

86.241

**Parlamentarische Initiative (Rebeaud)
Zusammensetzung des Bundesrates
Initiative parlementaire (Rebeaud)
Composition du Conseil fédéral**

Wortlaut der Initiative vom 11. Dezember 1986

Die kürzlich erfolgten Demissionen zweier von der Last ihrer Aufgaben verbrauchten Bundesräte, die wachsende Bedeutung der Umweltschutzprobleme sowie das politische Interesse an einer ständigen Vertretung der italienischen Schweiz im Bundesrat weisen mehr denn je auf die Notwendigkeit hin, die Zahl der Bundesräte zu erhöhen. Deshalb schlage ich gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes vor, die Artikel 95 und 96 der Bundesverfassung wie folgt zu ändern:

Art. 95

Die oberste vollziehende und leitende Behörde der Eidgenossenschaft ist ein Bundesrat, welcher aus 9 Mitgliedern besteht.

Art. 96 (Ergänzung zu Absatz 1)

Mindestens ein Sitz ist einem Vertreter der italienischen Schweiz und mindestens zwei Sitze sind Vertretern der französischen Schweiz vorbehalten.

Texte de l'initiative du 11 décembre 1986

Les démissions récentes de deux conseillers fédéraux épuisés par la lourdeur de leur tâche, l'importance croissante des problèmes de la protection de l'environnement ainsi que l'intérêt politique de voir la Suisse italienne représentée en permanence au Conseil fédéral, plaignent plus que jamais pour une augmentation du nombre des conseillers fédéraux. C'est pourquoi, me fondant sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, je propose deux modifications aux articles 95 et 96 de la Constitution fédérale:

Art. 95

L'autorité directoriale et exécutive supérieure de la Confédération est exercée par un Conseil fédéral composé de neuf membres.

Art. 96 (complément du 1er alinéa)

Il est assuré en permanence un siège au moins à un représentant de la Suisse italienne, et deux sièges au moins à des représentants de la Suisse romande.

Herr **Widmer** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen hiermit gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der vorprüfenden Kommission über die von Nationalrat Rebeaud in der Wintersession 1986 eingereichte parlamentarische Initiative. Herr Rebeaud verlangt mit einem ausgearbeiteten Entwurf die Revision der Artikel 95 und 96 der Bundesverfassung: die Zahl der Mitglieder des Bundesrates soll von 7 auf 9 erhöht werden, und mindestens ein Sitz soll einem Vertreter der italienischen Schweiz, und mindestens zwei Sitze sollen Vertretern der französischen Schweiz vorbehalten sein.

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 15. April 1987 den Initianten angehört und zu ihren Beratungen einen Vertreter des Bundesamtes für Justiz sowie eine Vertreterin der Bundeskanzlei beigezogen.

Die Kommission hat mit 15 zu 4 Stimmen beschlossen, dem Nationalrat zu beantragen, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

Die Kommission hat festgestellt, dass die Erhöhung der Zahl der Bundesräte in den eidgenössischen Räten schon oft diskutiert worden ist. Entsprechende Vorstösse und eine parlamentarische Initiative des früheren Nationalrates Breitenmoser sind abgelehnt worden, hauptsächlich weil

befürchtet wurde, dass das Kollegialitätsprinzip erschwert würde. Auch in der Kommission sind Bedenken geäussert worden, ob eine grössere Zahl von Departementen nicht zu einem grösseren Koordinationsaufwand führen würde, so dass die angestrebte Entlastung der Departementsvorsteher nur sehr beschränkt wäre.

Die Kommission anerkennt allerdings, dass nach Möglichkeiten gesucht werden muss, den Bundesrat als Organ und die einzelnen Bundesräte als Departementsvorsteher zu entlasten, um mehr Raum für die Regierungstätigkeit zu schaffen. National- und Ständerat haben in diesem Sinn 1986 eine gleichlautende Motion von Ständerat Masoni und der FdP-Fraktion überwiesen (84.520). Sie verlangt, dass der Bundesrat die bestehenden Entlastungsmöglichkeiten besser ausschöpfe, dass er neue Massnahmen treffe und der Bundesversammlung die nötigen Anträge zu Gesetzes- oder Verfassungsänderungen unterbreite. Im Nationalrat ist der Bundesrat bei der Behandlung dieser Motion ausdrücklich gebeten worden, auch die Erhöhung der Zahl der Bundesräte zu prüfen («Amtl. Bull.» 1986, S. 1479), wozu er sich bereit erklärt hat (Geschäftsbericht 1986, S. 14). Nachdem der Bundesrat mit den entsprechenden Abklärungen beauftragt worden ist, hält es die Kommission für wenig sinnvoll, eine Verfassungsrevision zur Erhöhung der Mitglieder des Bundesrates in die Wege zu leiten.

Der Initiant will die Zahl der Bundesräte vor allem auch deshalb erhöhen, weil seines Erachtens mindestens ein Sitz ständig einem Vertreter der italienischen Schweiz vorbehalten sein sollte. Die Kommission hat sich zu diesem Anliegen mehrheitlich negativ ausgesprochen. Die Freiheit der Bundesversammlung soll bei der Auswahl der Kandidaten und Kandidatinnen nicht noch stärker eingeschränkt werden, als sie es aufgrund des geltenden Artikels 96 Absatz 1 BV und der konkreten Gegebenheiten jeweils ohnehin schon ist. Auch andere Landesteile, grosse Kantone oder die Frauen könnten mit ähnlichen Argumenten beanspruchen, ständig im Bundesrat vertreten zu sein. Schliesslich ist zu betonen, dass Bundesräte nicht als Vertreter eines Kantons oder einer Gruppe, sondern als Vertreter des ganzen Landes gewählt werden. Im übrigen sind die sprachlichen und regionalen Minderheiten auch ohne starre Regel bisher angemessen in der Landesregierung vertreten gewesen. Von den seit 1848 gewählten 96 Bundesräten entstammten 7 dem Kanton Tessin, dessen Bevölkerungsanteil im Verhältnis zur ganzen Schweiz 4,3 Prozent beträgt.

Einzelne Kommissionsmitglieder unterstützen die Initiative. Sie betonen die grosse Bedeutung der ethnischen Minderheiten in der Schweiz und die Notwendigkeit, die Interessen des Kantons Tessin im Bundesrat ständig direkt zu vertreten. Sie befürworten auch eine sofortige Erhöhung der Zahl der Bundesräte, um die Mitglieder der Landesregierung zu entlasten und grosse, von ihrer Aufgabenstruktur her vielfältige Departemente, wie das EDI, das EVD oder das EVED, aufzuteilen.

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Les démissions successives et unanimement regrettées des deux excellents conseillers fédéraux que furent M. Rudolf Friedrich et M. Alfons Egli sont les conséquences directes de la surcharge inhumaine de travail et de responsabilités qui épuise les chefs de certains départements de la Confédération. La solution consistant à déléguer certaines responsabilités importantes à de hauts fonctionnaires est peut-être satisfaisante pour le fonctionnement de l'administration, mais ne convient pas au parlement, qui doit pouvoir dialoguer directement avec le véritable patron du dossier dont il traite.

Les tâches actuelles du Département de l'intérieur, en particulier, dépassent manifestement les capacités de conseillers fédéraux à qui on ne saurait demander systématiquement d'être des surhommes. La politique de la santé, à cause du vieillissement de la population et de l'explosion des coûts, la protection de l'environnement et la multiplication inéxorable des catastrophes écologiques, mériteraient d'avoir leur propre département et un conseiller fédéral véritablement

disponible. D'autres divisions des tâches devraient être également étudiées, pour décharger quelque peu les chefs des départements de l'économie publique et de justice et police. Si l'on en croit les conseillers fédéraux sortant de charge, le travail de chaque chef de département est si lourd qu'il devient de plus en plus difficile à chaque conseiller fédéral d'être ouvert et disponible pour s'intéresser aux problèmes des autres départements et aux problèmes généraux de la Confédération. Cette constatation est particulièrement grave, car le traitement collégial des problèmes généraux constitue la tâche primordiale de l'exécutif. Si cette tâche est mal assumée, le pouvoir réel risque de se dissoudre entre les divers secteurs de l'administration, les divers groupes de pression et les innombrables commissions d'experts spécialisées.

Enfin, le passage de sept à neuf du nombre des conseillers fédéraux est la condition nécessaire pour pouvoir assurer sans blocage du processus de succession une présence permanente de l'ethnie italienne à l'exécutif. Or, il me paraît que cette présence est une véritable nécessité politique pour la Confédération. Les raisons de politique intérieure sont connues: il ne s'agit pas seulement de reconnaître au plus haut niveau l'existence de la minorité suisse italienne, mais aussi d'assurer au gouvernement l'apport original de l'ethnie italienne qui est une partie constitutive, trop souvent négligée, de l'identité suisse. Il existe aussi des raisons de politique étrangère. La Suisse, coeur de l'Europe et carrefour de trois grandes cultures, a surtout développé et systématisé ses relations avec l'Allemagne fédérale et l'Autriche. Nos relations avec les pays francophones d'Europe sont insuffisantes, et nos relations avec l'Italie le sont encore davantage. Il ne s'agit pas seulement de relations diplomatiques ou commerciales, mais de rapports affectifs et culturels avec les peuples qui nous entourent. L'«italianità» ne s'arrête pas à Chiasso, mais plonge ses racines jusqu'à Rome, Naples et Palerme. L'apport constant d'une sensibilité formée par la langue italienne ne peut qu'enrichir, affiner et rééquilibrer la réflexion de notre gouvernement fédéral.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt dem Rat, der parlamentarischen Initiative von Herrn Rebeaud keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose au conseil de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire de M. Rebeaud.

M. Rebeaud: J'aimerais vous rappeler brièvement l'intention de cette initiative, qui n'a pas eu autant de succès que la remise en ordre de Mme Spoerry auprès de la commission *ad hoc*, car elle était un peu plus exigeante. Tout d'abord, elle préconisait que le nombre des conseillers fédéraux passe de sept à neuf et, ensuite, qu'un de ces neuf sièges soit octroyé à la Suisse italienne.

Aujourd'hui, la composition du Conseil fédéral est assez idéale du point de vue des minorités linguistiques, puisque nous avons deux Romands et un Tessinois. Nous savons que cette situation ne peut pas durer très longtemps. En outre, les récentes démissions de deux conseillers fédéraux après seulement quelques années de charge, MM. Egli et Friedrich, démontrent l'existence d'un problème de surcharge dans certains départements importants, notamment celui de l'intérieur.

Je ne veux pas ouvrir aujourd'hui un débat sur cette initiative parlementaire, car en commission j'ai pu me convaincre que la minorité qui s'est exprimée (4 voix) retrouverait proportionnellement à peu près le même soutien dans ce conseil. Les écologistes et les Tessinois ne peuvent pas rallier une majorité sur cette proposition aujourd'hui. J'insiste simplement sur deux éléments qui se sont développés depuis que l'on parle de l'augmentation du nombre des conseillers fédéraux. D'abord, je prends note – cela est à souligner – du fait que le passage de sept à neuf conseillers fédéraux n'est plus considéré comme impossible actuellement, ni comme incompatible avec la collégialité et le fonc-

tionnement normal et harmonieux d'un collège gouvernemental. Le gouvernement lui-même a admis la nécessité d'étudier cette possibilité d'allègement de la tâche des conseillers fédéraux les plus surchargés. J'espère que les études qui seront menées par le Conseil fédéral ne se borneront pas à répéter: «Sept c'est très bien, neuf c'est impossible», parce qu'on n'a jamais essayé. Vous savez d'ailleurs que certains gouvernements cantonaux fonctionnent avec neuf membres de façon satisfaisante du point de vue de la communication. Nous savons aussi – les spécialistes de la dynamique de groupe nous l'indiquent – qu'au delà de neuf membres, cela ne serait plus possible. Lorsque nous aurons reçu les réponses du Conseil fédéral faisant suite à d'autres interventions parlementaires, et notamment à une motion Masoni du Conseil des Etats, j'insisterai sur le second élément. Quand nous connaîtrons les avis et les propositions de l'exécutif sur les moyens d'alléger la surcharge des conseillers fédéraux et au cas où le passage à neuf membres serait considéré comme possible ou souhaitable, nous devrions insister sur la nécessité de garantir un siège permanent non au canton du Tessin, car aucun n'a droit constitutionnellement ou politiquement à un représentant permanent, mais à la minorité de langue italienne. Cette distinction est importante. C'est la Troisième Suisse qui aurait droit à un représentant permanent au Conseil fédéral. La Suisse garderait une relation permanente avec la culture italienne qui ne s'arrête ni à Chiasso, ni à Rome mais à Palerme ou plus au sud encore. Ce lien est nécessaire pour que le gouvernement demeure réellement et constamment suisse.

J'espère que nous pourrions reparler de cette question dans de meilleures circonstances et dans de meilleures perspectives de vote, d'ici quelques années, lorsque le Conseil fédéral aura rédigé son rapport en réponse à la motion Masoni. Ce sont les raisons pour lesquelles j'évite aujourd'hui un débat d'une heure ou deux dont l'issue serait connue d'avance.

Präsident: Die christlichdemokratische Fraktion und die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei lassen mitteilen, dass sie dem Bericht der Kommission zustimmen. Andere Wortbegehren liegen nicht vor.

Widmer, Berichterstatter: Gestern war Herr Rebeaud noch der Auffassung, dass er keine Diskussion veranlassen wolle. Jetzt hat er es sich offenbar anders überlegt, was mich zwingt, kurz auf sein Votum einzutreten.

Die Kommission hat mit einer deutlichen Mehrheit beschlossen, dieser Initiative keine Folge zu geben. Das ist der Hauptpunkt. Die Ueberlegungen, welche zu dieser deutlichen Mehrheit geführt haben, sind folgende: Herr Rebeaud hat bei seiner Begründung für eine Erhöhung der Zahl der Mitglieder des Bundesrates die Argumentation gewechselt. Ursprünglich sprach er vor allem von der bestehenden Ueberlastung im heutigen Bundesrat. In der Kommission hat er dann vor allem die Ansicht vertreten, die italienischsprachige Schweiz sollte immer eine Vertretung im Bundesrat haben.

Zuerst zum Argument der Entlastung: Offensichtlich ist es so, dass der heutige Bundesrat keine Vermehrung der Mitgliederzahl wünscht. Man glaubt, dass mehr Mitglieder eben auch mehr Reibungsflächen bedeuten, dass mehr Koordinationsprobleme entstehen, dass das Kollegialsystem eher belastet wird, wenn die Zahl der Mitglieder vergrößert wird. Von daher kommt es ja auch, dass sowohl im Kanton Bern als auch in der Stadt Zürich – das sind die beiden einzigen grösseren Exekutiven in der Schweiz, die neun und nicht sieben Mitglieder haben – Bestrebungen zur Reduktion der Zahl der Exekutivmitglieder von neun auf sieben in Gang gekommen sind.

Nun zur Idee, dass die italienischsprachige Schweiz obligatorisch immer im Bundesrat vertreten sein sollte: Das wurde in der Kommission sehr deutlich abgelehnt, weil man sagte, das würde eine neue zusätzliche Einengung in der Freiheit des Parlamentes bei der Wahl der Bundesräte bringen.

Das sind in aller Kürze die Ueberlegungen, die die Kommission dazu geführt haben, diese Initiative nicht weiterzufolgen.

Ich bitte Sie, in diesem Sinne abzustimmen.

Präsident: Gemäss dem Geschäftsverkehrsgesetz kann der Initiant bis zur Beschlussfassung des Rates seine parlamentarische Initiative zurückziehen. Herr Rebeaud hat in seinem Votum erklärt, dass er seine Initiative zurückzieht. Damit entfällt eine Beschlussfassung.

Zurückgezogen – Retiré

86.246

Parlamentarische Initiative (Ott) Parlamentsreform

Initiative parlementaire (Ott) Réforme du Parlement

Wortlaut der Initiative vom 19. Dezember 1986

Trotz intensiver Bemühungen um die Parlamentsreform hat die Arbeitslast unseres Parlaments in den letzten Jahren laufend zugenommen und nähert sich heute einer kritischen Grenze.

Um Flickwerk im einzelnen, ohne den Versuch einer Gesamtschau, zu vermeiden, muss nach einer ersten Etappe (Parlamentarische Initiative Akeret) die Parlamentsreform fortgesetzt werden.

Ich verlange daher, gestützt auf Artikel 27 des Geschäftsverkehrsgesetzes, auf dem Wege der parlamentarischen Initiative, dass eine Verwesentlichung und Straffung der parlamentarischen Arbeit angestrebt wird. Dabei sollen die folgenden Leitlinien gelten:

1. Stärkung der parlamentarischen Infrastruktur, um dem einzelnen Parlamentarier seine Arbeit zu erleichtern;
2. Rationellere Arbeitsabläufe der Parlamentstätigkeit;
3. Wahrung der Rechte des Parlaments und des einzelnen Parlamentariers.

In diesem Sinne sollen die notwendigen Gesetzes- und Reglementsänderungen vorgenommen werden.

Texte de l'initiative du 19 décembre 1986

En dépit d'efforts considérables visant à réformer le Parlement, la charge imposée à nos conseils au cours des dernières années s'est constamment accrue et atteint actuellement un point critique.

Si on ne veut pas se contenter de faire oeuvre disparate, d'où une vision globale serait absente, il convient de poursuivre les travaux de réforme du Parlement après avoir atteint les premiers objectifs mentionnés dans l'initiative Akeret.

Me fondant sur l'article 27 de la loi sur les rapports entre les conseils, je demande donc, par la présente initiative, que l'on cherche à faire mieux ressortir l'essentiel dans les travaux parlementaires et que ceux-ci soient ordonnés avec plus de rigueur qu'à présent.

A cet effet, il convient de s'inspirer des principes suivants:

1. Renforcement des Services du Parlement, afin de faciliter le travail des députés;
2. Rationalisation de la procédure parlementaire;
3. Sauvegarde des droits du Parlement et des députés.

En ce sens, il convient de procéder aux modifications des lois et des règlements qui s'imposent.

M. **Borel** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, nous vous soumettons le rapport de la

commission chargée de l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée par le conseiller national Ott lors de la session d'hiver 1986, initiative qui doit permettre de réaliser une nouvelle étape de la réforme du Parlement.

Au cours de sa séance des 24 et 25 août 1987, la commission a entendu l'auteur de l'initiative et décidé à l'unanimité de proposer au Conseil national de donner suite à celle-ci. La commission admet que la réforme du Parlement constitue une tâche permanente de l'Assemblée fédérale. Les travaux de la commission d'étude «Avenir du Parlement», dont les propositions sont contenues dans le rapport du 29 juin 1978, ayant abouti à des révisions partielles de la loi sur les indemnités journalières, de la loi sur les rapports entre les conseils et des règlements des deux conseils, il est nécessaire de revoir à l'avenir entièrement le déroulement de la procédure parlementaire.

La somme de travail des conseils a incontestablement continué à augmenter ces dernières années. Au Conseil national, en particulier, on parvient tout juste à délibérer à temps sur les projets pendants. L'objectif principal de la nouvelle étape de la réforme du Parlement sera d'analyser les mesures de rationalisation prises et d'en envisager d'autres. Actuellement, la charge qui pèse sur chacun des membres des conseils est si lourde que certains citoyens et des représentants de certaines professions ne peuvent pas se permettre d'être élus au Parlement. D'autre part, il y a de grandes différences entre les membres des conseils, selon qu'ils disposent ou non d'auxiliaires pouvant être engagés pour préparer le travail au Parlement.

Il faut donc améliorer les services qui sont à la disposition des parlementaires. Seul un parlementaire solidement documenté et bien préparé est capable de remplir les tâches que ses électeurs attendent de lui. Seul un Parlement fort est en mesure d'édicter de bonnes lois, de prendre des initiatives, d'exercer la haute surveillance sur le Conseil fédéral et l'administration, et d'exercer toutes les fonctions qui lui sont dévolues par la Constitution, pour le bien de la Confédération et du peuple.

Le texte de la présente initiative laisse une très grande marge en ce qui concerne les tentatives de réforme. La commission a renoncé de prime abord à limiter ce cadre. En revanche, elle s'est fixé pour but de soumettre son rapport et des propositions concrètes tendant à réviser les lois et règlements en question dans un délai d'un an et demi à partir de la décision de principe que prendra le Conseil national. Eventuellement la commission présentera des propositions séparées pour certains problèmes. Comme d'autres projets et interventions en suspens sont liés aux problèmes de la réforme du Parlement, la commission coordonnera ses travaux avec ceux du Bureau et des autres commissions parlementaires.

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Den Hintergrund meiner Initiative, die ich im Dezember 1986 eingereicht habe, bildet der Bericht «Zukunft des Parlamentes» von 1978. Er führte über die parlamentarische Initiative Akeret zu einer Kommission, welche verschiedene wichtige Neuerungen erbrachte (Schaffung von Fraktionssekretariaten, Stärkung der Infrastruktur, Offenlegungspflicht, Neuregelung betreffend Taggelder und Spesen, neue ständige Kommissionen). Diese Kommission, die von Herrn Hubacher präsiert worden war, ist aufgelöst worden. Viele Probleme harren jedoch weiter einer Lösung. Ueber uns hängt nach wie vor das Damoklesschwert eines möglichen Berufsparlaments. Nach der Ablehnung einer ersten Motion zum Problem Miliz- oder Berufsparlament hat Herr Binder 1973 ein Postulat eingereicht, in dem er feststellte: «Gerade die Verhandlungen über das Geschäftsreglement haben jedoch im Nationalrat gezeigt, dass wir unausweichlich dem Berufsparlament zusteuern, wenn wir nicht endlich die Kraft aufbringen, eine weitreichende und fundamentale Parlamentsreform einzuleiten. Heute, mit den heutigen Arbeitsmethoden, vermag vor allem der Nationalrat seine verfassungsmässigen Aufgaben kaum mehr zu erfüllen.» («Zukunft des Parlamentes», S. 140). Heute sehe ich zwei Extrempositio-

Parlamentarische Initiative (Rebeaud) Zusammensetzung des Bundesrates

Initiative parlementaire (Rebeaud) Composition du Conseil fédéral

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	86.241
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.12.1987 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1598-1600
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 957

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.