personalbestand stattfanden. Es ist festzustellen, dass nach 2008 die Kurven relativ flach verlaufen. Einzig bei der Sicherheit ist ein leichter Anstieg zu sehen, bedingt durch den Bezug des neuen Sicherheitsstützpunktes. Im Departement des Innern sorgten die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden für eine markante Zunahme der Stellen. Im gleichen Departement ist beim Abfall 1994 auch zu sehen, dass diese Stellen neu separat unter der IV-Stelle und der Ausgleichskasse aufgeführt werden.

Das Militär- und Polizeidepartement ist bis 1985 in zwei getrennte Kurven aufgeteilt, was den Charakter dieses Departements mit äusserst eigenständigen Gebieten unterstreicht. Das Erziehungsdepartement weist gleich zu Beginn einen starken Anstieg der Kurve auf, was auf die Kantonalisierung des Kollegiums Schwyz und anderer Schulen zurückzuführen ist. Seit 1986 werden zudem die kantonalen Berufsschulen Goldau und Pfäffikon bei den Stellen dazu gezählt.³⁹² 2007 werden dagegen wegen der erwähnten Änderungen in der Berechnung der kantonalen Angestellten die Schulen weitgehend extern geführt, was vorerst zu einem

markanten Absinken im Bildungsdepartement führte. Der steile Aufstieg auf das Jahr 2000 ist mit der Übernahme der Kantonsschule in Nuolen («Christkönigkolleg») zu erklären. Im Volkswirtschaftsdepartement ist im Jahr 2000 ein Anstieg zu verzeichnen, der nicht durch die Schaffung neuer Ämter erklärt werden kann. Möglicherweise arbeiteten hier besonders viele Mitarbeiter Teilzeit, beispielsweise im Forstbereich, die ab dem Jahr 2000 in die Berechnung einfließen.³⁹³ Im Finanz- und im Baudepartement sind keine besonderen Auffälligkeiten zu sehen, sieht man von den reformbedingten Richtungsänderungen der Kurven 2008 ab. Die Staatskanzlei bewegt sich im Zeitraum immer im Bereich von sieben bis zehn Vollzeitstellen.

Im Allgemeinen ist folglich eine konstante Zunahme der Stellen sofort ersichtlich. Während 1969 noch 340 Personen das Personal ausmachten, waren es 1990 bereits rund 900 Stellen. Ende 2013 waren etwa 1550 Vollzeitstellen bewilligt. Bei diesem kontinuierlichen Anstieg machen – sieht man von der Umteilung von Dienststellen ab – die Kantonalisierung von Aufgaben als Folge von Vorgaben des Bundes (Kindes- und Erwachsenenschutz) oder Betrieben (Schulen) und Änderungen in der Anerkennung von Anstellungsverhältnissen die grössten Sprünge des Personalbestandes aus.

³⁹² RBR 1986, S. 85.

³⁹³ RBR 2000, S. 48.

Agieren oder reagieren?

Wie gezeigt wurde, unterstand die Verwaltung des Kantons Schwyz steten Veränderungen, passte seine Organisationsstruktur an, schuf neue Dienste und stellte entsprechendes Personal an. Die beiden Weltkriege sind dabei das deutlichste Beispiel dafür, wie konkrete Ereignisse dazu führten, dass ein relativ grosser Apparat mit entsprechendem Personal geschaffen wurde. Die Reaktion auf Gegebenheiten und Gesetzesänderungen ist dabei die eine der Möglichkeiten, Veränderungen einer Verwaltung zu erklären. Die Aktion, das heisst das vorausschauende Handeln beziehungsweise die Vorwegnahme zukünftiger Probleme, wäre die andere.

Im Kanton Schwyz, der bis zu Einführung der Einkommenssteuer 1936 nur mit sehr knappen Mitteln operieren konnte, überwog das Muster, auf Bundesgesetze zu reagieren und daraufhin eigene Gesetze und die entsprechenden Dienststellen einzurichten. Bereits in den ersten fünfzig Jahren des jungen Bundesstaats wurden beispielsweise im Forstwesen und in der Wildhut aufgrund von Bundesgesetzen kantonale Gesetze erlassen und Beamte eingestellt. Auch in anderen, oben bereits erwähnten Fällen, war die Hauptursache für den Verwaltungsausbau die übergeordnete Gesetzgebung des Bundes. Gesetze zu den Sozialversicherungen, im Militär und Zivilschutz, zur Landwirtschaft und zum Schutz von Landschaft und Natur und so weiter forderten ihre entsprechende Umsetzung auf der Ebene des Kantons. Dabei kommt den Bundessubventionen eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu.³⁹⁴ Sie vereinfachten die Durchsetzung neuer Vorschriften und unterstützten deren Legitimation, da ein Teil der neu entstehenden Kosten übernommen wurde.

Die bereits erwähnten Bereiche Wildhut und das Forstamt profitierten gegen Ende des 19. Jahrhunderts von Subventionen, indem der Bund sich an den Gehalten der Beamten beteiligte.³⁹⁵ In Analogie dazu erhielten in der Mitte des 20. Jahrhunderts das kantonale Arbeitsamt und die Kreisarbeitsämter Zuwendungen des Bundes an ihre Betriebskosten.³⁹⁶ Dieses Vorgehen, die Arbeit von Dienststellen direkt zu unterstützen, verkleinerte immerhin die durch Vorgaben neu entstandenen Kosten. Der wichtigere Teil der Subventionen betraf jedoch die Kostenbeiträge an die Umsetzung dieser Vorgaben. Bereits seit den 1860er-Jahren beteiligte sich der Bund beispielsweise an den Ausgaben für

das Militär.³⁹⁷ Auch für den grossen Strassenausbau in den 1850er- und 1860er-Jahren waren im Gegensatz zur verbreiteten Meinung wohl eher die Bundesgelder verantwortlich als allein die Kantonalisierung der Strassen.³⁹⁸ Im Schulwesen begann der Kanton ab den 1870er-Jahren seinerseits, Schulhausbauten in den Gemeinden mitzufinanzieren. Er verwendete dafür kurz vor der Jahrhundertwende einen Teil der Alkoholerträge.³⁹⁹ Auch die hauswirtschaftliche Bildung erhielt ab dann Beiträge.⁴⁰⁰ Die Krisenhilfe und die Notstandsarbeiten in der Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre sind ein weiteres eindrückliches Beispiel für die Subventionstätigkeiten des Bundes, an der sich die unteren Ebenen beteiligten. Zahlreiche Projekte zur Verbesserung der Infrastruktur und Meliorationen wurden auf diese Weise verwirklicht und vergleichsweise sehr hohe Beträge umgesetzt. Oft handelte es sich dabei um seit längerer Zeit überfällige Projekte im Bereich der Infrastruktur.⁴⁰¹ Die damit verbundenen Möglichkeiten, für private Bauten, namentlich für Sanierungen und Renovationen, von Bundessubventionen zu profitieren, wurden rege in Anspruch genommen. So musste beispielsweise bereits im Juli 1937 die Regierung auf die Empfehlung des Arbeitsamts die Subventionszahlungen an private Bauten für das laufende Jahr wieder einstellen, da der budgetierte Kredit von 100'000 Franken bereits überschritten war. Später teilte der Bund mit, dass nur noch dringende Gesuche bewilligt würden, da der Kredit insgesamt bald aufgebraucht und der vorgesehene Anteil des Kantons Schwyz bereits überschritten sei.⁴⁰² Es kann deshalb mit gutem Grund angenommen werden, dass diese Unterstützungstätigkeit der Behörden während der

³⁹⁴ Horat, Schwyz, S. 137.

³⁹⁵ Stand Schwyz 1948, S. 143.

³⁹⁶ Beispielsweise STASZ, RRP 1931, Nr. 127; STASZ, RRP 1947, Nr. 10; STASZ, RRP 1962, Nr. 864.

³⁹⁷ Stand Schwyz 1948, S. 143; Straumann, Wirtschaft im 19. Jahrhundert, S. 156.

³⁹⁸ Schiedt, Strassengeschichte, S. 17–25.

³⁹⁹ Straumann, Wirtschaft im 19. Jahrhundert, S. 156; Sutter, Schule, S. 222.

⁴⁰⁰ Sutter, Schule, S. 232.

⁴⁰¹ Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 253; Suter, Staatsgeschichte, S. 98; Horat, Weltkriege, S. 155.

⁴⁰² STASZ, Akten 3, 11, 141.362; STASZ, Akten 3, 11, 141.407.

Krisenzeit einen Wandel in der Beurteilung staatlicher Leistungen hervorbrachte, was schliesslich 1936 zur Annahme der Erwerbssteuer führte oder diese zumindest begünstigte.⁴⁰³

Die zahlreichen Subventionen in den verschiedenen Bereichen führten dazu, dass der schwyzerische Staatshaushalt durch die Zahlungen stark verzerrt wurde. In manchen Gebieten wurde die Staatsrechnung lediglich zur «Durchlaufstelle» der zweckgebundenen staatlichen Beiträge an Dritte. Dies gilt sowohl beispielsweise 1910, als rund ein Drittel der Einnahmen aus Subventionen bestand, als auch für die 1990er-Jahre, als beinahe zehn Prozent der Mittel wegen der Zahlungen an die Landwirtschaft aus Bern stammten.⁴⁰⁴

Die Auszahlung von Bundesgeldern erfolgte in der Regel nach einem ähnlichen Schema. Bundessubventionen konnten nur erwirkt werden, wenn der Kanton und die Gemeinden oder die Bezirke ihren vorschriftsgemässen Anteil leisteten. Dieses Vorgehen förderte einerseits den Einsatz und die Eigenleistung aller beteiligten Ebenen, sorgte aber gleichzeitig für eine Erhöhung der Ausgaben von Kanton und Gemeinden.⁴⁰⁵ Die Gemeinden wurden jedoch nicht nur finanziell, sondern auch personell herausgefordert, wenn es um die konkrete Umsetzung der Vorgaben ging. Das Subsidiaritätsprinzip versuchten sich aber offenbar etwa Gemeinden mit unlauteren Mitteln zu Nutze zu machen. Bei den Notstandsarbeiten der 1930er-Jahre wurden nur Beiträge gesprochen, wenn die Gemeinde den gleichen Betrag wie der Kanton beisteuerte. Das Arbeitsamt stellte dazu fest: «*Es zeigt sich nun da und dort das Bestreben, den Gemeindebeitrag zu umgehen, sei es, dass der Gesuchsteller zum vornherein auf denselben verzichtet, sei es[,] dass die Gemeinde den Betrag zwar zum Scheine ausrichtet, sich aber die spätere Rückzahlung in irgend einer Form versprechen lässt.*» Es gab also zumindest Versuche,

ohne den Beitrag der Gemeinden Subventionen zu erhalten, was der Bericht als unzulässig und als «*Tatbestand des Betrugs*» beurteilte und nochmals die Vorschrift der Beteiligung aller drei Ebenen darlegte.⁴⁰⁶

Auch ohne direkte Zahlungen gestaltete sich die subsidiäre Umsetzung oft sehr schwierig, wie zwei Beispiele illustrieren, in denen Widerstand gegen die neuen Verpflichtungen aufkeimte. Das Einziehen der eidgenössischen Getränkesteuer war beispielsweise 1935 Sache der Gemeinden, was nicht alle wahrnehmen wollten. Die Staatskanzlei beschwerte sich beim Regierungsrat darüber, dass die Gemeinde Unteriberg die Erhebungsformulare «*auf zweimalige Reklamation [...] unverwendet*» wieder zurückgeschickt hatte. Die Regierung solle die Gemeinde «*zur Erfüllung seiner Pflicht*» anhalten. Unteriberg liess nämlich wissen, dass die Wirte ja bereits ein Wirtschaftspatent besäßen, weshalb «*das Material über die Getränkesteuer zu unserer Entlastung*» retourniert wurde.⁴⁰⁷ Die Gemeinde wollte sich folglich die Erhebung der Getränkesteuer ersparen.

Auf kantonaler Ebene war die Einführung der AHV 1947/1948 eine grosse Herausforderung, da zahlreiche Formulare erstellt und die Abläufe definiert werden mussten. Der Amtsstelleninhaber musste zu diesem Zweck einen Vorschlag für die kantonale Ausgleichskasse an den Bund einreichen, der offenbar in mehreren Anläufen noch immer an der Bewilligungsinstanz scheiterte. In einem Bericht über eine Unterredung mit dem Bundesbeamten – «*die Diskussion wurde heftig*» – wird mitgeteilt, dass «*dies bereits die vierte vollständig durchgearbeitete Organisation ist[,] die wir ausgearbeitet haben*». Man war sich uneinig über eine «*rationalelle*» Buchhaltung. «*Wenn schon dezentralisiert werde*», solle das Vertrauen in die Kantone geschenkt werden.⁴⁰⁸ Die komplizierten Vorgänge bei der Bewältigung der AHV-Administration waren also bereits vor der Aufnahme von Auszahlungen mühevoll, und die Nerven lagen bei den zuständigen Beamten gewissermassen blank.

Viele Zweige der Verwaltung erhielten also ihre Impulse durch eine übergeordnete Gesetzgebung und durch ein ausgeprägtes Subventionswesen. Auf Seiten des Kantons sind dazu sicherlich auch Gelder aus Lotterien⁴⁰⁹ oder zu verschiedenen Zwecken eingerichtete Fonds zu erwähnen, die Projekte unterschiedlichsten Inhalts auf allen Ebenen förderten. Es gibt aber auch im Kanton Schwyz Beispiele, bei denen Institutionen aus der eigenen Initiative entstanden. Das Lehrerseminar, die Zwangsarbeitsanstalt und die nicht verwirklichte Irrenanstalt sind dabei hervorzuheben.

⁴⁰³ Horat, Weltkriege, S. 156; Stand Schwyz 1998, S. 205.

⁴⁰⁴ Straumann, Wirtschaft im 19. Jahrhundert, S. 155; Stand Schwyz 1998, S. 237–238.

⁴⁰⁵ Suter, Staatsgeschichte, S. 110.

⁴⁰⁶ STASZ, Akten 3, 11, 141.67.

⁴⁰⁷ STASZ, Akten 3, 3, 2473.2.

⁴⁰⁸ STASZ, Akten 3, 3, 2514.3.

⁴⁰⁹ Horat, Weltkriege, S. 155.



Abb. 9: Das 1868 eröffnete Lehrerseminar in Rickenbach/Schwyz, links davon die Kapelle St. Maria Magdalena, Postkarte von 1907. Das Seminar zog auch Schüler anderer Kantone an und hatte in der katholischen Lehrerbildung überregionale Bedeutung.

Das Lehrerseminar geht auf das «Jützsche Legat» zurück, eine Erbschaft des Oberstleutnants Alois Jütz, der für die Hebung der Bildung im Kanton Schwyz eine grosse Geldsumme hinterliess. Die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft, der die Verwaltung der Hinterlassenschaft oblag, wurde durch Vertreter der Schwyzer Regierung davon überzeugt, dass die Lehrerbildung am besten durch ein eigenes Seminar gelingen konnte. Mithilfe dieser Gelder und Einnahmen aus dem Diözesanfonds und dem Kantonschulfonds konnte schliesslich nach der Zustimmung durch den Kantonsrat ein ausschliesslich katholisches Institut eröffnet werden, das 1856 den Betrieb aufnahm. Bereits 1868 wurde in Rickenbach ein eigens zum Zweck des Lehrerseminars erstellter Neubau eröffnet.⁴¹⁰

Die 1902 etwas ausserhalb von Schwyz eröffnete Zwangsarbeitsanstalt war ein Anstaltstyp, der in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts Verbreitung fand. Seit 1892 war die gesetzliche Grundlage im Kanton Schwyz zur Einweisung von Personen in solche Anstalten vorhanden.⁴¹¹ Bereits 1885 wurde aus dem Kantonsrat angeregt, den Bau einer «Besserungsanstalt» zu überprüfen. Offenbar war auch dafür ein Teil des Vermächtnisses von Alois Jütz vorgesehen. 1890 entschloss sich der Kantonsrat für den Bau einer Zwangsarbeitsanstalt, der bereits zehn Jahre später in Angriff genommen wurde. Der Kantonsrat war hier wesentlich an der Errichtung der Anstalt beteiligt,

indem er von der Notwendigkeit eines solchen Baus überzeugt war, den Fonds genehmigte und ihn mit entsprechenden Zuwendungen beispielsweise aus den Alkoholerträgen ausstattete.⁴¹²

Als drittes Beispiel wird das Projekt der nicht verwirklichten kantonalen psychiatrischen Anstalt genannt. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts hatte sich im Kanton Schwyz die Erkenntnis durchgesetzt, dass eine bessere Versorgung psychisch Kranker zu schaffen sei, da bisher nichts Vergleichbares vorhanden war. In einer Volksabstimmung wurde der «Irrenhausbaufonds» genehmigt und in den folgenden Jahrzehnten geäufnet. Das Projekt verlor sich aber immer wieder oder erfuhr Änderungen, beispielsweise, als man eine «urschweizerische Irrenanstalt für weibliche Patienten» plante. Letztlich scheiterte das Projekt in den 1950er-Jahren aus finanziellen Gründen,⁴¹³ für das in den 1930er-Jahren bereits konkrete Baupläne vorgelegen hatten⁴¹⁴ und Erkundigungen wegen Bundesbeiträgen betreffend Arbeitsbeschaffung ein-

⁴¹⁰ Bucher et al., 150 Jahre, S. 26–31; Sutter, Schule, S. 244–245.

⁴¹¹ Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 250.

⁴¹² Moser, Zwangsarbeitsanstalt, S. 542.

⁴¹³ Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 267–268.

⁴¹⁴ STASZ, Akten 3, 3, 2471.1; 2471.2.

geholt worden waren.⁴¹⁵ Ein letzter Versuch wurde im Übrigen vom Inhaber des Schutzaufsichts- und Fürsorgeamts unternommen, indem er bei der absehbaren Schliessung der Zwangsarbeitsanstalt eine Anstalt für geisteskranken Frauen als Nachfolgelösung vorschlug.⁴¹⁶

Diese drei Beispiele zeigen, dass es im Kanton Schwyz einzelne spezifische Bereiche gab, in denen gewissermassen der «grosse Wurf» Missstände beheben sollte. Dazu musste die Konstellation gegeben sein, dass es einerseits Einzelpersonen⁴¹⁷ (Alois Jütz) oder Personenkreise wie den Kantonsrat gab, die von der Notwendigkeit einer solchen Unternehmung überzeugt waren und andererseits die entsprechenden finanziellen Mittel generiert werden konnten. So wurde beim Seminar und der Arbeitsanstalt in nur wenigen Jahren das notwendige Geld gesammelt und relativ rasch ein Neubau verwirklicht. Zwar blieben bei beiden Institutionen oftmals im Betrieb hohe Kosten zurück und die Wirtschaftlichkeit war zumindest in Frage gestellt. Dennoch handelte es sich um Anstalten, die weit bis über die Kantonsgrenzen hinaus ihre Wirkung erzielten.

Die Geistlichkeit prägt die Verwaltung

Die Bedeutung der Geistlichkeit in der schwyzerischen Verwaltung kann nicht genügend hoch eingeschätzt werden. Der Einfluss der Kirche zeigt sich auf zwei sehr unterschiedliche Arten: einerseits als Entscheidungsträger in Behörden und Kommissionen, andererseits auf der Ebene des Personals bei der Ausführung dieser Entscheidungen.

Bei den Entscheidungsträgern war sehr lange eine kirchliche Teilnahme in einigen Behörden vorgeschrieben. Im Erziehungsrat hatten beispielsweise mindestens drei Geistliche Einsitz zu nehmen. Auf der Stufe der Gemeinden war der Pfarrer automatisch Mitglied des Schulrats⁴¹⁸ oder entschied im Vormundschafts- und Armenwesen mit. Besonders im Bereich der Schule bestimmten Geistliche in den Gremien mit: in den Lehrerprüfungskommissionen, in den Kommissionen für Hauswirtschaft oder für den Vorunterricht war die Kirche stets vertreten. Gerade im Bereich der Hauswirtschaft waren auch Schwestern aus Ingenbohl Mitglieder der Behörden oder amtierten als Inspektorinnen. Der moralische Einfluss der Kirche war zu Beginn in der Kommissions- und Ratsarbeit bedeutend. Deutlicher zu spüren war dieser aber im Schulalltag mit vielen religiösen Fixpunkten im Tagesablauf, indem der Unterricht mit dem Gebet begann, täglich die heilige Messe zu besuchen war und selbstverständlich der Religionsunterricht vorgeschrieben war.⁴¹⁹ Die Wichtigkeit der katholischen Erziehung im Erziehungswesen des Kantons Schwyz sorgte immer wieder für Differenzen, wenn der Bund allzu säkularisierte Vorgaben durchsetzen wollte.⁴²⁰ Dies führte letztlich 1882 zur starken Ablehnung des «Schulvogts», das heisst bei der Abstimmung über eine eidgenössische Schulaufsicht. Die angestrebte konfessionell neutrale Schule stand nicht zuletzt im harten Gegensatz zu den zahlreichen geistlichen Lehrkräften im Kanton.⁴²¹ Erst in den 1960er-Jahren fand eine allmähliche Säkularisierung im Schulbereich statt, was sich auch darin zeigt, dass 1964 erstmals ein weltlicher Schulinspektor eingesetzt wurde.⁴²² Im Lehrerseminar geschah in dieser Hinsicht ein wichtiger Schritt 1915, als erstmals kein Geistlicher Direktor wurde. Allerdings blieb dort der Religionsunterricht länger im Lehrplan verankert und war noch lange ein prüfungsrelevantes Fach bei den Abschlussprüfungen.⁴²³ Bei den Schulen darf zudem nicht vergessen werden, dass das Lehrerseminar lange die einzige kantonale Mittelschule war und der Kanton von den restlichen höheren Bildungsinstitutionen profitierte, die private katholische Anstalten waren oder noch sind.⁴²⁴

Auch auf der Ebene der Angestellten war die Präsenz geistlicher Personen sehr hoch. Im Archiv waren von 1912 bis 1944 Patres aus Einsiedeln als so genannte Aushilfen angestellt. Ihre Arbeit bei der Aufarbeitung des Archivbestandes war dabei weit grösser, als ihr offizieller Status vermuten lässt.⁴²⁵ Und bei der Gründung der Schutzaufsichtsstelle 1924 wurde mit «*dem hochw. Herrn Frühmesser Ad. Kamer*» zunächst ebenfalls ein Geistlicher nebenamtlich

⁴¹⁵ STASZ, Akten 3, 11, 198.58–198.60.

⁴¹⁶ STASZ, Akten 3, 13, 630.118.

⁴¹⁷ Im schulischen und sozialen Bereich muss auch das Beispiel des Paters Theodosius Florentini erwähnt werden. Er gründete jedoch private (kirchliche) Einrichtungen. Vgl. Sutter, Bildung, S. 225.

⁴¹⁸ Sutter, Schule, S. 220.

⁴¹⁹ Sutter, Schule, S. 220.

⁴²⁰ Sutter, Schule, S. 221.

⁴²¹ Sutter, Schule, S. 227.

⁴²² Sutter, Schule, S. 221.

⁴²³ Bucher et al., 150 Jahre, S. 108.

⁴²⁴ Sutter, Schule, S. 221; Bucher et al., 150 Jahre, S. 31.

⁴²⁵ Keller, Geschichte, S. 67–68; Horat, Staatsarchiv, S. 19–20.



Physik - Lehrzimmer.

Abb. 10: Physikunterricht am Theresianum in Ingenbohl 1922 unter der Aufsicht einer Lehrschwester. Schwestern aus Ingenbohl und Menzingen machten einen grossen Teil der Lehrerschaft und des Personals in Spitälern und Bürgerheimen aus. Sie waren meist gut ausgebildet und wesentlich günstiger als weltliche Angestellte.

eingestellt.⁴²⁶ Viel bedeutender für das Kantonsgebiet nur schon wegen ihrer Zahl waren aber die Ordensschwestern aus Ingenbohl und Menzingen. Sie stellten im Sozial-, Schul- und Gesundheitsbereich einen unverzichtbaren Teil des Personals. Sie waren in Schulen, Bürger-, Alters- und Arbeiterinnenheimen sowie in Spitälern tätig.⁴²⁷ Dabei waren Menzinger Schwestern tendenziell häufiger in Schulen vertreten, die Ingenbohler Schwestern deckten eher die anderen sozialen Bereiche ab.⁴²⁸ 1880 wurden 50 Schulen des Kantons durch Lehrschwestern betrieben,⁴²⁹ 1920 stellten sie gar zwei Drittel der Lehrkräfte.⁴³⁰ In der Hauswirtschaft beeinflussten die Lehrschwestern zudem die Qualität des Unterrichts als Inspektorinnen.

Für den sozialen und gesundheitlichen Bereich meldete das Mutterhaus Ingenbohl 1930, dass seit 1924 282 Schwestern das kantonale Diplom für Pflegeschwestern erteilt wurde. Ferner wurden Statistiken mitgeliefert, die über die Tätigkeiten der Schwestern Auskunft geben. Im Kanton Schwyz arbeiteten «in der ambulanten Krankenpflege» insgesamt 45 Schwestern, aufgeteilt auf Ingenbohl (11), Schwyz (14), Einsiedeln (8), Arth (3), Gersau (1), Immenensee (1) und Lachen (7). In Armen- und Waisenhäusern waren 55 Schwestern

tätig, nämlich in Ingenbohl (15), Ibach (9), Einsiedeln (10), Schübelbach (3), Arth (5), Gersau (5), Unteriberg (2), Immenensee (4) und Reichenburg (2).⁴³¹

Die Ordensschwestern waren folglich in den verschiedensten Funktionen tätig. Gründe dafür lagen einerseits in ihrer guten Ausbildung wie die soeben erwähnte Pflegerinnenausbildung oder die Lehrerinnenausbildung von Menzingen. Das war aber oft nur die halbe Wahrheit, denn die Schwestern waren bedeutend günstiger als weltliche Angestellte.⁴³² Bei der Neuansetzung der Arbeits- und Lohnbedingungen wurden

⁴²⁶ RBR 1924, S. 171.

⁴²⁷ Oberholzer, Kirchliche Verhältnisse, S. 219.

⁴²⁸ Vgl. dazu die Artikel und ebenso die dazu gehörigen Anhänge mit den Niederlassungen: Venzin, Ingebohler Schwestern; Fromherz, Menzinger Schwestern.

⁴²⁹ Oberholzer, Kirchliche Verhältnisse, S. 220.

⁴³⁰ Sutter, Schule, S. 221.

⁴³¹ STASZ, Akten 3, 3, 2359.10.

⁴³² Oberholzer, Kirchliche Verhältnisse, S. 220–221; Sutter, Schule, S. 221.

Teuerungszulagen an die Lehrerschaft (1954)

a) Lehrschwestern	Fr. 1000.–
b) weibliche Lehrerinnen	Fr. 1700.–
c) ledige Primarlehrer ohne Unterstützungspflicht	Fr. 1800.–
d) verheiratete oder verwitwete Primarlehrer	Fr. 2300.–
e) ledige Sekundarlehrer ohne Unterstützungspflicht	Fr. 2000.–
f) verheiratete oder verwitwete Sekundarlehrer	Fr. 2600.–
g) für jedes Kind bis zum erfüllten 18. Altersjahr	Fr. 300.–

dabei die Verträge zwischen dem Arbeitgeber – dies konnte der Kanton oder im Fall von Armenhäusern die Gemeinde sein – und dem jeweiligen Mutterhaus abgeschlossen. Es waren auch diese Instanzen, welche bei allfälligen Streitigkeiten eine Lösung aushandeln mussten.⁴³³ Die grossen Lohnunterschiede zeigen sich beispielsweise noch 1954, als durch den Erziehungsrat für die Lehrerschaft die Teuerungszulagen neu festgesetzt wurden (Tabelle).⁴³⁴

Es handelt sich zwar bei den Beträgen der Tabelle nicht um die eigentlichen Löhne, die markanten Unterschiede sind dennoch erkennbar und lassen auf ein ähnliches Gefälle bei den Gehältern schliessen. Der Vergleich mit den weiblichen Lehrerinnen zeigt zudem, dass es sich bei den Differenzen zum weltlichen Personal nicht um den «gewöhnlichen», das

heisst üblichen Lohnunterschied zwischen männlichen und weiblichen Angestellten handeln kann. Auch die schlechtere Ausbildung konnte kein Grund sein. Ein grosser Anteil beim Verdienst war folglich quasi «Gottes Lohn».⁴³⁵

Im Sozial- und Gesundheitswesen waren die Schwestern oft nicht nur günstige Arbeitskräfte, sie waren auch grossen Arbeitsbelastungen ausgesetzt. In Anstalten – im Kanton Schwyz sind insbesondere die Armenhäuser beziehungsweise die Bürgerheime zu nennen – waren sie oft nur wenige Personen, die rund um die Uhr im Dienst standen. Freizeit oder Ferien waren nur selten vorgesehen.⁴³⁶ Zu dieser Rundumbetreuung kamen die sehr unterschiedlichen Bewohner eines Armenhauses hinzu, die eine geordnete Arbeit erschwerten. Es war üblich, dass in solchen Institutionen vom Waisenkind zur Greisin und von der körperlich oder geistig behinderten Person bis hin zum Alkoholiker sämtliche randständige Personen Aufnahme fanden.⁴³⁷ Noch 1955 wurde vom Regierungsrat kritisiert, dass in einigen dieser Häuser Kinder zusammen mit «*Schwachsinnigen*», «*eigentl. Geisteskranken*», «*strafrechtl. Versorgten*» und «*bettlägrigen Pflegebedürftigen*» wohnten.⁴³⁸ Es ist leicht vorstellbar, dass für die Schwestern so die Arbeit teilweise unerträglich wurde. In Altendorf versetzte beispielsweise 1954 ein Insasse des Bürgerheims die «*Schwwestern in grosse Angst*», da es zu «*Auseinandersetzungen mit den ehrw. Schwestern*» gekommen war. «*Er hat die ihm jeweils Einlass gebende Schwester beschumpfen und bedroht*», als er «*öfters betrunken, spät in der Nacht, nach dem Heim zurückgekehrt*» war. Er wurde schliesslich zum Schutz der Schwestern und «*zur Beobachtung*» in ein Sanatorium eingewiesen.⁴³⁹ In mehreren Fällen war ein solches «*renitentes Verhalten im Bürgerheim*» im Übrigen noch zu dieser Zeit ein Grund für eine Einlieferung in die kantonale Zwangsarbeitsanstalt.⁴⁴⁰

In den 1960er-Jahren nahm der Nachwuchs der Schwestern in den Mutterhäusern allmählich ab. Dies führte sukzessive zum Rückzug der Schwestern aus den verschiedenen Heimen, Schulen und Spitälern und zu deren Ablösung durch weltliche Angestellte.⁴⁴¹

Nebenamtliche Beamte, Sparsamkeit und Improvisation

Eines der Merkmale der Schwyzer Verwaltung ist die hohe Zahl an Kommissionen und nebenamtlichen Beamten. Im Allgemeinen gilt, dass in kleineren Kantonen die Bedeutung von Kommissionen und nebenamtlichen Funktionären höher ist als in grossen Kantonen.⁴⁴² Damit gibt es

⁴³³ Beispielsweise Betschart, Sozialarbeit, S. 171; Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 262. Weitere Quellenhinweise bei Winkler, Situation, S. 17, 35–37.

⁴³⁴ RBR 1954, S. 172.

⁴³⁵ Betschart, Sozialarbeit, S. 171.

⁴³⁶ Expertenkommission, Ingenbohrer Schwestern, S. 132.

⁴³⁷ Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 250–251.

⁴³⁸ STASZ, RRP 1955, Nr. 260.

⁴³⁹ STASZ, Akten 3, 13, 452.36.

⁴⁴⁰ Beispielsweise STASZ, Akten 3, 13, 629.216.

⁴⁴¹ Betschart, Sozialarbeit, S. 178–179; Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 248, 262.

⁴⁴² Germann, Verwaltung, S. 87.

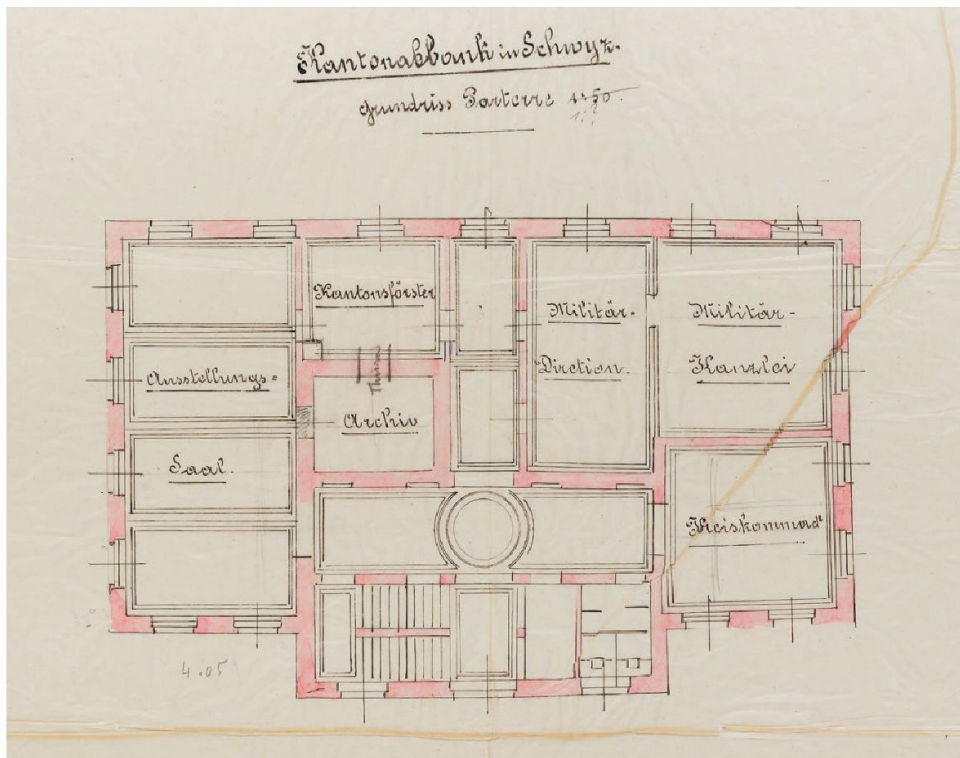


Abb. 11: Ideenskizze mit möglicher Verteilung der Büros im Parterre des Kantonbankgebäudes um 1900 (die Bank selbst war in den oberen Etagen). Der Platzmangel war lange Zeit gross, und viele Ämter waren auf engstem Raum nebeneinander untergebracht. Die Verwaltung erhielt mit dem Regierungsgebäude erst 1927 ein eigenes Gebäude.

neben den vollamtlichen Angestellten eine grosse Zahl an Geschäfts- und Entscheidungsträgern, die im Milizsystem in der Verwaltung mitwirken. Dabei handelt es sich gewissermassen um einen unklar begrenzten Raum zwischen Beamtentum und privatem Sektor.⁴⁴³ Im Kanton Schwyz war der Einfluss der Kirche nicht zuletzt deshalb sehr stark, da in vielen Kommissionen Vertreter der Geistlichkeit sassen. Durch die milizartige Struktur von Kommissionen, das heisst durch die Zusammensetzung aus Vertretern der Verwaltung, der Öffentlichkeit und eben kirchlichen Würdenträgern, versprach und verspricht man sich eine hohe Ausgewogenheit und eine breite Abstützung der Entscheidungen.⁴⁴⁴

Die Kommissionen des Kantons Schwyz hatten dabei oftmals nicht nur die Funktion, Geschäfte zu beraten und Entscheidungen zu fällen, sondern sie wurden auch aktiv und handelten selbst, wie das oben genannte Beispiel der Jugendschriftenkommission mit der Einsammlung und Abgabe von Büchern zeigt. Besonders Gremien wie der Erziehungsrat bestanden aus Mitgliedern, die versuchten, aktiv Einfluss auf die Politik und die Verwaltung zu nehmen und sich in vielen Bereichen als Bewahrer der Moral und Be-

schützer der Schuljugend sahen. Als beispielsweise die Kinos im Kanton allmählich Verbreitung fanden, griff der Erziehungsrat ein und erwirkte 1931 die Schaffung einer Filmzensurkommission, die über das Entfernen von Szenen entschied oder die Eignung von Filmen beurteilte.⁴⁴⁵ Der Erziehungsrat ist ein Beispiel besonderer Betriebsamkeit und Entscheidungsmacht in einem äusserst vielfältigen Themenspektrum. Drei Beispiele seien zur Illustration genannt: Erstens entwarf der Rat bereits in der Mitte des 19. Jahrhunderts Richtlinien für den Bau von Schulhäusern,⁴⁴⁶ zweitens entschied man in den 1940er-Jahren, ob Mädchen für den Schulweg im Winter das Tragen von Skihosen erlaubt sei – man sah es *«nicht als unschicklich»* an;⁴⁴⁷ drittens trug der

⁴⁴³ Vgl. Germann/Ladner, Verwaltung.

⁴⁴⁴ Illi, Kameralistik, S. 10.

⁴⁴⁵ Kälin, Lebenswelten, S. 200; Vorschriften über die Filmzensur, vom 9. Januar 1931, in: GS NF Bd. 11, S. 31–33.

⁴⁴⁶ Sutter, Schule, S. 218.

⁴⁴⁷ STASZ, Akten 3, 3, 1714.1.

Rat besonders nach der Ablehnung einer Schulreform in den 1950er-Jahren viel Verantwortung, da zahlreiche Neuerungen nun auf dessen Beschlüssen beruhten.⁴⁴⁸

Der Einsatz von Kommissionen erfolgte oftmals aus finanziellen Überlegungen, da man sich mit Sitzungsentschädigungen und Taggeldern tiefere Ausgaben als bei der Einstellung eines Beamten erhoffte.⁴⁴⁹ Im Kanton Schwyz ist dieses Muster sehr deutlich zu erkennen. Sehr häufig wurde bei neu auftauchenden Problemen in einem ersten Schritt eine Kommission bestellt, die sich mit den Fragestellungen befasste. Vielfach blieb es dabei wie erwähnt nicht nur bei Entscheidungen des Gremiums, sondern die Mitglieder waren teilweise so lange aktiv, bis der Einsatz eines – oft nebenamtlichen – Beamten notwendig wurde. Im Bereich der Standortförderung versuchte beispielsweise in den 1950er-Jahren die Arbeitsbeschaffungskommission, die Ansiedlung von Industrien zu fördern, bis diese Aufgabe vom Arbeitsamt übernommen wurde.⁴⁵⁰ Auch im Steuerwesen strebte man 1936 zunächst an, die Veranlagung mittels einer neu geschaffenen Steuerkommission zu bewältigen.⁴⁵¹ Erst zehn Jahre später entschied man sich für die Einstellung von mehr Personal in der Steuerverwaltung, da man etwa mit den Kriegssteuern noch im Verzug war.⁴⁵² Auch in jüngster Zeit wurden bei neuen Problemstellungen zunächst Kommissionen gebil-

det. Als in den 1970er-Jahren zunehmend «das vieldiskutierte Drogenproblem»⁴⁵³ als neues Phänomen erkannt wurde, kümmerten sich darum zunächst private Anbieter. 1980 richtete der Regierungsrat jedoch eine Kommission ein, die ein Drogenkonzept für den Kanton Schwyz erarbeiten sollte.⁴⁵⁴ «Aufgrund der geringen Zahl von drei gemeldeten Heroinabhängigen [...] nimmt das zuständige Departement [des Innern] wohl mit Recht an, dass die Drogenszene im Kanton Schwyz glücklicherweise noch nicht grosse Ausmasse angenommen hat.» Vorerst verzichtete man deshalb auf die Errichtung kantonaler Therapiezentren.⁴⁵⁵ Man erkannte aber «eine latente Gefahr» durch die Ausweitung der «Betäubungsmittel-Abhängigkeit in einzelnen Nachbarkantonen», weshalb man die Kommission für Drogenfragen ins Leben rief.⁴⁵⁶ Die Verantwortlichkeit wurde anschliessend dem Schwyzerischen Hilfsverein für Gemütskranke übertragen, der eine vom Kanton bezahlte Beratungsstelle in Form eines Fachmannes einrichtete.⁴⁵⁷

Zu erwähnen sind zuletzt die Aufsichtskommissionen, die den Betrieb – beispielsweise die Zwangsarbeitsanstalt – kontrollieren und für eine objektive Beurteilung desselben sorgen sollten.⁴⁵⁸ Insbesondere bei Kritik waren sie gefordert, da damit gewissermassen ihre Arbeit in Frage gestellt wurde.⁴⁵⁹ Es könnten zahlreiche weitere Beispiele angefügt werden.

Viele Beamte im Kanton Schwyz wurden oftmals in einem ersten Schritt im Nebenamt eingestellt. Zahlreiche Geschäftsträger waren deshalb teilweise über Jahre in dieser Form tätig, bis sie ihren Status zum Vollamt aufwerten konnten. Dieses Vorgehen half dem Kanton, die Kosten so gering wie möglich zu halten. Einerseits mussten nur Taggelder nach Arbeitsaufwand ausbezahlt werden, andererseits wurde bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts oft auf die Einrichtung von Amtslokalen für die entsprechenden Dienststellen verzichtet.

Nach der Gründung des Bundesstaates wurde in der ersten Verordnung über das Kanzleipersonal 1848 der Kanzlei ein Amtslokal zugewiesen. Die Geschäfte sollten folglich nicht mehr zuhause erledigt werden.⁴⁶⁰ Fast hundert Jahre später gab es aber noch immer Dienststellen, die über keine öffentlichen Büros verfügten und die Geschäfte deshalb in den Wohnungen des Amtsinhabers getätigt wurden. Auch privates Material wurde für die amtlichen Arbeiten verwendet. Der Schutzaufsichtsbeamte erklärte 1932 die Überschreitung des «Credit[s] für den Bureaubetrieb» mit dem Kauf einer Kartei: «Die Karten reichen wohl für ca 25–30 J.; also mehr eine einmalige Anschaffung.» Ausserdem verwende er seine private Schreibmaschine «zu $\frac{3}{4}$ für amtliche bzw.

⁴⁴⁸ Sutter, Schule, S. 229.

⁴⁴⁹ Germann, Verwaltung, S. 83. Manche dieser Ausführungen gelten im Übrigen auch noch heute.

⁴⁵⁰ Suter, Staatsgeschichte, S. 98. Dazu beispielsweise STASZ, Akten 3, 3, 2019; 2020; 2029.8.

⁴⁵¹ Suter, Staatsgeschichte, S. 101.

⁴⁵² RBR 1945, S. 70.

⁴⁵³ RBR 1979, S. 25.

⁴⁵⁴ Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen, S. 256.

⁴⁵⁵ RBR 1979, S. 26.

⁴⁵⁶ RBR 1980, S. 26.

⁴⁵⁷ RBR 1981, S. 24–25.

⁴⁵⁸ Reglement für die Aufsichtskommission der kantonalen Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach-Schwyz, vom 10. September 1902. (STASZ, RRP 1902, Nr. 1639.)

⁴⁵⁹ Als Beispiel kann hier die Untersuchung zu Anschuldigungen betreffend sexuellen Missbrauchs in der Anstalt dienen. (STASZ, Akten 3, 11, 137.67.)

⁴⁶⁰ RBR 1848/49 S. 23; Suter, Staatsgeschichte, S. 78.

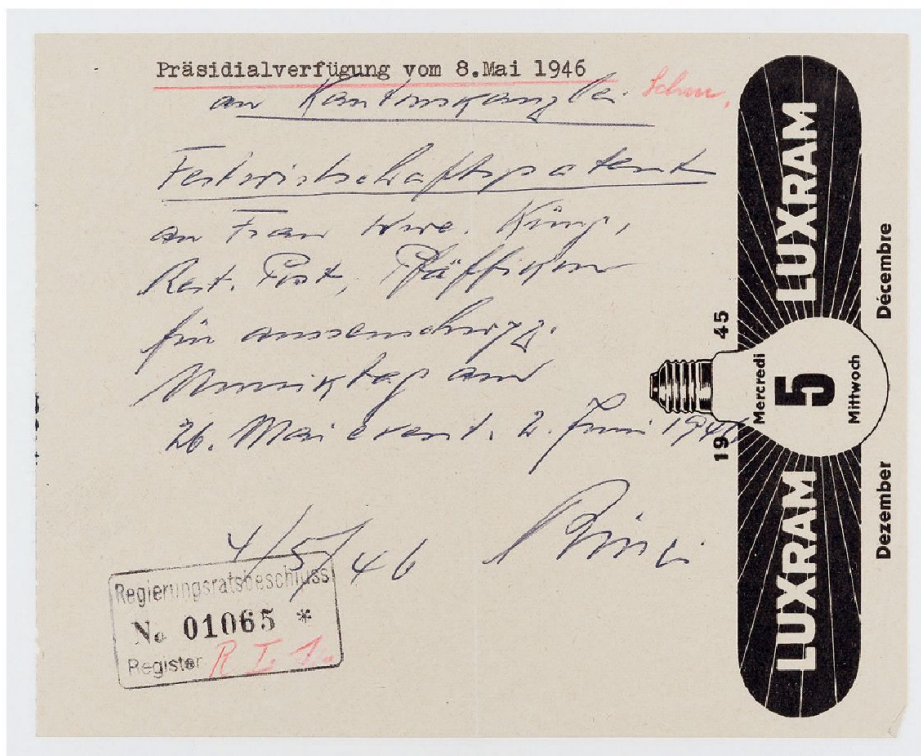


Abb. 12: Improvisierte Sparsamkeit in der Staatskanzlei: Für den Entwurf einer Präsidentialverfügung von 1946, die ein Festwirtschaftspatent in Pfäffikon bewilligte, verwendete Kanzleidirektor Reichlin ein Kalenderblatt des vorangehenden Jahres.

fürsorgeamtl. Arbeiten», ohne diese zu verrechnen, weshalb er sich erlaube, die Rechnung für deren Reparatur sowie für die Telefongespräche dem Kanton zu übergeben. Das Gesuch wurde bewilligt.⁴⁶¹

Mit der sich verschärfenden Wirtschaftskrise und den stetig steigenden Aufgaben richtete 1933 der Inhaber des Arbeitsamtes einen Brief an den Regierungsrat: «Mit der Besetzung und mit dem *Amtslokal* des kant. Arbeitsamts kann es nicht mehr in der bisherigen Weise weitergehen.» Mit der Zunahme der Arbeitslosigkeit stieg nämlich die Zahl der Kontakte mit der Klientel. «Täglich spricht eine grosse Zahl Arbeitsloser oder deren Angehörige vor, bringen ihre Anliegen an und beklagen sich [...], die einen in anständiger[,] die andern in frecher Weise, besonderes wenn sie etwa betrunken sind.» Die viele Arbeit, auch durch den gleichzeitigen Betrieb des Kreisarbeitsamts Schwyz hervorgerufen, könne nicht mehr alleine bewältigt werden. Vor allem sei aber der «nachgerade unhaltbar gewordene Übelstand» hervorzuheben, «dass sich alles in meiner *Wohnung* abspielt, im 3. Stock eines schönen Hauses mit 5 Part[ie]n, die sich beklagen ob der Störungen, ob dem Dreck und Lärm, aber auch wegen der Unsicherheit im Hause, da manchmal zweifelhaftes Ge-

sindel vor allem von auswärts vorspricht.» Das habe «ferner zur Folge, dass die Leute just dann kommen, wenn es ihnen passt, manchmal Morgens um halb 7 Uhr, Abends 8 und 9 Uhr und mit Vorliebe während des Mittagessens, von den Samstag Nachmittagen und Sonntagen nicht zu reden. Unnütz zu erwähnen, dass in der ganzen Schweiz kein Kant. Arbeitsamt und kein grösseres lokales Arbeitsamt ähnliche Primitivitäten kennt.» Er forderte umgehend eine Änderung mit der Einstellung eines ständigen Gehilfen – «es muss kein *Gelehrter* sein» – und die Einrichtung eines Amtslokals mit Schalter. «Wir haben es nun 14 Jahre lang sozusagen mit Hausmitteln gemacht, jetzt geht es nicht mehr.»⁴⁶² Der in kurzer Zeit ansteigende Arbeitsanfall durch die Wirtschaftskrise überforderte folglich ein bisher weitgehend improvisiertes Arbeitsamt, das in den eigenen Räumlichkeiten und im Nebenamt betrieben wurde. Der Regierungsrat setzte sämtliche Forderungen sofort um.⁴⁶³

⁴⁶¹ STASZ, Akten 3, 11, 143.305.

⁴⁶² STASZ, Akten 3, 11, 138.83 [Hervorhebungen im Original].

⁴⁶³ STASZ, RRP 1933, Nr. 2230.

Die Vermutung liegt deshalb nahe, dass die Regierung über solche ungeeigneten Konstellationen im Bild war, die Missstände aber jeweils so lange tolerierte und erst dann behob, wenn sich der Amtsinhaber dagegen zur Wehr setzte. Da es sicherlich einige Zeit dauerte, bis das Mass des Erträglichen überschritten war, sparte der Kanton Geld, wenn er erst auf die Beschwerden hin für mehr Personal oder die Einrichtung von Amtslokalitäten sorgte. Im Übrigen verfügte noch im Jahr 1960 selbst der Vorsteher des Erziehungsdepartements über kein eigenes offizielles Büro, weshalb er die Bewilligung zur Anschaffung eines Aktenschanks für seine Arbeit zuhause erhielt.⁴⁶⁴

Die Platznot der Verwaltung war ohnehin ein Dauerthema bei den Angestellten und bei der Regierung.⁴⁶⁵ Es ist bezeichnend, dass mit der Errichtung des Kantonalbankgebäudes 1899 zuerst die Bank ein eigenes Bauwerk erhielt, in dem sich die Verwaltung in einigen Räumen einmietete. Für den Bau des neuen Verwaltungsgebäudes wurden in den 1920er-Jahren zudem Überlegungen angestellt, ob die Bank oder die Verwaltung ein neues Gebäude erhalten solle.⁴⁶⁶ 1925 wurde ein Entwurf für ein Verwaltungsgebäude an der Volksabstimmung verworfen, als sich grosse Differenzen zwischen Inner- und Ausserschwyz entluden, bei denen sich der äussere Kantonsteil in vielen Bereichen des Infrastrukturaufbaus vernachlässigt fühlte.⁴⁶⁷ Erst 1927 wurde ein erstes Gebäude errichtet und zwei Jahre später eröffnet, das ausschliesslich Räumlichkeiten für die Verwaltung bot.⁴⁶⁸ Dennoch blieben die Dienststellen über viele verschiedene Gebäude des Kantonshauptorts verteilt.⁴⁶⁹

Auch im Rathaus bewegten sich Dienststellen auf engstem Raum. Unter anderem war dort die Kantonspolizei untergebracht. Im Jahr 1938 suchte der Polizeikomman-

dant verzweifelt «einen Raum, damit wenigstens die Verbrecher photographiert werden können[,] wie dies von jedem ordentlichen Polizeikommando gehandhabt wird». Man habe es bereits im Keller versucht, wo die Apparate aber zu sehr unter der Feuchtigkeit und dem Staub gelitten hatten. Im zusätzlichen Raum wollte man ausserdem den Kopierapparat unterbringen, Planskizzen zeichnen und ein – bisher fehlendes – Verhörzimmer einrichten. Dazu schlug man das Büro des Strassenmeisters vor, der offenbar selten dort war und «das dortige Zimmer lediglich als Aufbewahrungsort für Schaufeln und Pickel» verwendete. Der Regierungsrat hatte ein Einsehen und ordnete die Umsiedlung des Strassenmeisters ins Regierungsgebäude an.⁴⁷⁰

Neben solchen Unannehmlichkeiten kam für manchen Beamten eine grosse Interdisziplinarität hinzu. Viele Verwaltungsangestellte waren primär für einen Bereich angestellt, mussten aber unter Umständen andere Aufgaben wahrnehmen. Beispielsweise sind im «Reglement für den Abwart des Staatsarchivs» von 1936 dessen Pflichten festgehalten. Neben den naheliegenden Aufgaben des Gebäudeunterhalts und der Botengänge für das Archiv wurde vorgeschrieben, was im Falle von Unterbeschäftigung zu tun sei: «Soweit seine Arbeitskraft dadurch nicht vollständig beansprucht wird, kann er von der Kantonskanzlei mit Schreibarbeiten beschäftigt werden.»⁴⁷¹ Waren folglich die Aufgaben für das Archiv erledigt, wurde er durch die Kanzlei beansprucht. Auch der Handelsregisterführer wurde 1956 neben seiner Hauptaufgabe mit zusätzlichen Arbeiten betraut, denn er war für «die Kantonskanzlei (als Stellvertreter des Staatsschreibers), für das Baudepartement (Bearbeitung von Rechtsfragen, Entwurf eines Strassengesetzes) und für das Finanzdepartement (Bearbeitung von Nach- und Strafsteuern)» zuständig.⁴⁷² Da viele offizielle Funktionen anfänglich oftmals kein Vollpensum ausfüllten, wurden den Inhabern durch die Vorgesetzten weitere, teilweise recht unterschiedliche Aufgaben zugewiesen.⁴⁷³

Die Platznot, unabwendbarer Zwang zu Improvisation und Interdisziplinarität waren also für viele Beamte an der Tagesordnung. Knappe Mittel, ein stets zu tiefes Angebot an Räumlichkeiten und viele zu Beginn kleine Dienststellen, die ein volles Pensum noch nicht auszufüllen vermochten, waren bis etwa in die 1960er-Jahre die Regel. Mit dem anschliessenden starken Ausbau der Verwaltung wurden in dieser Zeit neue Gebäude erbaut, die diesen Missstand behoben. In den 1990er-Jahren sah man sich aber bereits wieder mit dem fehlenden Büroraum konfrontiert. Erneut lehnte die Bevölkerung zunächst einen Neubau ab. Erst

⁴⁶⁴ STASZ, RRP 1960, Nr. 2761.

⁴⁶⁵ Suter, Staatsgeschichte, S. 91.

⁴⁶⁶ Buschow, Euphorie, S. 82.

⁴⁶⁷ Bara-Zurfluh, Politik, S. 181.

⁴⁶⁸ Horat, Verwaltungsgeschichte, S. 45, Bildlegende.

⁴⁶⁹ Horat, Entwicklung, S. 6–7.

⁴⁷⁰ STASZ, Akten 3, 3, 2349.1.

⁴⁷¹ STASZ, Akten 3, 3, 2342.4.

⁴⁷² STASZ, RRP 1956, Nr. 1916; vgl. auch STASZ, Akten 3, 13, 631.23.

⁴⁷³ Als weiteres Beispiel der Kriminalgerichtsschreiber. (STASZ, RRP 1959, Nr. 1799.)

2002 mit der Übernahme eines Flügels des Kollegiums in Schwyz und mit dem Umbau der ehemaligen Turnhalle zum Staatsarchiv wurde die Platznot vorerst wieder gelindert.⁴⁷⁴ Im Sicherheitsbereich leistete der Sicherheitsstützpunkt in Biberbrugg seinen Anteil.

Résumé

Modernisierungsschub in den 1960er- und 1970er-Jahren: Das Gesicht der Verwaltung wandelt sich

Seit der Gründung des Bundesstaats 1848 war der Personalbestand der schwyzerischen Verwaltung stets äusserst klein und die Organisationsstruktur sehr einfach gehalten. Viele Aufgaben wurden im Nebenamt bewältigt, von Kommissionen erledigt oder von Privaten (Vereinen, kirchlichen Organisationen) übernommen. Noch bis weit ins 20. Jahrhundert hinein war die Verwaltung geprägt von Improvisation und Sparsamkeit, nicht zuletzt bedingt durch die andauernde Raumnot und die fehlenden Steuereinnahmen. Dass Amtsvorsteher und sogar Regierungsräte ihre Arbeiten zuhause erledigten, dort die Akten lagerten und die Klientel empfangen, war keine Seltenheit.

Veränderungen in der kantonalen Verwaltung wurden weitgehend durch neue Vorgaben des Bundes ausgelöst, angefangen bei der Bewirtschaftung von den Ressourcen Wald-, Fisch- und Wildbestand in den 1870er-Jahren, über die Kranken- und Sozialversicherungen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts bis hin zum Vormundchaftswesen in jüngster Zeit. Den vielfältigen Formen von Subventionen kam dabei bei der Durchsetzung der neuen Gesetzgebung eine grosse Bedeutung zu, und dies hatte wiederum zur Folge, dass sowohl administrativ als auch finanziell der Aufwand auch auf kantonaler und lokaler Ebene anstieg. Dennoch belies man wichtige Leistungen ausserhalb der engeren Verwaltung: Lange Zeit blieb das Lehrerseminar die einzige kantonale Mittelschule, und Spitäler wurden nach wie vor privat oder durch die Bezirke verwaltet. Lediglich mit der Zwangsarbeitsanstalt verfügte man über eine grosse zentral organisierte Institution.

In den 1960er- und 1970er-Jahren zeichnet sich ein Wandel dieses Bildes ab. Nicht zuletzt dank vermehrt zur Verfügung stehender Mittel engagierte sich der Kanton zunehmend in Bereichen, die an anderen Orten längst zu den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung gehörten. Die Spitä-

ler erhielten finanzielle Zuschüsse, mit dem Kollegium in Schwyz wurde eine erste Kantonsschule übernommen und für die Berufsbildung zwei Schulen gebaut. Das Wachstum des Personals in dieser Zeit ist demnach auf die Übernahme zahlreicher Leistungen zurückzuführen, die zuvor extern erbracht wurden. Zudem fand eine Professionalisierung ganzer Bereiche statt, zu denen der Schutz der Natur und der Kulturgüter (Denkmalpflege), die Ausdifferenzierung schulischer Angebote (Heilpädagogik, Schulpsychologie, Berufsbildung) und die Verbesserung des Feuerlöschwesens gehören. Dieser Modernisierungsschub ist ganz besonders in diesen zwei Jahrzehnten zu beobachten und wird etwa durch die Schliessung der Zwangsarbeitsanstalt oder die Änderung sprachlicher Formulierungen («Fürsorge» statt «Armenwesen», «Geisteskranke» statt «Irre» und so weiter) verstärkt. Auch der Rückzug des geistlichen Personals in Schulen, Spitälern und Bürgerheimen veränderte das Wesen der Verwaltung. Ämter wuchsen hinsichtlich des Personalbestands und der technischen Anforderungen in neue Dimensionen. Die Managersprache und die Automatisierung hielten Einzug in den Dienststellen, und externe Beraterfirmen beurteilten deren Wirksamkeit – bildlich gesprochen wurde die Amtsstube durch das Grossraumbüro abgelöst. Der Kanton wurde damit weltlicher und zu einem Dienstleistungsstaat. Dennoch blieb die Verwaltung bis heute im Vergleich mit anderen Kantonen schlank und einfach in der Struktur. Der Bau des Verkehrsamts 1963, die Übernahme des Kantonalbankgebäudes im gleichen Jahr, das AHV-Gebäude von 1970 und die Umwandlung der ehemaligen Zwangsarbeitsanstalt 1972 trugen zur zwischenzeitlichen Entlastung der Platznot bei. Dadurch konnte auch hinsichtlich der Bürosituation der nötige Raum für die Professionalisierung geschaffen werden.

Ausblick

In diesem Aufsatz wurde versucht, einen Überblick über die Entstehung, die Entwicklung und die Merkmale der schwyzerischen Kantonsverwaltung zu geben. Dabei handelt es sich um eine weitgehend technische Sicht auf den Aufbau, die Funktionen und die Veränderungen der Verwaltungsorganisation. Die öffentliche Rezeption dieser Schritte wurde dabei weitgehend beiseite gelassen und stattdessen auf die

⁴⁷⁴ Suter, Staatsgeschichte, S. 108.

Überlegungen der Regierung und der Verwaltung beziehungsweise auf die oftmals «von oben» kommenden auslösenden Momente fokussiert. Dabei stand die effektive Umsetzung im Vordergrund, nämlich die konkreten Versuche, auf die Sachzwänge eine geeignete Organisationsform zu finden, die gleichzeitig zu den vorhandenen Gegebenheiten, wie den knappen finanziellen Mitteln und den einfachen Strukturen eines kleinen Kantons, passten.

Der vorliegende Bericht konnte viele Themen nur kurz anschnitten oder andeuten. Viele Bereiche der engeren und weiteren Verwaltung bleiben offen. Die konkrete Zusammenarbeit zwischen Gemeinden, Bezirken und dem Kanton sowie die Verwaltungen der unteren Ebenen bedürften beispielsweise bei der grossen Wichtigkeit der Subsidiarität einer genaueren Betrachtung. Damit zusammenhängend wäre eine eigene Untersuchung zu den Standorten der Verwaltungszweige und der Regionalisierung sinnvoll, das heisst zum Verhältnis des Hauptorts als Zentrum der Verwaltung zu den äusseren Regionen. Zudem fehlt noch ein Überblick über das Besoldungswesen sowie die Versicherungs- und Pensionskassen des Personals. Dieser Aspekt gäbe mehr Aufschluss über den wirtschaftlichen Status von Angestellten und Beamten, wobei möglicherweise gerade Personen ohne Beamtenstatus benachteiligt waren. Des Weiteren verdiente auch die kantonale Zwangsarbeitsanstalt

eine grössere Studie, da sie immerhin während siebzig Jahren das Vormundchaftswesen und den Strafvollzug des Kantons prägte und bei der Durchsetzung fürsorglicher Zwangsmassnahmen eine grosse Rolle spielte. Interessant wäre ausserdem die Untersuchung des Einflusses neuer Technologien in der Verwaltung, von den ersten Schreibmaschinen über das Telefon und die Informatik bis hin zum Internet. Es handelt sich dabei jeweils um bedeutende Veränderungen der Arbeitsweise der Verwaltung, die ihre entsprechenden Regelungen und Anpassungen erforderten.⁴⁷⁵

Eine Verwaltung verändert sich also ständig, passt sich an die Gegebenheiten an und sucht Formen, aktuelle Anforderungen mit einer geeigneten Organisation zu bewältigen. Dieser Prozess steht selbstverständlich nicht still. Schon heute stehen beispielsweise die Fragen im Raum, wie man die schwierige Situation in der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde in den Griff bekommen kann oder wie man der Migrationsproblematik begegnen soll. Dafür werden weitere Eingriffe in die Verwaltung notwendig werden. Bereits wurde für das Jahr 2015 die Schaffung eines Amtes für Finanzen angekündigt, in dem «eine Bündelung der *Finanzaufgaben und -kompetenzen in einem Amt stattfinden*» werde und das Departementssekretariat entlastet werden soll. Begründet wird diese Neuerung im Übrigen historisch: Mit der zunehmenden Komplexität der Geschäfte seien organisatorische Anpassungen einer aus einfachen Strukturen gewachsenen Finanzverwaltung nötig.⁴⁷⁶ Die Verwaltung wird also auch derzeit ständig umgebaut und angepasst. Über die Tauglichkeit der ergriffenen Massnahmen kann jedoch nur die Zukunft entscheiden.

⁴⁷⁵ Für die Verwaltung des Kantons Zürich vgl. beispielsweise die Lizenzierungsarbeit Hausammann, Beginn.

⁴⁷⁶ Vgl. Clavadetscher, Amt für Finanzen.

Quellen und Literatur

Ungedruckte Quellen

Schwyz, Staatsarchiv

- STASZ, RRP 1848–, Nr. [Laufnummer]
Protokolle des Regierungsrats 1848–.
STASZ, Akten 3, 11, [Theke, Faszikel]–3, 14, [Theke, Faszikel]
Akten des Regierungsrats 1928–1969.
STASZ, Akten 3, 3, [Theke, Faszikel]
Akten der Departemente 1928–1969.

Gedruckte Quellen

- Amtsblatt
Amtsblatt des Kantons Schwyz 1848–, Schwyz 1848–.
Bericht Korporation
Bericht der Verwaltung der gemeinsamen Korporation der Ober- und Unterallmeind an die Genossen derselben über die Liquidation des gemeins. Korporations-Vermögens, Schwyz 1883.
Erläuternder Bericht
Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage zur «Umsetzung des neuen Vormundschaftsrechts (Erwachsenenschutz, Personen- und Kindesrecht)», vom 7. April 2010; http://www.sz.ch/documents/B_Vernehmlassung_ErwSchutz.pdf [Status: 1.7.2014].
GS
Amtliche Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Kantons Schwyz 1848–1889, Bde. 1–10, Schwyz 1871–1890.
GS NF
Gesetzsammlung des Kantons Schwyz 1890–2004, Neue Folge, Bde. 1–20, Schwyz 1892–2005.
GS rev.
Amtliche Sammlung aller noch geltenden Gesetze und Verordnungen des Kantons Schwyz Ende 1889, neue revidierte, nach Materien geordnete Ausgabe, Bde. 1–2, Schwyz 1892/1893.
Gutachten
Gutachten der Majorität der Kommission des Ständerathes über den Nachlass der Sonderbundskriegsschuld, vom 28. Juli 1852, in: BBl 1852, Bd. 2, S. 667–733.
KV 1848
Verfassung des eidgenössischen Standes Schwyz, vom 18. Februar 1848, in: GS Bd. 1, S. 51–82.
KV 1876
Verfassung des eidgenössischen Standes Schwyz, vom 11. Juni 1876, in: GS Bd. 8, S. 1–30.
KV 1898/1900
Verfassung des eidgenössischen Standes Schwyz gemäss Partialrevision vom 23. Oktober 1898 und 11. März 1900, in: GS NF Bd. 3, S. 161–196.

RBR

Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat, 1848/49–2013.

SRSZ

Systematische Gesetzessammlung des Kantons Schwyz, Schwyz 2005–2014, http://www.sz.ch/xml_1/internet/de/application/d999/d29129/d24457/p24456.cfm

Staatskalender

Staatskalender des Kantons Schwyz 1848–2014.

Triner, Rückblick

Triner Dominik, Rückblick auf das Gemeindewesen von Schwyz, dessen Entwicklung und Verwaltung in politischer und materieller Hinsicht, seit der Verfassungs-Periode von 1848 bis Ende 1881, Einsiedeln 1882.

Verwaltung, Datenbank

Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung (IDHEAP), Datenbank über die Schweizer Kantons- und Städteverwaltungen (BADAC), Personal der öffentlichen Hand, Zentralverwaltungsquote (NOGA 2008), http://www.badac.ch/db/db.php?abs=canton_x&code=Cs3.12dN08MATIC&annee=max&arg=&lang=De [Status: 25.3.2014]; Personal der Öffentlichen Verwaltung nach Rechtsform (NOGA 2008) (%), http://www.badac.ch/db/b.php?abs=canton_x&code=T1.83&annee=max&lang=De&arg=S.s3.12d [Status: 25.3.2014]; der Öffentlichen Verwaltung nach Rechtsform (NOGA 2008) in VZS, http://www.badac.ch/db/db.php?abs=canton_x&code=T1.79&annee=max&lang=De&arg=S.s11.11 [Status: 25.3.2014].

Literatur

Altermatt, Departemente

Altermatt Urs, Die Departemente der Bundesverwaltung. Eine historische Skizze, in: Prongué Bernhard et al., *Passé pluriel: en hommage au professeur Roland Ruffieux*, Fribourg 1991, S. 291–301.

Amt für Kultur, Kulturgüter

Amt für Kultur, Kulturgüter im Staatsarchiv des Kantons Schwyz, Schwyz 2012.

Badran, «Wiederholt versorgt gewesen»

Badran Mounir, «Wiederholt versorgt gewesen». Zur «administrativen Anstaltsversorgung» im Kanton Nidwalden von 1942 bis 1981, in: *Beiträge zur Geschichte Nidwaldens*, 47/2012, S. 49–76.

Bara-Zurfluh, Politik

Bara-Zurfluh Corinne, Die Politik im 19. und 20. Jahrhundert, in: *Geschichte des Kantons Schwyz*, Bd. 4: Politik und Verfassung 1712–2010, hg. von Historischer Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012, S. 167–193.

Beck-von Büren, Truppenordnungen

Beck-von Büren Roland, Truppenordnungen (TO), in: *Historisches Lexikon der Schweiz (HLS)*, Version: 14.1.1914, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D24631.php> [Status: 24.6.2014].

- Betschart, Sozialarbeit
Betschart Marlis, Sozialarbeit um Gottes-Lohn?
Die Ingenbohrer Schwestern an Anstalten im Kanton Luzern,
in: *Helvetia Franciscana*, 21/1992, S. 121–183.
- Bösiger, Bundesverwaltung
Bösiger Stephan, Geschichte der Bundesverwaltung. Forschungs-
bericht des Schweizerischen Bundesarchivs, Bern 2010;
<http://www.bar.admin.ch/themen/01555/01556/?lang=de>
[Status: 7.4.2014].
- Brändli-Traffelet, Verwaltung
Brändli-Traffelet Sebastian, Verwaltung des Sonderfalls.
Plädoyer für eine Verwaltungskulturgeschichte der Schweiz,
in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, 54/2004, S. 79–89.
- Bucher et al., 150 Jahre
Bucher Theodor/Horat Erwin/Kälin Adalbert/Küng Max/
Rickenbacher Iwan/Zehnder Otmar, 150 Jahre Lehrerseminar
Rickenbach (1856–2006). Die Direktoren der letzten fünfzig
Jahre, Seminarlehrer und Ehemalige schauen zurück,
Wollerau 2007 (Schwyzer Hefte, Bd. 91).
- Buschow, Euphorie
Buschow Oechslin Anja, Euphorie, Stagnation, Boom.
Bauen nach 1850, in: *Geschichte des Kantons Schwyz*,
Bd. 6: Kultur und Lebenswelten 1712–2010, hg. von Histori-
scher Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012, S. 67–89.
- Coutaz, Histoire
Coutaz Gilbert, *Histoire illustrée de l'administration cantonale
vaudoise. Pouvoir exécutif et administratif (1803–2007)*,
Chavannes-près-Renens 2010.
- Degen, Kriegswirtschaft
Degen Bernard, Kriegswirtschaft, in: *Historisches Lexikon der
Schweiz (HLS)*, Version: 4.11.2008, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D13781.php> [Status 18.7.2014].
- Dettling, Von «Irren»
Dettling Angela, Von «Irren» und «Blödsinnigen».
Der Kanton Schwyz und die Psychiatrie im 20. Jahrhundert,
Zürich 2009.
- Expertenkommission, Ingenbohrer Schwestern
Unabhängige Expertenkommission Ingenbohr,
Ingenbohrer Schwestern in Kinderheimen. Erziehungspraxis und
institutionelle Bedingungen unter besonderer Berücksichtigung
von Rathausen und Hohenrain, Ingenbohr 2013.
- Fankhauser, Bedeutung
Fankhauser Andreas, Die Bedeutung der Helvetik
für die Ausbildung moderner kantonalen Verwaltungsstrukturen,
in: *Itinera*, 21/1999, S. 79–91.
- Fink, Regierungs- und Verwaltungsreform
Fink Paul, Regierungs- und Verwaltungsreform
als Thema schweizerischer Bundespolitik 1848–1914,
in: *Itinera*, 21/1999, S. 168–179.
- Fromherz, Menzinger Schwestern
Fromherz Uta Theresa, Menzinger Schwestern,
in: *Helvetia Sacra*, Abt. VIII, Bd. 2: Die Kongregationen
in der Schweiz, 19. und 20. Jahrhundert, Basel 1998,
S. 278–315, 657–663 [Verzeichnis der Niederlassungen].
- Germann, Beamte
Germann Raimund E., Beamte, in: *Historisches Lexikon der
Schweiz (HLS)*, Version: 17.9.2011, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10346.php> [Status: 17.6.2014].
- Germann, Verwaltung
Germann Raimund E., Öffentliche Verwaltung in der Schweiz,
Lausanne 1998.
- Germann/Ladner, Verwaltung
Germann Raimund E./Ladner Andreas, Verwaltung im 19. und
20. Jahrhundert, in: *Historisches Lexikon der Schweiz (HLS)*,
Version: 15.1.2014, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10342.php> [Status: 29.1.2014].
- Geschichte des Kantons Schwyz
Die Geschichte des Kantons Schwyz, 7 Bde.,
hg. von Historischer Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012.
- Glaus, Gemeinde
Glaus Beat, Die politische Gemeinde im Kanton Schwyz.
Ein historischer Beitrag zur aktuellen Diskussion um Kanton,
Bezirk und Gemeinde, in: *Marchingheft*, 56/2014, S. 7–31.
- Grundlagenbericht, G-Reform
Kanton Schwyz, Grundlagenbericht. G-Reform.
Gleichgewicht von Aufgaben, Finanzen, Institutionen
und Gebieten, Schwyz 2002.
- Hausammann, Beginn
Hausammann Luzius, Der Beginn der Informatisierung
im Kanton Zürich. Von der Lochkartenanlage im Strassen-
verkehrsamt zur kantonalen EDV-Stelle (1957–1970),
Liz. Universität Zürich 2008.
- Horat, Altershilfe
Horat Erwin, Die Entwicklung der Altershilfe im Kanton Schwyz,
in: *Die Altershilfe im Kanton Schwyz. Unterstützung, Vorsorge
und Altersarbeit. Zur Geschichte und Entwicklung der staatlichen
und privaten Tätigkeiten im Dienste des dritten Lebensalters*,
Freienbach 1994 (Schwyzer Hefte, Bd. 62), S. 7–18.
- Horat, Archivturm
Horat Erwin, Vom Archivturm zur alten KKS-Turnhalle.
Die bauliche Entwicklung des Staatsarchivs, in: *Kulturgüter
im Staatsarchiv des Kantons Schwyz*, hg. von Amt für Kultur,
Schwyz 2012, S. 25–31.
- Horat, Entwicklung
Horat Erwin, Die Entwicklung der kantonalen Verwaltung,
1928–1969, Schwyz 2010 [Manuskript Staatsarchiv Schwyz].
- Horat, Erschliessungsarbeiten
Horat Erwin, Erschliessungsarbeiten im Staatsarchiv Schwyz,
in: *Mitteilungen des Historischen Vereins des Kantons Schwyz*,
105/2013, S. 141–157.
- Horat, Kanton
Horat Erwin, Ein Kanton im Aufbau: Kantons- und
regierungsrätliche Politik in Schwyz nach 1848,
in: *Mitteilungen des Historischen Vereins des Kantons Schwyz*,
99/2007, S. 63–105.
- Horat, «Neinsager»
Horat Erwin, Die «Neinsager», in: *Schwyz Erinnerungsorte*,
Lachen 2014, S. 124–128 (Schwyzer Hefte, Bd. 100).

- Horat, Parteikämpfe
Horat Erwin, Heftige Parteienkämpfe um die neue Verfassung von 1898. Liberale und Konservative ringen um die Vorherrschaft, in: «Streit und Staat». Geschichte der politischen Unruhen im Kanton Schwyz, Wollerau 2007 (Schwyzer Hefte, Bd. 90).
- Horat, Patriotismus
Horat Erwin, Patriotismus, Politik und Neinsager. Der Kanton Schwyz vom Eintritt in den Bundesstaat bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs, Schwyz 1999.
- Horat, Schwyz
Horat Erwin, Schwyz, der Bundesstaat und die anderen Kantone, in: Geschichte des Kantons Schwyz, Bd. 4: Politik und Verfassung 1712–2010, hg. von Historischer Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012, S. 119–145.
- Horat, Sozialfürsorge
Horat Erwin, Die Sozialfürsorge auf dem Weg zur Gegenwart, in: Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Gemeinnützigkeit im Wandel der Zeit am Beispiel des Kantons Schwyz, Schwyz 1990, S. 29–50 (Schwyzer Hefte, Bd. 49).
- Horat, Staatsarchiv
Horat Erwin, Das Staatsarchiv als Teil des Amtes für Kultur, in: Kulturgüter im Staatsarchiv des Kantons Schwyz, hg. von Amt für Kultur, Schwyz 2012, S. 17–23.
- Horat, Stand
Horat Erwin, Vom Stand zum Kanton Schwyz, in: Geschichte des Kantons Schwyz, Bd. 4: Politik und Verfassung 1712–2010, hg. von Historischer Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012, S. 45–65.
- Horat, Stutzer
Horat Erwin, Dr. med. Alois Stutzer, Mediziner und Politiker (1810–1871), in: Mitteilungen des Historischen Vereins des Kantons Schwyz, 84/1992, S. 87–114.
- Horat, Verwaltungsgeschichte
Horat Erwin, Schwyzer Verwaltungsgeschichte 2. Die Entwicklung im Bundesstaat seit 1848, in: Kulturgüter im Staatsarchiv des Kantons Schwyz, hg. von Amt für Kultur, Schwyz 2012, S. 45–49.
- Horat, Weltkriege
Horat Erwin, Die Zeit der Weltkriege, in: Geschichte des Kantons Schwyz, Bd. 4: Politik und Verfassung 1712–2010, hg. von Historischer Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012, S. 147–166.
- Horat/Inderbitzin, Zeughaus
Horat Erwin/Inderbitzin Peter, Historisches zum Zeughaus auf der Hofmatt in Schwyz, in: Mitteilungen des Historischen Vereins des Kantons Schwyz, 104/2012, S. 119–159.
- Horat/Landolt, Kantonspolizei
Horat Erwin/Landolt Oliver, 200 Jahre Kantonspolizei Schwyz, Schwyz 2004 (Schwyzer Hefte, Bd. 83).
- Illi, Kameralistik
Illi Martin, Von der Kameralistik zum New Public Management. Geschichte der Zürcher Kantonsverwaltung von 1803 bis 1998, Zürich 2008.
- Kälin, Lebenswelten
Kälin Karl, Lebenswelten und Alltag, in: Geschichte des Kantons Schwyz, Bd. 6: Kultur und Lebenswelten 1712–2010, hg. von Historischer Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012, S. 175–208.
- Kansy/Máthé, Werkstatt
Kansy Lambert/Máthé Piroska R., Aus der Werkstatt des Staatsarchivs. Die Erschliessung der Bestände des Bezirksamtes Rheinfelden 1999 und 2000, in: Argovia. Jahresschrift der Historischen Gesellschaft des Kantons Aargau, 112/2000, S. 210–219.
- Kantonalbank, Zahlenspiegel
Schwyzer Kantonalbank, Zahlenspiegel 2013, Schwyz 2013.
- Keller, Geschichte
Keller Willy, Zur Geschichte des Staatsarchivs Schwyz von 1848–1976, in: Mitteilungen des Historischen Vereins des Kantons Schwyz, 75/1983, S. 59–128.
- Kley, Subsidiarität
Kley Andreas, Subsidiarität, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version: 20.7.2012, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D48198.php> [Status: 24.6.2014].
- Koller et al., Staatsatlas
Koller Christophe/Hirzel Alexandre H./Rolland Anne-Céline/de Martini Luisella, Staatsatlas – Atlas de l'Etat. Kartografie des Schweizer Föderalismus – Cartographie du fédéralisme suisse, Zürich 2012.
- Koller, Verwaltungen
Koller Christophe, Die kantonalen Verwaltungen, in: Ladner Andreas, Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz, Zürich 2013, S. 127–148.
- Kompetenzkatalog Stadtverwaltung Bern
Kompetenzkatalog der Stadtverwaltung Bern. Entstehung, Entwicklung, Aufbau und Zusammensetzung der Behörden und Direktionen der Stadt Bern von 1832 bis 2000, hg. von Stadtarchiv Bern/Emil Erne, Bern 2011. Merkblätter zu den einzelnen Dienststellen, <http://www.bern.ch/stadtverwaltung/stadtkanzlei/stadtarchiv/verwgeschichte> [Status: 7.4.2014].
- König, Bürokratisierung
König Mario, Bürokratisierung, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version: 9.10.2006, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D15996.php> [Status: 17.6.2014].
- Ladner, Handbuch
Ladner Andreas, Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz, Zürich 2013.
- Lippuner, Sozial- und Gesundheitswesen
Lippuner Sabine, Das Sozial- und Gesundheitswesen, in: Geschichte des Kantons Schwyz, Bd. 5: Wirtschaft und Gesellschaft 1712–2010, hg. von Historischer Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012, S. 243–270.
- Lüönd-Bürgi, Wald
Lüönd-Bürgi Lucia, Der Märchler Wald. Lange kaum geschätzt und doch unschätzbar, in: Marchingheft, 35/1995.

- Michel et al., 29er
Michel Kaspar/Horat Erwin/Lezzi Bruno/Schwitler Oswald,
«Die 29er». Geschichte und wehrpolitisches Umfeld
des Gebirgsinfanterie-Regiments 29, Pfäffikon 2000
(Schwyzer Hefte, Bd. 76).
- Moser, Zwangsarbeitsanstalt
Moser Jakob, Die Zwangsarbeitsanstalt des Kantons Schwyz,
in: Zeitschrift für Schweizerische Statistik, 48/1912,
S. 542–545.
- Oberholzer, Kirchliche Verhältnisse
Oberholzer Paul, Kirchliche Verhältnisse, in: Geschichte des
Kantons Schwyz, Bd. 4: Politik und Verfassung 1712–2010,
hg. von Historischer Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012,
S. 195–226.
- Schiedt, Strassengeschichte
Schiedt Hans-Ulrich, Strassengeschichte des Kantons Schwyz
vom 19. Jahrhundert bis in die Gegenwart, hg. von Tiefbauamt
des Kantons Schwyz und ViaStoria, Schwyz 2014.
- Schneeberger, Verkehr
Schneeberger Paul, Verkehr 1712–2005, in: Geschichte des
Kantons Schwyz, Bd. 5: Wirtschaft und Gesellschaft 1712–2010,
hg. von Historischer Verein des Kantons Schwyz, Zürich 2012,
S. 155–168.
- Schumacher, Schule
Schumacher Adrian, Schule auf dem Prüfstand.
Der Kanton Schwyz bei den pädagogischen Rekrutenprüfungen
(1875–1913), Liz. Universität Zürich 2006.
- Schwyz – Portrait
Schwyz – Portrait eines Kantons, hg. von Niklaus Flüeler,
Schwyz 1991.
- Schwyzler Wald
Der Schwyzler Wald. Das Forstwesen im Kanton Schwyz,
Einsiedeln 1982 (Schwyzer Hefte, Bd. 24).
- Senn, Militärorganisationen
Senn Hans, Militärorganisationen (MO),
in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version: 21.5.2010,
<http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D24630.php>
[Status: 30.6.2014].
- Sidler, Unterallmeindkorporation
Sidler Rudolf, Die schwyzlerische Unterallmeindkorporation
in ihrer rechtlichen Abgrenzung gegenüber dem alten und
neuen Lande Schwyz seit 1353, Diss. Universität Zürich 1956.
- Siegwart/Andrey, Lebensmittelkontrolle
Siegwart Yvo/Andrey Daniel, 100 Jahre Lebensmittelkontrolle.
Jubiläumsschrift Laboratorium der Urkantone, Schwyz 2009.
- Simon, Bezirke
Simon Edwin, Die Bezirke und Gemeinden als Selbst-
verwaltungskörper des Kantons Schwyz, Diss.
Universität Zürich 1941.
- Stadler-Planzer, Behörden
Stadler-Planzer Hans, Die Behörden- und Verwaltungs-
organisation Uris. Ein Überblick, in: Der Geschichtsfreund.
Mitteilungen des Historischen Vereins Zentralschweiz,
133/1980, S. 35–82.
- Steiner/Kaiser, Gemeindeverwaltungen
Steiner Reto/Kaiser Claire, Die Gemeindeverwaltungen,
in: Ladner Andreas, Handbuch der öffentlichen Verwaltung
in der Schweiz, Zürich 2013, S. 149–166.
- Straumann, Wirtschaft im 19. Jahrhundert
Straumann Tobias, Die Wirtschaft im 19. Jahrhundert,
in: Geschichte des Kantons Schwyz, Bd. 5: Wirtschaft
und Gesellschaft 1712–2010, hg. von Historischer Verein
des Kantons Schwyz, S. 125–159.
- Straumann, Wirtschaft im 20. Jahrhundert
Straumann Tobias, Die Wirtschaft im 20. Jahrhundert,
in: Geschichte des Kantons Schwyz, Bd. 5: Wirtschaft
und Gesellschaft 1712–2010, hg. von Historischer Verein
des Kantons Schwyz, S. 177–207.
- Suter, Staatsgeschichte
Suter Meinrad, Die Staatsgeschichte 1798–2008 im Überblick,
in: Geschichte des Kantons Schwyz, Bd. 4: Politik und
Verfassung 1712–2010, hg. von Historischer Verein
des Kantons Schwyz, Zürich 2012, S. 67–117.
- Talbot, République
Talbot Patrick, La République et canton du Jura. Etude des
institutions politiques et administratives du vingt-troisième
canton de la Confédération suisse, Fribourg 1991.
- Tögel, Stadtverwaltung
Tögel Bettina, Die Stadtverwaltung Berns.
Der Wandel ihrer Organisation und Aufgaben von 1832
bis zum Beginn der 1920er-Jahre, Zürich 2004.
- Ueberwasser, Departemente
Ueberwasser Heinrich, Departemente, in: Historisches Lexikon der
Schweiz (HLS), Version: 7.12.2011, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10347.php> [Status: 29.1.2014].
- Varone, Einleitung
Varone Frédéric, Einleitung, in: Ladner Andreas,
Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz,
Zürich 2013, S. 109–110.
- Venzin, Ingenbohler Schwestern
Venzin Renata Pia, Ingenbohler Schwestern,
in: Helvetia Sacra, Abt. VIII, Bd. 2: Die Kongregationen
in der Schweiz, 19. und 20. Jahrhundert, Basel 1998,
S. 184–212, 646–651 [Verzeichnis der Niederlassungen].
- Wiget, Bedeutung
Wiget Josef, Die historische Bedeutung der schwyzlerischen
Bezirke und deren Entwicklung in der Zeit der alten
Eidgenossenschaft, in: Grundlagenbericht G-Reform.
Gleichgewicht von Aufgaben, Finanzen, Institutionen
und Gebieten, [Schwyz] 2002, S. 52–69.
- Wiget, Gemeinnützigkeit
Wiget Josef, Gemeinnützigkeit in «guter» alter Zeit,
in: Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. Gemeinnützigkeit
im Wandel der Zeit am Beispiel des Kantons Schwyz,
Schwyz 1990, S. 5–28 (Schwyzer Hefte, Bd. 49).
- Wiget, Reise
Wiget Josef, Eine Reise durch den Kanton Schwyz,
hg. von Regierungsrat des Kantons Schwyz, Schwyz 2005.

- Wiget, Stand
 Wiget Josef, Der Stand Schwyz im 18. Jahrhundert,
 in: Geschichte des Kantons Schwyz, Bd. 4: Politik
 und Verfassung 1712–2010, hg. von Historischer Verein
 des Kantons Schwyz, Zürich 2012, S. 9–43.
- Winkler, Situation
 Winkler Christian, Situation der Pflegekinder und Fahrenden
 im Kanton Schwyz. Forschungsstand und Aktenlage,
 Schwyz 2013. <http://www.sz.ch/kultur> [Status: 31.1.2014].
- Wyrsh-Ineichen, Freistaat
 Wyrsh-Ineichen Paul, Vom Freistaat zum Bezirk Schwyz
 1798–1848, in: Mitteilungen des Historischen Vereins
 des Kantons Schwyz, 83/1991, S. 177–280.
- Wyrsh-Ineichen, von Reding
 Wyrsh-Ineichen Paul, Landammann Nazar von Reding-Biberegg
 (1806–1865). Baumeister des Kantons Schwyz, Teil 2,
 in: Mitteilungen des Historischen Vereins des Kantons Schwyz,
 70/1978, S. 153–393.
- Wyrsh-Ineichen/Wyrsh-Ineichen, Landammann Steinegger
 Wyrsh-Ineichen Paul/Wyrsh-Ineichen Gertrud,
 Landammann Johann Anton Steinegger (1811–1867)
 von Altendorf. Sein Wirken in der March, in Schwyz
 und in Bern, in: Mitteilungen des Historischen Vereins
 des Kantons Schwyz, 98/2006, S. 39–113.
- Wyrsh-Ineichen/Wyrsh-Ineichen, Ringen
 Wyrsh-Ineichen Gertrud/Wyrsh-Ineichen Paul,
 Das Ringen um die Bundesverfassung von 1848 nach den
 Briefen der schwyzerischen Tagsatzungsgesandten an ihren
 Landammann Nazar von Reding, in: Der Geschichtsfreund.
 Mitteilungen des Historischen Vereins Zentralschweiz,
 150/1997, S. 35–117.