

Sechste Sitzung – Sixième séance

Donnerstag, 24. Januar 1991, Vormittag
Jeudi 24 janvier 1991, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Bremi

90.401

Motion Kühne

Bundesrat. Verstärkung der politischen Führung

Conseil fédéral. Renforcement de l'autorité politique

Wortlaut der Motion vom 12. März 1990

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament die notwendigen Verfassungs- und Gesetzesrevisionen vorzulegen, die eine zukunftsgerichtete politische Führung sicherstellen. Zu diesem Zweck ist die Anzahl der Mitglieder des Bundesrates angemessen zu erhöhen und die Führungs- und Koordinationsfunktion des Bundespräsidenten zu verstärken. Es sind auch Möglichkeiten zu suchen, die den Bundespräsidenten von der gleichzeitigen Departementsführung entlasten.

Texte de la motion du 12 mars 1990

Le Conseil fédéral est chargé de présenter au Parlement les modifications constitutionnelles et légales nécessaires afin d'adapter l'autorité politique aux besoins de l'avenir. Pour ce faire, il y a lieu d'augmenter le nombre de conseillers fédéraux et de renforcer les fonctions de direction et de coordination du président de la Confédération. Il s'agit également de trouver le moyen de décharger le président de la Confédération de la gestion simultanée d'un département.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Verschiedene Vorkommnisse der letzten Zeit haben deutlich gezeigt, dass der Bundesrat in seiner jetzigen Organisationsform Mühe bekundet, den vielfältigen und zunehmenden Herausforderungen unserer Zeit voll gerecht zu werden. Angesichts der zahlreichen, sehr verschiedenartigen und komplexen Geschäfte innerhalb desselben Departementes ist der Vorsteher zu oft nur auf Impulse aus seiner Verwaltung angewiesen und kann selbst zu wenig führen und kontrollieren. Oft vermisst man vom Gesamtbundesrat als oberste vollziehende Behörde ein koordiniertes Vorgehen. Die einzelnen Bundesräte sind heute zu sehr mit der Vertretung und Betreuung ihrer eigenen Geschäfte beschäftigt und daher kaum mehr in der Lage, sich ausreichend und in dem ursprünglich vorgesehenen Masse an der Beratung der übrigen Geschäfte des Gesamtbundesrates zu beteiligen. Die sieben Departementsvorsteher sind heute eindeutig überlastet.

In letzter Zeit sind in verschiedenen Departementen Aktivitäten entwickelt worden, welche den jeweiligen Vorstehern unbekannt waren. Dies ist ein deutliches Indiz für die Überbelastung. Zudem sind innerhalb eines Departementes oft derart unterschiedliche Aemter vereinigt, dass kaum mehr sachliche Zusammenhänge bestehen und eine gründliche und umfassende Sachkenntnis für den Departementsvorsteher äusserst zeitaufwendig oder nur teilweise möglich ist.

Mit einer angemessenen Erhöhung der Anzahl der Mitglieder des Bundesrates würde die Möglichkeit gegeben, die verschiedenen Sachgebiete besser aufzuteilen, die Bundesräte dadurch zu entlasten und sie zu einer wirksamen politischen Führung ihrer Departemente institutionell zu befähigen.

Gleichzeitig ist der Bundespräsident gezwungen, zusätzlich zu seiner sonstigen Belastung die wichtige Präsidialfunktion auszuüben. Dass dabei entweder das Departement oder die Koordinationsaufgabe des Gesamtbundesrates zu kurz kommt, liegt auf der Hand. Heute stehen wichtige nationale und internationale Fragen zur Lösung an, die vorausschauend geplant und koordiniert bewältigt werden müssen. Mitglieder der Landesregierung werden vermehrt durch internationale Verpflichtungen beansprucht werden. Die Schweiz wird ihre Interessen z. B. in Verkehrs-, Wirtschafts-, Umweltfragen, usw. an Ministertreffen durch Bundesräte vertreten lassen, um den schweizerischen Interessen genügend Gewicht zu verleihen. In diesem Sinne ist auch der Bundespräsident in einem gewissen Umfang von der umfassenden Führung eines zusätzlichen eigenen Departementes zu entlasten. Dadurch würde er vermehrt in die Lage versetzt, eine echte Koordination und auch eine gewisse Führung des Gesamtbundesrates zu übernehmen. Dass das schweizerische Exekutivsystem weltweit seit 1848 keine Nachahmung gefunden hat, dürfte mit den oben erwähnten Nachteilen zusammenhängen.

Seit Jahren hat sich das «Mannschaftsspiel» des Gesamtbundesrates mehr und mehr zu einem «Einzelkämpferdasein» der Departementsvorsteher entwickelt. Dem ist durch eine verstärkte Entlastung der einzelnen Bundesräte durch Aufteilung der Departemente und Erhöhung der Anzahl der Departementsvorsteher sowie durch eine Verstärkung der Stellung des Bundespräsidenten zu begegnen.

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine entsprechende Aenderung der rechtlichen Grundlagen vorzulegen.

90.435

Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion Regierungsreform

Motion du groupe radical-démocratique Réforme du gouvernement

Wortlaut der Motion vom 20. März 1990

Die Überbelastung des Bundesrates beschäftigt das Parlament seit längerer Zeit. Unsere Regierung kann die Gesamtheit ihrer Aufgaben nur unter von Jahr zu Jahr grösser werdenden Schwierigkeiten bewältigen. Institutionelle Aenderungen drängen sich auf. Die freisinnig-demokratische Fraktion hat diesen Problembereich schon früher aufgegriffen und am 26. September 1984 eine Motion zur «Gewährleistung der Regierungstätigkeit» eingereicht, mit welcher das Kollegialsystem gestärkt werden sollte und mehr Zeit für die Behandlung von Grundsatzfragen angestrebt wurde.

Neben der zunehmenden Notwendigkeit einer verstärkten Information der Oeffentlichkeit durch die Regierung hat seit einigen Jahren insbesondere die Teilnahme der Mitglieder des Bundesrates an internationalen Konferenzen und Ministertreffen stark zugenommen. Einzelnen Bundesräten sind auf internationaler Ebene Aufgaben zugeordnet, die in anderen Ländern von mehreren Ministern wahrgenommen werden. Hohe Beamte können den Bundesrat bei Ministertreffen nicht vertreten.

Diese Situation führt zu einer zusätzlichen Ueberlastung der Mitglieder des Bundesrates. Der Bundesrat hat Mühe, seine Regierungsaufgaben und die Aufsicht über die Verwaltung optimal zu erfüllen. Zudem verstärkt sich die Tendenz zur Departmentalisierung unserer Regierung zulasten des Kollegialsystems.

Wir fordern deshalb den Bundesrat auf, unverzüglich Reformen in die Wege zu leiten. Die kurzfristig zu realisierenden Massnahmen sollen so rasch als möglich vorgeschlagen werden.

Parallel dazu sind grundlegende Reformen an die Hand zu nehmen und entsprechende Vorlagen auf Verfassungs- und Gesetzesstufe zu unterbreiten. Dabei sind unter anderem folgende Modelle in die Erwägungen einzubeziehen:

1. die Einführung von Verwaltungsdirektoren als administrative Vorsteher der Departemente; und/oder
2. Staatssekretäre;
3. ein wesentlich erweitertes Kollegium des Bundesrates mit einem verstärkten Präsidium;
4. eine Regierung, die von einem 5- oder 7köpfigen Kollegium geleitet wird und der zusätzlich rund 15 Minister angehören. Diese sind für die verschiedenen Bereiche der Regierungstätigkeit zuständig.

Texte de la motion du 20 mars 1990

La surcharge des membres du Conseil fédéral est un sujet de préoccupation reconnu depuis plusieurs lustres. Notre gouvernement ne parvient à accomplir l'ensemble de ses tâches qu'au prix de difficultés d'année en année croissantes. Seules des modifications institutionnelles peuvent y remédier. Le groupe radical l'avait d'ailleurs bien vu puisqu'il a proposé, par la voie d'une motion intitulée «Mesures propres à assurer une activité gouvernementale plus fonctionnelle» du 26 septembre 1984, des mesures pour renforcer le caractère collégial du Conseil fédéral et lui donner la possibilité d'examiner à loisir les questions fondamentales.

A la nécessité toujours plus exigeante pour le gouvernement d'assurer de façon permanente l'information s'ajoute, surtout depuis quelques années, la participation des membres du gouvernement aux réunions et conférences ministérielles internationales. Sont confiées à un conseiller fédéral des tâches internationales qui relèveraient, dans d'autres pays, de plusieurs ministres différents. Les hauts fonctionnaires ne peuvent remplacer le conseiller fédéral dans les réunions réservées aux ministres.

Il résulte de cette situation que les membres du gouvernement fédéral sont trop chargés, mais aussi et surtout que le gouvernement éprouve des difficultés à accomplir de façon optimale ses tâches de gouvernement, de direction et de surveillance de l'administration, tandis que se renforce la tendance à la départementalisation au détriment du caractère collégial de notre système de gouvernement.

Nous demandons en conséquence au Conseil fédéral qu'il entreprenne sans tarder la réforme et propose les dispositions qui peuvent être prises rapidement tout en mettant en chantier parallèlement les mesures plus fondamentales et qu'il présente les révisions constitutionnelles et législatives nécessaires. Dans ce cadre, il faut prendre en considération entre autres les modèles suivants:

1. L'instauration de directeurs de l'administration départementale; et/ou
2. de secrétaires d'Etat;
3. le passage à un gouvernement sensiblement élargi sous une présidence renforcée;
4. un gouvernement dirigé par un collège de 5 ou 7 membres auquel seraient subordonnés une quinzaine de ministres responsables des différents secteurs de l'activité gouvernementale.

Sprecher – Porte-parole: Petitpierre

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 17. September 1990

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 17 septembre 1990*

1. Strukturreformen als permanentes Postulat

Es gehört zu den primären Aufgaben jeder politischen Behörde, ihre Führungsinstrumente periodisch zu überprüfen und allenfalls neuen Anforderungen anzupassen.

In der Schweiz nahmen die Diskussionen über die Führungsstrukturen – so etwa die Zahl der Bundesräte – und die Gestaltung des Entscheidungsprozesses schon bei der Schaffung des Bundesstaates und der Erarbeitung der Bundesverfassung von 1848 einen breiten Raum ein. Seither ist der Faden dieser Auseinandersetzungen praktisch nie abgerissen.

Die in den sechziger Jahren durch parlamentarische Vorstösse neu eingeleiteten Reformbestrebungen haben im Jahre 1978 zum heute geltenden Verwaltungsorganisationsgesetz geführt, das die Organisation und die Geschäftsführung von Bundesrat und Verwaltung vertiefter als bis anhin regelt, mit dem Ziel, die Leistungsfähigkeit der Exekutive als Kollegialbehörde sicherzustellen, die primäre Aufgabe des Regierens zu unterstreichen und die Departementvorsteher sowie den Bundesrat als Kollegium zu entlasten.

Auch wenn dieses gesetzliche Reformwerk eine zweckmässige Grundstruktur geschaffen hat, sah sich der Bundesrat seit 1988 veranlasst, die Frage der Führungsstrukturen an mehreren Klausursitzungen erneut zu behandeln.

2. Neue Entwicklungstendenzen

Die Gründe dieser neuen Ueberprüfung ergeben sich namentlich aus den folgenden Entwicklungstrends der neuesten Zeit:

a. Der Aufgabenbereich der Departemente hat zum Teil erhebliche Erweiterungen erfahren. Am stärksten ist die Beanspruchung infolge der internationalen Kontakte und Verhandlungen gewachsen. Dies gilt nicht nur für die Kontakte mit der EG (die praktisch alle Departementschefs sowie das Kollegium in Anspruch nehmen), sondern auch für die vermehrte Internationalisierung der Politik schlechthin (Gatt, Bretton Woods, Verkehr, Umweltschutz, Sicherheit usw.).

b. Auch die innere Lage hat sich verändert. Die zunehmende Polarisierung der politischen Kräfte erschwert eine Konsenslösung immer häufiger, was auch zu einer Verlängerung der Beratungen in den parlamentarischen Kommissionen und in den eidgenössischen Räten mit einer fühlbaren Mehrbeanspruchung der Mitglieder des Bundesrates führt. Das Parlament meldet ferner zunehmend neue Begehren, die von einer Ausweitung seiner Kontrollkompetenzen bis zur politischen Begleitung der vorbereitenden Gesetzgebungsarbeit führen.

Im Bereich der politischen Rechte bleibt die Zahl der Initiativen hoch. Die Kantone fordern stärkere Informations- und Mitentscheidungskompetenzen.

Schliesslich sind Bürger und Organisationen öfter als früher nicht bereit, die von den zuständigen Organen demokratisch getroffenen Entschiede zu akzeptieren.

c. Nicht zu unterschätzen sind auch die Folgen der zunehmenden «Medialisierung» der Politik. Presse, Radio und Fernsehen sind einem verstärkten Konkurrenzkampf ausgesetzt und suchen vermehrt nach Exklusivinformationen mit entsprechendem höheren Anforderungen an Bundesrat und Verwaltung.

3. Bisherige Massnahmen zur Effizienzsteigerung

Der Bundesrat hat im Verlaufe der letzten beiden Jahrzehnte bereits eine Serie von administrativen, organisatorischen und rechtlichen Massnahmen getroffen, die – in ihrer Gesamtheit gesehen – den Entscheidungsprozess auf Regierungsebene in verschiedenen Bereichen effizienter gestalten halfen. Es handelt sich dabei namentlich um folgende, mit einer Ausnahme im Rahmen des Verwaltungsorganisationsgesetzes zulässigen Anordnungen:

- Schaffung eines Bundesamtes für Informatik;
- Schaffung eines zentralen Dienstes für Verwaltungskontrolle;
- Aktualisierung der Delegationsverordnung (zwei sukzessive Revisionen);

- Erweiterung der Liste der durch Präsidialverfügungen zu erledigenden Geschäfte (zwei Revisionen);
- vermehrte Klausurtagungen des Bundesrates und langfristige Planung der zu behandelnden Themen;
- Verbesserung der gegenseitigen internen Information der Mitglieder des Bundesrates;
- vermehrte Einsetzung bundesrätlicher Ausschüsse für die Vorberatung wichtiger Fragen und Schaffung einer zusätzlichen Delegation (Asylwesen).

4. Erhöhung der Zahl der Bundesräte?

Der Bundesrat hat in dieser Zeit auch tiefgreifendere Reformen geprüft, für den jetzigen Zeitpunkt aber erneut abgelehnt. Dies gilt insbesondere für die von Nationalrat Kühne geforderte Erhöhung der Zahl der Bundesräte, die mit einer Verstärkung der Führungs- und Koordinationsfunktion des Bundespräsidenten zu verbinden wäre. Diese Anregung ist auch im Punkt 3 der *Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion* enthalten.

Die Gründe für die weiterhin ablehnende Haltung, die in der Botschaft vom 12. Februar 1975 ausführlich dargelegt worden sind, behalten ihre volle Gültigkeit. Eine Erhöhung der Zahl der Bundesräte, insbesondere aber die Schaffung eines starken Präsidialdepartementes, würde früher oder später das Kollegialsystem in Frage stellen. Zudem würde die Entlastung in den Fachbereichen zu einer zusätzlichen Belastung bei der Koordination der Regierungstätigkeit führen und die Konsensfindung erschweren. Die Aufteilung der Regierungsaufgaben auf neun, elf oder mehr Mitglieder würde auch den administrativen Aufwand erheblich vergrössern.

Trotzdem ist eine Ueberprüfung dieses Problems nicht ausgeschlossen, jedoch erst, wenn bezüglich der europäischen Integrationsbestrebungen Klarheit besteht.

5. Das neue Massnahmenpaket

Seit 1989 hat sich der Bundesrat nochmals in mehreren Aussprachen mit den Problemen der Führungsstruktur befasst und am 17. September 1990 wegleitende Entscheide gefällt, die teils in seiner eigenen Kompetenz liegen, teils der Bundesversammlung zu unterbreiten sind (Revision des Verwaltungsorganisationsgesetzes, später des Beamtengesetzes). Dabei handelt es sich um folgende Massnahmen:

a. Erhöhung der Zahl der Staatssekretäre

Der Bundesrat bleibt aus den schon früher dargelegten Gründen – Spaltung der Departementsführung – gegenüber der Einsetzung von parlamentarischen oder persönlichen Staatssekretären skeptisch. Hingegen ist er zum Schluss gekommen, dem Parlament eine Erhöhung der Zahl der Titularstaatssekretäre vorzuschlagen, die trotz gewisser Beschränkungen für die internationalen Kontakte vermehrt eingesetzt werden könnten. Er hat deshalb dem Parlament mit einer Botschaft eine Aenderung von Artikel 64 Absatz 2 des VwOG beantragt und um die Kompetenz ersucht, nebst dem heutigen Vorsteher der Politischen Direktion und jenem des Bundesamtes für Aussenwirtschaft auch andern Direktoren von wichtigen Gruppen und Aemtern im Verkehr mit dem Ausland den Titel «Staatssekretär» zu verleihen. In diesem gleichen Sinne schlägt er schliesslich auch die nur vorübergehende Verleihung dieser Titel für weitere Direktoren sowie die Generalsekretäre vor, wenn sie in seinem Auftrag die Schweiz an einer internationalen Konferenz auf höchster Ebene vertreten.

b. Aufwertung der Generalsekretariate

Schon heute sind die Generalsekretäre der Departemente enge Mitarbeiter des Departementsvorstehers und haben diesen zu informieren, zu beraten und zu unterstützen, indem sie vor allem Aufgaben der Planung, Organisation, Vorbereitung, Koordination und Aufsicht zu erfüllen haben. Die Generalsekretäre sind zudem bestens in der Lage, die politischen Zusammenhänge und die Haltung ihres Departementschefs sowie des Bundesrates zu kennen und zu berücksichtigen. Sie bieten auch Garantie für eine einheitliche Führung des Departements, was mit einer zusätzlichen Delegation an die Aemter oder mit einer Zersplitterung der Verantwortlichkeiten nicht ohne weiteres möglich ist.

Neu werden die Generalsekretäre den Departementschef bei der Leitung der Departementsverwaltung fühlbarer entlasten;

in seinem Namen und unter seiner Verantwortung sollen sie vermehrt auch Linienkompetenzen übernehmen. Diese im VwOG (Artikel 49) nun ausdrücklich vorzusehende Möglichkeit soll flexibel gehandhabt werden, damit die Bedürfnisse und der individuelle Führungsstil der einzelnen Departementschefs berücksichtigt werden können. Unter den ihnen anzuvertrauenden Aufgaben stehen die folgenden im Vordergrund:

- Leitung der zentralen Dienste des Departementes (Artikel 50 VwOG), insbesondere der Sekretariatsdienste sowie des zentralen Personal-, Finanz- und Rechtswesens; Gestaltung, Durchsetzung und Ueberwachung der Personalpolitik des Departementes im Rahmen der Personalpolitik des Bundes; Leitung und Organisation der departementalen Uebersetzungsdienste;
- Leitung der Oeffentlichkeitsarbeit einschliesslich Schulung der an der Information beteiligten Stellen und Organisation der internen Information (*horizontal und vertikal*);
- Ueberwachung der Vorbereitung anstehender Entscheide, besonders im Bereiche der Richtlinien der Regierungspolitik und des Legislaturfinanzplans, und Koordination mit der Bundeskanzlei und der Eidgenössischen Finanzverwaltung;
- Laufende Vollzugskontrolle;
- Koordinations- und Schlichtungstätigkeit zwischen den Aemtern eines Departementes sowie in besonderen Fällen auch zwischen den Departementen;
- Vertretung des Departementes, fallweise oder systematisch,
 - im Ausland,
 - in parlamentarischen Kommissionen,
 - an schweizerischen Tagungen und Veranstaltungen,
 - gegenüber Kantonsregierungen;
- Begleitung des Departementsvorstehers in die Räte (je nach Geschäft);

– Entscheidungs- und Anordnungsbefugnisse gegenüber den Aemtern im Namen des Departementschefs.

Die Erweiterung der Verantwortungsbereiche der Generalsekretariate einerseits durch die Uebertragung der Koordination aller Stabsdienste und ihrer Führung gemäss Zielvorgabe des Departementschefs und andererseits in ausgewählten und vom Departementsvorsteher zu bezeichnenden Bereichen der Linie ist jedoch geeignet, die Einheitlichkeit der Führungsverantwortung zu erhalten und zu stützen. Da die Generalsekretäre ihre Aufgaben grundsätzlich im Auftrag des Departementschefs wahrnehmen, erhalten sie auch abgeleitete Weisungsbefugnisse und Entscheidungskompetenzen (Artikel 62 Absatz 2 VwOG).

Diese Massnahme kann in der Praxis bis zu der im Punkt 1 der Motion der FDP vorgeschlagenen Einsetzung von Verwaltungsdirektoren führen. Sie bietet aber den Vorteil, dass die politische Verantwortung weiterhin ungeteilt in den Händen des Departementschefs bleibt.

Damit diese Reform auf die Arbeit des Bundesrates als Kollegium keine negativen Auswirkungen zeitigt, erhält der Generalsekretär keine Antrags- und Mitberichtsrechte an den Bundesrat. Er sollte gegenüber dem Kollegium auch nicht als Stellvertreter des Departementsvorstehers wirken. Hingegen könnte er bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Departementen auch auf Bundesratsebene eine Schlichtungsfunktion für Fälle übernehmen, in denen vorwiegend technische oder juristische Probleme zur Diskussion stehen.

Parallel zur Stellung des Generalsekretärs ist auch die Funktion des Informationschefs neu einzustufen.

c. Flexiblere Anstellungsverhältnisse

Die Aufwertung der Generalsekretariate bedingt nicht nur eine personelle Aufstockung dieser Stellen und die Ernennung von unter Umständen mehr als einem stellvertretenden Generalsekretär, sondern auch eine Flexibilisierung der Anstellungsbedingungen. Der Bundesrat sieht deshalb, gestützt auf Artikel 62 des Beamtengesetzes, eine besondere Verordnung über das Dienstverhältnis von Generalsekretären und Informationschefs der Departemente vor, die eine flexible Beendigung des Dienstverhältnisses ermöglicht. Dadurch kann der Departementschef diese Funktionen durch qualifizierte Personen seiner Wahl besetzen. Diese besonderen Anstellungsbedingungen scheinen dem Bundesrat unerlässlich zu sein, wenn

die Neukonzeption der Aufgaben der Generalsekretariate voll zur Entfaltung kommen soll.

Für eine zweite Etappe – Erweiterung des erfassten Personenkreises – ist eine entsprechende Revision des Beamtengesetzes vorgesehen.

d. Vertretung in den parlamentarischen Kommissionen

Die vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen erleichtern auch eine Erweiterung der Vertretungsmöglichkeiten der Bundesräte in Parlamentskommissionen. Das Geschäftsverkehrsgesetz (Artikel 65bis) ermöglicht bekanntlich den Bundesräten bereits heute, sich in parlamentarischen Kommission im Einvernehmen mit dem Kommissionspräsidenten durch ihre Generalsekretäre oder durch Direktoren von Gruppen und Aemtern vertreten zu lassen.

Auch wenn die Kontakte mit dem Parlament für den Bundesrat weiterhin zu den wichtigsten gehören, wünscht er nun von den Vertretungsmöglichkeiten in Kommissionen vermehrt Gebrauch zu machen. Er erwartet aber auch vom Parlament ein besseres Verständnis für diese Haltung, denn die Beanspruchung durch parlamentarische Kommissionen ist gross geworden.

6. Gesamtwertung

Der Bundesrat ist überzeugt, dass mit all diesen Massnahmen derzeit die Voraussetzungen für eine effiziente Führung durch das Kollegium wie durch die einzelnen Departementschefs gegeben sind, zumal wenn auch die parlamentarischen Führungsstrukturen neuen Herausforderungen der jüngsten Zeit angepasst werden. Der Bundesrat begrüsst daher die parlamentarischen Vorstösse zugunsten einer Rationalisierung des Parlamentsbetriebs und verspricht sich davon weitere Erleichterungen auch seiner eigenen Arbeit.

Im Gegensatz zu den Urhebern der neuen parlamentarischen Vorstösse ist der Bundesrat jedoch der Meinung, dass sich gegenwärtig nicht grundlegende institutionelle Reformen aufdrängen. Administrative und organisatorische Massnahmen genügen und garantieren, dass der Bundesrat seinen Auftrag effizient erfüllen kann. Er ist jedoch bereit, in einem spätern Zeitpunkt tiefgreifende Aenderungen zu prüfen, falls sich das politische Umfeld – etwa infolge einer engeren Beteiligung der Schweiz am europäischen Integrationsprozess – grundlegend verändern sollte.

In diesem Sinne beantragt der Bundesrat, die Motionen in Postulate umzuwandeln bzw. teilweise abzuschreiben.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion Kühne (90.401) in ein Postulat unzuwandeln.

Der Bundesrat beantragt, die Punkte 1 und 2 der Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion (90.435) als erfüllt abzuschreiben und die Punkte 3 und 4 in ein Postulat umzuwandeln.

Kühne: Ich habe meine Motion zur Verstärkung der politischen Führung am 12. März 1990 eingereicht. Der Bundesrat hat darauf geantwortet und gewisse organisatorische und personelle Massnahmen vorgeschlagen, die ich als völlig ungenügend betrachte.

Der Bundesrat hat selber in seiner Antwort die Gründe, die eigentlich zum Handeln führen müssten, noch einmal detaillierter aufgeführt, als ich sie ihm schon angegeben hatte. Er hat darauf hingewiesen, dass vor allem die internationalen Kontakte den Bundesrat mehr beanspruchen; dass es innenpolitisch die Polarisierung der politischen Kräfte sei, die dem Bundesrat ein Vermehrtes abfordere; und unter c hat er dann noch die Medialisierung aufgeführt, die den Bundesrat ebenfalls recht bedeutend belaste.

In der Zwischenzeit ist dem aufmerksamen Beobachter sicher nicht entgangen, dass sich die Lage weiter zugespitzt hat. Beim heutigen Zustand kann nicht mit genügend Kraft und Zeit im Kollegium mitgearbeitet werden. Die Stellung des Bundespräsidenten ist ganz besonders unbefriedigend: Er muss sein Departement führen, muss seine Vorlagen im Kollegium durchbringen und sollte auch das Kollegium führen können.

Gleichzeitig muss er als oberster Repräsentant im Volk und für unser Land international auftreten – zusätzlich haben wir dieses Jahr noch das 700-Jahr-Jubiläum. Zudem hat er keinen Präsidialstab. In Krisenlagen oder schon in Zeiten politischer Neuausrichtung könnte unser Land unter dieser Voraussetzung einen sehr teuren Preis bezahlen müssen. Der Bundespräsident spielt gewissermassen die veraltete Rolle des Spielertrainers. Er spielt selber mit, er stochert gewissermassen selber nach dem Puck, und er sollte gleichzeitig schauen, dass die Mannschaft etwas Kluges macht. Das kann für Hobbymannschaften richtig sein, wir aber brauchen eine professionelle Spielanlage.

Der Bundespräsident ist ganz oder teilweise von der Departementsarbeit zu entlasten, dafür soll er die Mannschaftsführung übernehmen. Überall stellen sich departementsübergreifende Fragen. Der Bundespräsident hat die Gesamtwertung vorzunehmen, die Zielsetzungen zu umschreiben und die Aufgaben der einzelnen Departemente festzulegen.

Bisher kennt unser Land kein Regierungsprogramm. Wir haben bezeichnenderweise nur Regierungsrichtlinien. Diese sind die notdürftig koordinierten und miteinander gemeinsamen Oberbegriff versehenen Listen der Departementswünsche. Wie verbindlich Regierungsrichtlinien für Bundesrat, Parlament und auch für Bundesratsparteien sind, wissen Sie selbst gut genug. Eine handlungsfähige Regierung braucht ein Regierungsprogramm. Zu diesem muss man sich zusammenraufen, und man muss sich nachher daran halten – ohne diese Voraussetzung kann man nicht regieren, sondern nur reagieren.

Unsere Regierungsform ist doch ursprünglich in dieser Form angelegt worden, damit nicht zuviel Macht nach Bern an den Bund abgegeben werden musste. Man wollte in den Kantonen das Sagen haben. Zudem sollte keine Person, und damit auch nicht ihr Herkunftsort, eine starke Führungsrolle erhalten. Das ist gelungen und hat sich lange Zeit gut bewährt; das Umfeld war dafür auch günstig. Heute stehen wir vor neuen, grossen Herausforderungen; das Umfeld hat gewechselt, und weitere Umwälzungen sind zu erwarten. Ohne wirksame politische Führung wird der Weg der Schweiz in die Zukunft zu sehr dem Zufall überlassen.

Der Herr Bundespräsident hat uns anlässlich der Eröffnung des 700-Jahr-Jubiläums in Bellinzona aufgefordert, auch liebgegewordene Gewohnheiten einer kritischen Prüfung zu unterziehen. Auch der Bundesrat will seine Arbeitsweise verbessern und sich entlasten. Aber wie gesagt: Die vorgeschlagenen organisatorischen und personellen Massnahmen sind völlig ungenügend. Es gibt zu viele Fragen und Aufgaben, die nur von den Departementschefs bearbeitet und entschieden werden können. Das internationale Engagement der Regierungsmitglieder wird sie zunehmend beanspruchen. Selbst Sitzungen von Parlamentskommissionen sind nur in Ausnahmen frei von politischen Fragen, die vom Chef beantwortet und entschieden werden müssen. Das Problem liegt also eindeutig bei der politischen Führung. Führung und Verantwortung müssen zusammenbleiben.

Ich meine, wir benötigen eine zahlenmässige Verstärkung des Bundesrates; Mehrfachdepartemente müssen entflochten und der Bundespräsident entlastet werden. Persönlich stelle ich mir einen Bundesrat von elf Mitgliedern vor.

Der Bundesrat führt in seiner Antwort noch aus, dass er es bei seiner – und das ist nun meine Interpretation – Minireform bewenden lassen will. Er ist jedoch bereit, zu einem spätern Zeitpunkt tiefgreifende Aenderungen zu prüfen, falls sich das politische Umfeld, etwa infolge einer engeren Beteiligung der Schweiz am europäischen Integrationsprozess, grundlegend verändern sollte.

Ich bin der Ueberzeugung, dass wir unser Staatsschifflein nicht weiter auf den Wellen treiben lassen dürfen. Wir müssen die anstehenden Entscheide jetzt einleiten. Das wird geschehen: mit der Zustimmung zur Motion der FDP-Fraktion und zu meiner Motion als Motion. Zustimmung soll vor allem handeln bedeuten, und zwar handeln im Grundsatz. Die Zustimmung zur Motion interpretiere ich nicht als Zustimmung zu den Details. Diese bleiben offen. Aber das Problem muss nun angegangen werden und darf nicht als Postulat in der Schublade verschwinden.

M. **Petitpierre**: Notre motion, comme celle de M. Kühne, repose sur des motifs connus, figurant sommairement dans le texte de notre intervention. Elle vise à demander au Conseil fédéral de préparer une réforme en profondeur du gouvernement pour adapter ses conditions de travail aux nécessités des temps présents et à venir. Elle présente des modèles, choisis à titre d'exemples, comme l'atteste l'expression «entre autres». L'ouverture est par conséquent donnée. Cela d'ailleurs, à notre sens, s'impose, de la part d'un Parlement qui ne saurait vouloir, sans autre débat, imposer à un gouvernement sa structure et son organisation. La forme de la motion est là pour proposer au Parlement de manifester sa ferme volonté qu'une action soit entreprise et non pour imposer *a priori* le résultat de cette action. Nous pourrions nous en tenir là, Monsieur le Chancelier, si le Conseil fédéral ne proposait pas de classer les deux premiers points de notre motion et de transformer en postulat les deux derniers. Il présente une proposition semblable à l'égard de la motion de M. Kühne que nous soutenons dans la forme de la motion. Cela nous incite à compléter brièvement notre motivation écrite sur le fond et à préciser pourquoi nous tenons vraiment à la forme de la motion.

Notre système politique comporte un grand nombre de freins qui sont liés à la structure fédérale et à la démocratie directe en particulier, mais pas exclusivement. Il importe, lorsque l'on dispose d'un système doté d'aussi bons freins, que les impulsions soient particulièrement fortes afin d'éviter que le mouvement ne soit finalement par trop ralenti, voire bloqué. Les relations internationales portent de plus en plus souvent sur des éléments qui, jusqu'ici et traditionnellement, faisaient partie de la politique intérieure. Ces relations multiplient les tâches de tous les membres du Conseil fédéral dans leur action en Suisse et à l'étranger. Les fonctionnaires les plus titrés et les plus qualifiés ne peuvent pas toujours accomplir des missions qui incombent, dans les autres pays, à des ministres membres d'un gouvernement.

L'évolution de la situation internationale, qu'il s'agisse de la construction européenne, du sens, de la portée, de la pratique de la neutralité – pour ne prendre que ces deux exemples – appelle des réflexions nouvelles, des décisions difficiles en soi qui requièrent de la population un minimum de compréhension et de confiance, quand ce n'est pas tout simplement l'approbation de la population par le biais du vote du peuple et des cantons.

La place et les responsabilités de la Suisse dans le monde doivent être constamment redéfinies dans un contexte mouvant. Tout cela appelle des membres du gouvernement une disponibilité en temps et une liberté de réflexion qui ne leur sont, à notre sens, plus suffisamment assurées aujourd'hui. Il nous paraît significatif que les démarches parlementaires dont nous parlons ce matin – la motion de M. Kühne et la nôtre – aient eu pour premier effet la parution du message no 90.062, daté du 17 septembre 1990, qui repose sur des interventions datant de 1984, sur le même objet et émanant, notamment, du groupe radical-démocratique.

C'est le signe qu'il n'est pas déplacé, Monsieur le Chancelier, de la part du Parlement, d'exercer avec tous les égards nécessaires une pression sur notre gouvernement afin qu'il accélère et approfondisse les travaux de réforme le concernant. Nos propositions n'ont vraiment rien de si révolutionnaire ni de si surprenant qu'un nouveau délai se justifie.

La référence aux exigences de la politique européenne de la Suisse, page 12, sous VI, au bas de la page, qui était le voeu du Conseil fédéral de renvoyer à plus tard un éventuel débat, nous amène évidemment à la conclusion inverse. Agissons pendant que nous en avons le loisir, précisément pour nous préparer adéquatement à affronter les questions nouvelles que notre participation à la construction européenne ne manquent et ne manqueront pas de soulever.

Pour le surplus, le classement des deux premiers points de notre motion ne peut pas se justifier par le fait qu'il existe un projet d'élargissement des compétences des secrétaires généraux et de multiplication de secrétaires d'Etat à titre permanent ou temporaire. Votre projet, qui relève en priorité du Conseil des Etats, à supposer encore qu'il soit adopté, ne résout vraiment pas l'ensemble de la question.

La désignation par le Conseil fédéral de trois experts n'est pas décisive non plus. Si ces experts sont chargés de faire des propositions de grande portée, cela va dans le sens de notre motion qui peut alors et doit être acceptée comme motion par le Conseil fédéral. Si, au contraire, la mission des experts reste limitée, c'est paradoxalement le signe, Monsieur le Chancelier, que la motion est vraiment nécessaire et qu'elle doit être transmise comme telle.

N'oublions pas qu'il s'agit d'un texte qui correspond à l'initiative parlementaire de M. Rhinow, au Conseil des Etats, et qu'il a rencontré l'approbation massive de la Chambre des cantons. Notre motion, forme juridique différente, a, comme celle de M. Kühne, l'avantage de manifester de la part de notre conseil la même intention avec, en plus, s'il le veut bien, la collaboration du Conseil fédéral.

La réforme du Parlement est en cours. Elle est le pendant de ce que nous demandons ici pour le gouvernement, mais elle est engagée. Nous montrons par là, en tant que Parlement, que nous sommes prêts à faire notre part, pour ce qui nous concerne, dans la réforme.

Tous ces motifs incitent le groupe radical-démocratique à vous demander de refuser aussi bien le classement partiel que la transformation en postulat de notre motion. Nous vous invitons à en faire de même en ce qui concerne la motion de M. Kühne. Nous voulons que ce texte soit transmis sous la forme de motion. J'ajoute, Monsieur le Chancelier, que notre insistance n'est pas un signe d'irrévérence à l'égard du gouvernement dont vous êtes ici l'ambassadeur; elle est un appel décidé au Conseil fédéral pour qu'il affirme sa volonté de gouverner aussi efficacement que les temps l'exigent et pour qu'il s'en donne les moyens. C'est aussi notre fonction de le lui demander.

Frau **Stamm**: Kollega Kühne verlangt mit seiner Motion rechtliche Grundlagen für die Erhöhung der Zahl der Bundesräte und die Stärkung der Stellung des Bundespräsidenten.

Ich unterstütze sein Anliegen und bitte Sie, den Vorstoss Kühne als Motion zu überweisen. Ich bitte Sie, dasselbe zu tun mit der Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion. Ihre Punkte 3 und 4 zielen in eine ähnliche Richtung. Heute gebe ich dem Vorschlag Kühne den Vorzug. Es scheint mir aber günstig, bei den ausgearbeiteten Varianten über Alternativen befinden zu können.

Erlauben Sie mir zunächst zwei Vorbemerkungen. Die Tätigkeiten von Regierung und Parlament sind in der Schweiz eng miteinander verbunden, wie wir wissen. Nur eine starke Regierung und ein starkes Parlament können in den heutigen bewegten Zeiten zusammen die Geschäfte des Landes verantwortlich und kompetent führen. Eine grundlegende Parlamentsreform ist eingeleitet. Sie ruft nach einem ebenso grundlegenden Ueberdenken unserer Regierungsstruktur.

Als Zweites möchte ich bemerken, dass Kritik am heutigen Regierungssystem nicht persönliche Kritik an den amtierenden Bundesräten bedeutet. Darauf möchte ich nachdrücklich hinweisen. Unsere Bundesräte tun – auch im Rahmen des vom Parlament seinerzeit verordneten Personalstopps – ihr Möglichstes.

Im Rahmen einer Regierungsreform spielt die Frage, ob die Zahl der Bundesräte erhöht und die Stellung des Präsidenten verstärkt werden soll, eine wichtige Rolle. Das ist auch die wesentliche Forderung in der Motion Kühne.

Der Bundesrat hat in seiner Antwort weitere Reformen skizziert. Diese werden dadurch nicht überflüssig. Aber sie können die Erhöhung der Zahl unserer Regierungsmitglieder auch nicht ersetzen. Wir sind ein kleines Land. Aber auch einem kleinen Land stellt sich die ganze Breite der Aufgaben eines modernen Staatswesens. Gerade als kleines Land müssen wir besonders «gut» sein, um das einmal in der Umgangssprache auszudrücken. Gerade als kleines Land müssen wir in der heutigen Zeit der Veränderungen besonders «sur le qui-vive» sein, alle Antennen ausfahren, damit wir nicht überrollt werden.

Die internationalen Entwicklungen haben ein Tempo angenommen, dem unser gewohnter Denk- und Entscheidungsrythmus in Regierung und Parlament nicht mehr gewachsen

ist. Die Zahl der internationalen Verhandlungen und Konferenzen nimmt ständig zu. Unser Land muss mit seinen Bundesräten oder Ministern vertreten sein. Nur so können unsere Interessen optimal gewahrt werden.

Wir benötigen heute zur Bewältigung der Anforderungen der Innen- und Aussenpolitik mehr als sieben Bundesräte. Ist es nicht interessant, dass andere Länder eine grössere Anzahl von Ministern ernennen? Nur die Schweizer sind so genial, dass Bereiche wie Umweltschutz, Wissenschaft, Forschung, Kultur und Sozialversicherung oder auch Energie, Verkehr und Medienpolitik in je einem einzigen Departement zufriedenstellend bewältigt werden können. Auch die Schweizer Landwirtschaft beispielsweise ist offensichtlich so unproblematisch, dass sie keinen eigenen Landwirtschaftsminister benötigt!

Die konstante Repräsentation einer einheitlichen schweizerischen Politik durch eine Person ist in unserem Land unerwünscht. So können wir uns einen Bundespräsidenten leisten, der sich neben seiner Departementsführung noch zusätzlich in seiner Präsidialfunktion verschleisst. Sein Format und Gewicht – falls er im Verlaufe des Präsidialjahres eines gewonnen hätte – gibt er aber am Schluss dieses Jahres wieder ab und tritt in die Bescheidenheit eines gewöhnlichen Bundesrates zurück.

Was spricht denn gegen eine höhere Zahl von Bundesräten oder Ministern? Doch wohl vor allem der Mythos des Kollegialsystems: Das ist die Verbundenheit gleichberechtigter Regierungsmitglieder zu einer Handlungseinheit und zu gemeinschaftlicher Geschäftserledigung. So hat der Bundesrat in seiner Botschaft vom 12. Februar 1975 zur Reorganisation der Bundesverwaltung das Kollegialsystem umschrieben.

In unserem Land ist das Kollegialsystem aber nur noch eine Fiktion, die vor allem ihre Nachteile entfaltet. Wieso eine Fiktion? Das haben wir doch erlebt, zum Beispiel bei der Verantwortung für die Pannen der letzten Zeit. Einzelne Bundesräte standen lange Zeit im Regen, bis sich der Gesamtbundesrat zu seiner Gesamtverantwortung bekannte. Wie lange musste doch Bundesrat Koller allein an der Front für die Fichenaffäre geradestehen! Wie eindrücklich war es, ausgerechnet Bundesrat Villiger den Kopf für das EMD hinhalten zu sehen! Und auch Bundesrat Delamuraz hatte wie ein verletzter Löwe die Hypothekarkrise lange Zeit allein auszufechten, obwohl sein Konzept angeblich vom Gesamtbundesrat abgesegnet war. Gedanken dieser Art macht sich auch die Bevölkerung in unserem Land.

Die Handlungseinheit des Kollegialsystems würde ja eine gemeinsam erarbeitete Philosophie, gemeinsam erarbeitete Strategien, ein gemeinsames Konzept der Regierungstätigkeit voraussetzen. Wann können denn unsere überlasteten Departementsvorsteher Zeit und Musse finden nachzudenken, Gedanken auszutauschen, Konflikte auszutragen oder gar eine gemeinsame Grundlage zu erarbeiten? Ist es nicht bedeutungsvoll, dass sich der Bundesrat kürzlich ein Expertengremium von drei Universitätsprofessoren zugelegt hat? «Bundesräte lassen denken», könnte man hier in Abwandlung eines aktuellen Buchtitels sagen. Schade, dass sie sich nicht durchringen konnten, sich mit dem Gedanken zusätzlicher Mitglieder ihres erlauchten Gremiums zu befreunden.

Weil wir die Fiktion des Kollegialsystems so beharrlich aufrechterhalten, kann sich der einzelne Bundesrat auch nicht gemäss seinen Fähigkeiten entfalten. Wir alle kennen doch die peniblen Situationen während Kommissionsberatungen: Der zuständige Bundesrat reagiert auf eine Anregung, einen Antrag aus der Kommission positiv. Sofort muss er beifügen, dass er zuerst die Meinung seiner Kollegen einzuholen habe. Was ist denn das für eine Vorstellung von einem zuständigen Bundesrat? Er darf einer guten Idee erst zustimmen nach Ueberzeugungsarbeit bei sechs Kollegen. Diese verstehen ja viel weniger von der Materie! Allerdings ist ihm auch die Möglichkeit geboten, sich hinter der Meinung des Gesamtkollegiums zu verstecken. Beides scheinen mir eher unwürdige Rahmenbedingungen für qualifizierte Regierungseute zu sein. Unsere Regierungsmitglieder sollen in ihrem Zuständigkeitsbereich Führungsqualität und Kompetenz entwickeln können und nicht immer zuerst die andern fragen müssen. Wir benöti-

gen zum Beispiel heute eine kraftvolle Aussenpolitik, eine klare Vorstellung von der Rolle der Schweiz in der Staatengemeinschaft. Was finden wir vor? Zaghafte Ansätze des Ueberdenkens unserer Neutralitätspolitik in einem mit Dutzenden anderer Themen belasteten Bundesratsgremium; eine Neutralitätspolitik, die offensichtlich zu den Verhältnissen des heutigen Europa und der heutigen Welt einfach nicht mehr so recht passen will.

Eine höhere Zahl von Bundesräten ist nicht das Allheilmittel. Mehr Bundesräte sind aber nötig. Die Aufgaben der Innen- und Aussenpolitik sollen auf mehrere Schultern verteilt werden können. Der einzelne Bundesrat soll mehr Luft haben und sich besser entfalten können. Er soll seine Regierungstätigkeit in seinem Departement und im Gesamtbundesrat vorrangig, verantwortlich und kompetent wahrnehmen können, wie es Absatz 2 von Artikel 3 des Verwaltungsorganisationsgesetzes vorschreibt.

Eine Erhöhung der Zahl der Bundesräte bedingt auch einen Ausbau der Führungsstruktur. Auch die Führungs- und Koordinationsfunktion des Bundespräsidenten ist auszubauen. Seine Amtszeit ist zu verlängern, und er ist von der Departementsführung zu entlasten. Es ist ihm ein Stab beizugeben.

Warum haben wir Angst vor einem System, in dem sich qualifizierte Menschen auf Ministerposten oder im Präsidium der Regierung profilieren können? Gesteigerte Qualität kann unserem Land und seiner Bevölkerung nur nützen. Wir haben lange mit grundlegenden Reformen gezögert. Jetzt müssen wir sie energisch anpacken und über die Bühne bringen. Die Welt wartet nicht mit ihren Veränderungen, bis wir unser Haus bestellt und unser Boot umgerüstet haben. Das hat auch der Bundesrat in seiner Weisheit schon vor Jahren erkannt. So lehnte er in der Botschaft vom 12. Februar 1975 zwar mehr Bundesräte ab, schrieb dann aber: «Es ist nicht ausgeschlossen, dass Erhöhungen doch eines Tages kommen werden – in erster Linie wohl der Uebergang zu einem Elferkollegium mit einem Präsidialdepartement – und dass ein Zwang, Aenderungen des Regierungssystems vorzunehmen, entstehen kann.»

Meine Damen und Herren, die Zeit für die Erhöhung der Zahl der Bundesräte ist heute gekommen. Nehmen wir die Aenderung des Regierungssystems an die Hand, solange wir noch ruhig und frei darüber beraten und entscheiden können und bevor die Verhältnisse uns dazu zwingen. Denn Zwänge sind im allgemeinen schlechte Berater.

M. Coutau: Avant d'aborder le fond des propositions présentées respectivement par le groupe radical-démocratique et notre collègue Kühne, une remarque préliminaire me semble nécessaire.

En effet, dans un débat consacré à la réforme du gouvernement, il est difficile de faire totalement abstraction des personnalités qui le composent. Or, nous apprécions les membres du Conseil fédéral. Nous sommes convaincus de leur engagement personnel intégral au service du pays et je profite de l'occasion pour les assurer ici de notre estime. Mais la question posée ne doit pas, à nos yeux, se référer aux personnes. Elle concerne l'institution gouvernementale ainsi que son fonctionnement. Il nous faut donc bien nous concentrer sur une analyse, sur les critiques et des suggestions qui concernent l'institution en tant que telle, en évitant de provoquer des réactions de blocage dues à des atteintes perçues comme des critiques de nature personnelle.

Ceci étant dit, le groupe libéral partage largement les préoccupations des motionnaires. Leur analyse des causes du dysfonctionnement nous semble pertinente. La pression internationale qui s'exerce sur le gouvernement s'est développée à un rythme tel qu'il serait coupable de la nier. Mais la pression parlementaire et la pression départementale auxquelles s'ajoute encore la pression médiatique, que relève judicieusement le Conseil fédéral dans sa réponse, ont également pris une ampleur qui fait douter que l'institution soit encore adéquate.

Certes, les libéraux continuent à penser que le gouvernement qui gouverne bien est celui qui gouverne peu. Néanmoins, des accidents de conduite se sont succédé ces dernières an-

nées. Nous ne pouvons pas ignorer qu'ils ont un rapport avec la surcharge institutionnelle, une fois encore, qui pèse sur les épaules des sept conseillers fédéraux. Il est vrai que nos traditions helvétiques nous font trouver sympathique une certaine rusticité. Elles nous poussent à nous méfier de la pompe qui entoure d'autres gouvernements. Il n'empêche que les tâches d'un Etat moderne, fût-il de petite dimension, fût-il même fédéraliste de conception – et nous y tenons – ne peuvent plus être assumées dans leurs responsabilités politiques dans une structure qui remonte à plus d'un siècle dans sa conception. C'est du moins notre conviction. Nous la partageons avec les motionnaires et même, en partie, avec le Conseil fédéral lui-même qui, dans l'analyse, admet les contraintes nouvelles auxquelles il est soumis.

Sans revenir en détail sur les effets fâcheux de l'inadéquation de la structure gouvernementale actuelle, nous relèverons tout de même le fonctionnement de plus en plus discuté du système collégial. Il ressemble en réalité davantage à un pacte de non-ingérence dans les affaires des départements voisins que d'une véritable conduite collégiale des affaires.

Dans sa réponse, le Conseil fédéral note une série de mesures prises ou à prendre pour améliorer l'efficacité de son travail. Nous reconnaissons volontiers qu'il n'est pas resté inerte devant l'accumulation de ses charges et nous admettons le bien-fondé de plusieurs modifications adoptées ou envisagées. Mais il reste inflexible sur la question du nombre des membres du gouvernement, précisément au nom de la collégialité. Nous estimons qu'il fait preuve ici d'un blocage dépassé. Ce ne sont pas quelques secrétaires d'Etat supplémentaires, ni des secrétaires de départements aux compétences «revalorisées», qui permettront de résoudre le problème. Car, dans un cas comme dans l'autre, il s'agit de hauts fonctionnaires certes, mais néanmoins de fonctionnaires, sans responsabilité politique devant le Parlement.

Pour notre part, nous pensons que les personnalités chargées de responsabilités de nature politique doivent être des magistrats démocratiquement élus par le Parlement et responsables devant lui. C'est la raison pour laquelle nous appuyons la proposition du groupe radical dans son intégralité et sous forme de motion, en particulier les points 3 et surtout 4.

Nous sommes plus sceptiques – nous l'avouons – à l'égard de la motion Kühne qui suggère de passer à un régime quasi-présidentiel. Il pose des problèmes de représentativité et de durée dont les solutions nous semblent peu compatibles avec notre système fédéraliste. Nous suivrons ici la voie du postulat, proposée par le Conseil fédéral.

Mes chers collègues, je ne saurais terminer cette intervention sans faire une allusion à un tabou, dont nous devons vérifier s'il ne mérite pas aussi d'être remis en cause, dans l'idée de renforcer la capacité de conduite du gouvernement. Je veux parler de la cohésion politique du Conseil fédéral. Une fois encore, je fais abstraction des personnes. Mais quand les divergences politiques qui séparent les partis gouvernementaux deviennent aussi criantes (le Conseil fédéral parle pudiquement de «la polarisation des forces politiques») ou portent sur des sujets aussi fondamentaux que la défense nationale ou la sécurité de l'Etat, par exemple, on est en droit de se demander si la représentation de ces partis divergents, au sein d'un même gouvernement, est encore l'expression de l'ultime sagesse.

Nous sommes convaincus que l'idée du consensus a apporté à ce pays une stabilité, une pondération et une paix politique d'un prix inestimable. Nous doutons aujourd'hui qu'il puisse encore apporter les mêmes atouts. Nous doutons aussi que la volonté de s'atteler ensemble et de bonne foi à la solution des problèmes communs dans l'intérêt général du pays soit encore la préoccupation dominante des partis gouvernementaux. C'est pourtant la condition sine qua non du consensus et de la coalition telle que nous la connaissons aujourd'hui. Pour notre part, nous constatons bien davantage la volonté de chacun de démontrer que sa propre vision des choses est la seule à pouvoir entrer en ligne de compte. L'enjeu politique consiste à imposer de plus en plus cette approche unilatérale et prioritairement partisane.

Nous regrettons cette évolution qui privilégie l'affrontement

spectaculaire, mais nous nous demandons si les institutions ne doivent pas aussi tenir compte de cette réalité et si le gouvernement ne retrouvera pas sa force de conduite et ses capacités de fonctionnement appropriées à l'accélération, à l'internationalisation et à la complication des problèmes qui l'assaillent plutôt dans une plus grande cohésion que dans la perpétuation d'un consensus un peu mythique et de plus en plus illusoire. Peut-être que l'indispensable restauration d'une confiance en nos institutions et dans notre Conseil fédéral, sérieusement ébranlée, doit-elle passer par là.

Hubacher: Die beiden Vorstösse Petitpierre und Kühne werden von uns so interpretiert, dass ein Reformmodell anvisiert wird, ohne dass man sich jetzt schon in allen Einzelheiten festzulegen hat. Rein formell wäre wahrscheinlich die Motion Petitpierre nahe bei einem Postulat; von der politischen Wirkung her ist sie jedoch als Motion aufzufassen: um Druck auszuüben und der Regierung zu helfen, sich zu reformieren, weil erfahrungsgemäss jede bestehende Institution Mühe bekundet, sich selber zu erneuern.

Wir sprechen da aus Erfahrung. Wir haben auch Mühe mit der Parlamentsreform. Es ist ein Thema, das schon 13 Jahre alt ist, wenn ich an den Bericht «Zukunft des Parlaments» denke. Es ist jetzt möglich, dass wir im dritten oder vierten Anlauf wirklich zu Reformschritten kommen könnten.

So verstehen wir auch den Vorstoss Petitpierre/Kühne: dass dieses Oldtimer-Modell 1848 im Jahre 1991 nicht mehr unbedingt zeitgemäss ist, den Aufgaben kaum mehr zu entsprechen vermag und daher gründlich überprüft und überdacht werden muss.

Wir vernahmen die Untertöne, wie sie jetzt Herr Coutau deutlich erwähnt hat. Es werden natürlich auch Hoffnungen damit verbunden, nicht nur das Arbeitsmodell zu ändern, sondern auch die politische Substanz zu verschieben und sich zu fragen: Wer hat dann noch Platz im neuen Regierungsmodell oder im neuen Gefährt, das wir da zu konstruieren versuchen? Wir wollen diese Untertöne nicht überhören, Herr Coutau. Aber ich meine: Entweder ist die politische Substanz für ein Konkordanzmodell auch mit der heutigen Zahl von sieben Bundesräten noch tragfähig, oder sie ist es überhaupt nicht mehr. Das hängt nicht unbedingt beispielsweise mit der Zahl der Bundesräte, der Staatssekretäre und der gesamten Organisation zusammen.

Es scheint uns, dass wir keine übereilten Schritte riskieren, wenn wir den beiden Motionen zustimmen und uns die Aufgabe stellen, dieses ganze Regierungssystem, das aus dem letzten Jahrhundert stammt, zu überdenken. Ich war schon beeindruckt, als Herr Delamuraz an einer Besprechung erklärte: «Wenn ich meine Amtskollegen in den 12 EG-Staaten und in den 5 übrigen Efta-Staaten zusammenzähle, dann sind das 17. Ich hätte also theoretisch 17 Amtskollegen. Ich habe aber 117 Amtskollegen, weil das Department Delamuraz in den übrigen 17 Ländern auf verschiedene Ministerien aufgeteilt ist.» Herr Cotti wird etwa 200 Amtskollegen haben.

Wir bilden uns ein – ich glaube zu Recht –, dass wir ein tüchtiges Volk und dass wir leistungsfähig sind; aber ob wir so viel besser sind, sechs-, siebenmal besser als alle übrigen Europäer? Da könnten wir doch mit bescheidenen Zweifeln langsam Fragezeichen setzen. Von daher – ich betone: ohne uns jetzt schon mit allen Details, wie sie vorgeschlagen werden, identifizieren zu wollen, sondern einfach um hier Reformdruck auszuüben, um die Regierung zu zwingen, sich das heutige System zu überlegen – können wir den Motionen zustimmen. Die freisinnige Fraktion hatte eine Art Doppelstrategie eingesetzt: Die gleiche Motion Petitpierre ist im Ständerat als parlamentarische Initiative Rhinow plaziert worden. Die Kommission des Ständerates «Parlament und Regierungsreform», mit Herrn Huber als Präsident, ist an der Arbeit. Wir wissen, es gibt eine eigene Kommission «Parlamentsreform». Die Arbeitsteilung zwischen National- und Ständerat ist so vereinbart worden, dass sich die ständerätliche Kommission schwerpunktmässig mit der Regierungsreform beschäftigt.

Es beruhigt uns, dass das Parlament durch diese parlamentarische Initiative bei dieser ganzen Übung mit dabei ist. Wir hätten etwas Mühe, das ganze Geschäft dem Bundesrat allein

zu überlassen, weil sein Reformeifer in den letzten Jahren nicht gerade allzu eindrücklich gewesen ist. Damit das Modell überdacht und Reformdruck geschaffen wird, sind wir für Ueberweisung der Motionen.

Schmid: Die verschiedenen Vorstösse, die auf eine Umstrukturierung und Verbesserung der politischen Führung im Bereich der Exekutive abzielen, gehen im grossen und ganzen davon aus, dass der Bundesrat überlastet sei. Der Bundesrat bestreitet die starke Beanspruchung zwar nicht, macht jedoch für den schleppenden Gang seiner Regierungsgeschäfte u. a. die Polarisierung der politischen Kräfte verantwortlich und beklagt im weiteren die mangelnde Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger, demokratisch getroffene Entscheide zu akzeptieren. Wir halten diese Begründungen für die mangelnde Effizienz der Regierungstätigkeit für zu dürrig und verwahren uns dagegen, all jene als konsensunwillig abzustempeln, die mit der Zielrichtung des Bundesrates zuweilen nicht einverstanden sind.

Wir teilen auch den Optimismus der Motionäre nicht ganz, wonach mit organisatorischen und strukturellen Verbesserungen die Führungsschwäche des Bundesrates behoben werden könne. Ginge es nur um Arbeitsüberlastung, dann wären zwar Verzögerungen der Geschäfte zu beklagen, doch das müsste Bundesräte nicht daran hindern, Prioritäten zu setzen und Entscheide zu fällen. Aber gerade daran mangelt es. Oder glauben Sie im Ernst, mit einer Aufstockung der Zahl der Bundesräte oder einer Vermehrung des Mitarbeiterstabes könnten wir mit rascheren Massnahmen zur Luftreinhaltung, mit verbindlichen Richtlinien zu einer Europapolitik, mit mehr Flexibilität in Asylfragen oder mit mehr Mut zur Offenlegung der Fichenkarten rechnen? Es liegt beim Bundesrat nicht viel anders als beim Parlament: Es nützen alle organisatorischen Straffungen und arbeitsmässigen Entlastungen nichts, wenn man nicht zuerst und vor allem anderen bereit ist, die Probleme im Interesse des Gesamtwohls auch wirklich zu lösen.

Trotz der grundsätzlichen Vorbehalte, Verantwortlichkeitsfragen mit organisatorischen Massnahmen lösen zu wollen, sind wir nicht gegen die Ueberprüfung gegenwärtiger Regierungsstrukturen. Wir unterstützen die Motion der FDP-Fraktion, die den Bundesrat auffordert, verschiedene neue Regierungsmodelle in Erwägung zu ziehen. Wir betrachten dabei die vier Vorschläge nicht als abschliessende Aufzählung, können aber dem Modell einer gleichbleibenden Zahl von Bundesräten und einer grösseren Zahl von etwa 15 Ministern, welche alle eine Art Vorsteher von verkleinerten Departementen wären, am meisten Vorzüge abgewinnen. Diese Minister hätten dann die Geschäfte ihrer Ressorts im Parlament zu vertreten und auch diesem Rechenschaft über die Tätigkeit abzugeben.

Das heutige System mit Botschaftern und Staatssekretären, die weit weg von der Legislative ihre vom Bundesrat zugewiesene Mission erfüllen und diese dabei oft eigenwillig interpretieren – wie wir bei gewissen honorigen Herren schon jetzt feststellen können –, ist weniger überzeugend. Sie sind dazu bestimmt, im Auftrag des Bundesrates Verhandlungen zu führen, und haben keine Zeit für grundsätzliche Ueberlegungen. Trotzdem entlasten auch sie den Bundesrat nicht von Departementsgeschäften, damit wenigstens diese Sieben Zeit und Musse fänden, sich mit den grossen Linien der Politik bezüglich Leben und Lebensgrundlagen, Ausbau demokratischer Rechte, Sozialpolitik ohne Wachstumswang, internationale Zusammenarbeit und Friedenspolitik, Kreislaufwirtschaft usw. zu befassen. Wer weiss, vielleicht kehrte endlich wieder einmal die Sinnfrage in das politische Denken zurück, das sich dann nicht weiter in blossen Zweckmässigkeits- und Nützlichkeitsfragen erschöpfen würde. Denn Hand aufs Herz: Könnten wir auf dieser Welt noch ernstlich daran denken, den Boden wie eine Ware zu behandeln, gigantische Verkehrssysteme zu bauen, dem Energiehunger um jeden Preis nachzugeben und gigantische Materialkriege als Mittel zur Lösung von Konflikten anzusehen, wenn wir des öfteren einmal die Sinnfrage stellen würden?

Die grüne Fraktion begrüsst die Ueberprüfung der Regierungsreform, weil sie alle Massnahmen unterstützt, welche unsere Bundesräte von Arbeiten und Repräsentationspflichten entlastet, die delegierbar sind.

Wir sind für Ueberweisung des FDP-Vorstosses und des Vorstosses Kühne in der Form der Motion. Zum mindesten fällt dann einmal das Argument der Arbeitsüberlastung weg, das vorgeschoben zu werden pflegt, wenn Probleme nicht wirklich angepackt und Entscheide wieder einmal auf die lange Bank geschoben werden.

M. Longet: Il est une certitude qui fera certainement l'unanimité de ce Parlement, c'est que nous nous dirigeons vers des temps plus agités et plus troublés, des temps où il faut pouvoir réagir vite et, parallèlement, être disponible en vue d'une analyse plus fine et plus sûre des problèmes et d'un véritable travail d'explication et de communication. Un autre constat sera également largement partagé ici, c'est que notre système institutionnel marque très sérieusement des symptômes d'essoufflement. Nous vivons avec un état artisanal et il est vital d'aller vers un maximum de professionnalisme.

S'agissant du Parlement, ce travail de réforme est en cours et nous pensons, avec la commission présidée par M. Hubacher, pouvoir présenter un ensemble de propositions encore avant la fin de la législature. En ce qui concerne la réforme du gouvernement, nous estimons que ces motions viennent à leur heure. Le groupe socialiste, qui a eu l'occasion par le passé, mais sans succès, de soulever le problème de l'effectif du Conseil fédéral, est aujourd'hui heureux du dépôt de ces motions. Il les acceptera en tant que motions, afin d'exprimer la volonté politique que notre système devienne plus efficace. Que nous montre l'actualité récente, voire immédiate? Un gouvernement qui, devant les faits majeurs de la politique étrangère: l'Europe, l'évolution à l'Est, la conception de la neutralité, se montre hésitant, manifeste des problèmes de coordination, se perd plus souvent que de raison dans les détails et a véritablement de la difficulté à prendre du recul, de définir une réelle stratégie d'avenir pour notre pays.

Que nous montre l'actualité récente sur le plan interne? La conclusion majeure du travail d'investigation des deux Commissions d'enquête parlementaires a été la mise en évidence d'une absence de contrôle politique, non seulement du Parlement mais aussi du gouvernement, gouvernement qui a été qualifié, un peu méchamment par d'aucuns, de grand dans les petites choses et de petit dans les grandes.

A notre avis, gouverner, c'est effectuer un travail de conception, de supervision et de communication. Or, manifestement, aujourd'hui, le Conseil fédéral n'en a pas suffisamment le temps. Dans quel autre Etat comparable au nôtre, trouve-t-on – pour ne prendre que ce cas – un ministre de l'intérieur qui est à la fois ministre de la culture, de la science, de la famille, de la sécurité sociale, de l'environnement, de la santé et j'en passe? Nous constatons tous journellement à quel point il est de plus en plus difficile d'agender des réunions, de trouver le temps nécessaire au travail qui nous est imparti, parce que le Conseil fédéral est sollicité toujours davantage. Ce n'est pas principalement, comme l'affirme le Conseil fédéral, la polarisation croissante de la vie politique qui est le véritable facteur de blocage, mais bien plus prosaïquement la dispersion et la charge abusive qui pèsent sur les sept conseillers fédéraux. Le blocage est bel et bien inscrit dans la logique du système et son inefficacité résulte de problèmes de définition. Ce n'est pas du tout une question de personnalités, mais de temps et d'organisation des structures. Le meilleur des hommes s'épuiserait dans une structure aussi peu rationnelle.

Une réforme est donc indispensable et la direction proposée par les deux motions nous paraît juste, en particulier la réflexion d'avoir un collège à deux étages: un collège présidentiel, restreint, qui exercerait la direction politique, et un collège plus technique, mais néanmoins de rang ministériel, qui serait composé de secrétaires d'Etat non seulement à usage externe – titre qu'on donnerait à certains hauts fonctionnaires en vue des relations extérieures – mais aussi à usage interne, notamment pour les relations avec le Parlement.

Nous sommes conscients qu'il existe des difficultés, et que de délicates redéfinitions seront à opérer, mais l'alternative à une réforme de notre système est un Etat faible, et, dans les temps actuels, cela serait au mieux de l'inconscience, au pire

de l'irresponsabilité. Nous affirmons qu'il est impossible d'affronter les problèmes de l'an 2000 avec des institutions de 1848.

Frau Grendelmeier: Es ist nicht ganz einfach, dem, was gesagt worden ist, etwas Neues beizufügen. Es scheint mir auch kein Zufall zu sein, dass die Vorrednerinnen und Vorredner fast alle der Kommission angehören, die sich nun um die Parlamentsreform kümmert. Es scheint mir richtig zu sein, dass wir die beiden Reformen gemeinsam in Angriff nehmen; denn es steht der Schweiz vermutlich gut an, nach 700 Jahren – oder etwas bescheidener: nach 143 Jahren, denn 1848 ist das tatsächliche Geburtsjahr der Schweiz – über die Bücher ihrer eigenen Organisation zu gehen und zu prüfen, ob ein Regierungssystem, ein Parlamentssystem nach so langer Zeit nicht einer Revision bedürfen, ob sie nicht gewissermassen reif sind für den ganz grossen Service.

Es ist auch tröstlich zu sehen, dass nun nach jahre- oder jahrzehntelangen vergeblichen Bemühungen von Parlamentariern – mein Vater, der vor 30 Jahren in diesem Parlament sass, hat das auch schon erlebt, selbstverständlich ohne jegliches Resultat – nun endlich Bewegung in diese verkrusteten Systeme kommt. Nicht weil eine 700-Jahr-Feier im Tun ist, sondern ganz einfach, weil wir durch die äusseren Gegebenheiten gezwungen werden, und zwar durch internationale Bewegungen gezwungen werden, und das scheint für viele Leute schmerzhaft zu sein. Wir lieben ja so sehr das Kleine, das Schnuckelige, das Heimelige, unseren eigenen Stallgeruch, aber das ist vorbei. Herr Longet hat es gesagt. Wir trauern einer Agrarsituation nach, die heute einfach nicht mehr vorhanden ist.

Es ist richtig, dass wir das Parlament und Regierung zusammen einer Reform unterziehen, denn nirgends im Ausland ist eine so enge Zusammenarbeit zwischen der ersten und zweiten Gewalt vorhanden. Die Antwort des Bundesrates auf die Motionen Kühne und FDP-Fraktion scheint mir mehr als dürftig und halbherzig zu sein. Es ist tatsächlich eine Minireform. Dabei brauchen wir eine gründliche Angleichung. Das heisst Abschied nehmen und noch einmal Abschied nehmen von der Puppenstube, von der Idylle der Schweiz, des Schweizerhauses; oder noch einmal, mit einer anderen Metapher: Wir müssen wissen, dass wir die Instrumente für das grosse Orchester stimmen müssen, in welchem wir vorteilhafterweise nicht nur den Triangel spielen. Aber wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass die Zeit für Hobbypolitiker auf nationaler Ebene vorbei ist. Das bedeutet auch, dass wir uns bewusst werden, dass die Schweiz bisher weder von der Regierung noch vom Parlament geleitet wurde, sondern von ganz anderen Kräften. Diese könnten allenfalls etwas dagegen haben, wenn wir die Regierung stärken, aber auch, wenn wir das Parlament stärken, denn auch da ist es Zeit für eine Aenderung. Ich bin der Meinung, dass wir diesen Motionen zustimmen sollten, und zwar mit voller Kraft. Es geht nicht um einzelne Punkte; über die kann man diskutieren. Aber es geht um die zwingende Form der Motion. Ich habe bis jetzt noch keinen wirklich nennenswerten Widerstand in diesem Saal gefunden. Es würde uns im Sinne eines Geschenkes an uns selber in diesem 1991 gut anstehen, wenn wir uns ein neues Gesicht verpassen würden, denn wir sind etwas gesichtslos geworden. Das findet seinen Niederschlag in der Tatsache, dass der Bundespräsident «rotiert». Das Wort hat vielfache Bedeutung. Wie wollen Sie erreichen, dass die Schweiz im Ausland ein Gesicht bekommt, wenn das Gesicht seines Repräsentanten jedes Jahr wechselt? Das ist unmöglich. So scheint es mir wichtig, dass uns ein Mensch vertritt. Es ist vielleicht kein Zufall, und viele Schweizer wissen das nicht, dass wir keine Staatsbesuche erwidern können, weil der Bundesrat *in corpore* hingehen müsste. Offenbar misstrauen die Schweizer jedem, der sich über die anderen erheben könnte. Von dieser Puppenstubendemokratie müssen wir Abschied nehmen und einsehen, dass es einen Menschen braucht, um dieser Schweiz auch gegenüber dem Ausland ein Gesicht zu geben.

M. Darbellay: Ce n'est ni un hasard ni une coïncidence si les discussions puis les interventions sur la réforme du Parlement

et la réforme du gouvernement se multiplient. Nous sommes souvent surpris par les événements qu'ils soient d'origine internationale, européenne ou suisse et nous avons souvent l'habitude de répondre au coup par coup. N'aurions-nous pas oublié l'adage: «Gouverner c'est prévoir». Si dans d'autres pays où l'on a de meilleures infrastructures, les problèmes sont à peu près les mêmes, ce n'est qu'une maigre consolation pour nous.

Nous sommes aujourd'hui en présence de deux motions qui proposent la réforme du gouvernement et la réponse de ce même gouvernement est très peu convaincante: un secrétaire d'Etat par-ci, un office supplémentaire par-là ou un office réorganisé et le tour semble joué, comme si tout allait pour le mieux dans le meilleur des mondes. Non. Le système comporte des faiblesses visibles et il faut y remédier. Nous avons à nous tenir à jour. Les chefs de départements n'ont plus de temps pour s'occuper de leurs tâches générales, de leurs tâches de conseillers fédéraux, pour penser les problèmes. Un revirement de situation et ils sont pris au dépourvu! Si la priorité est donnée à la maîtrise d'une situation, en cas de crise prolongée par exemple, ce sont les affaires mêmes du département qui risquent d'en souffrir. A l'ère des relations internationales, à l'ère de la construction de l'Europe, nous remarquons d'une manière particulière la faiblesse de la position du président de la Confédération, qui doit continuer à administrer son département et en même temps nous représenter à l'étranger. Nous remarquons également la faiblesse de la position des chefs de départements qui, comme on l'a relevé plusieurs fois aujourd'hui, rencontrent cinq, six, voire sept homologues.

Nous demandons par conséquent une analyse approfondie de la situation et le gouvernement ne doit pas être seul à être impliqué. Le Parlement doit aussi s'y mettre. Les motions qui nous sont présentées offrent plusieurs pistes. Je ne veux pas entrer dans le détail de ces pistes, ce sera l'affaire des commissions et du gouvernement qui vont s'en occuper. Je vous invite simplement à transmettre les motions comme telles. Nous devons nous tenir à jour, nous devons nous rappeler que gouverner c'est prévoir et nous devons pouvoir réagir rapidement.

Reich: Als diese neue Welle von Vorstössen zur Parlaments- und Regierungsreform anrollte, konnte ich mich – ich muss es gestehen – eines eher resignierten Gefühls des «désà vu» nicht entziehen.

Als junger Amateurpolitologe und Präsident der Schweizerischen Vereinigung für politische Wissenschaft hatte ich in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre sozusagen als Unterakkordant der Kommission mitwirken können. Die Kommission hatte einen heute noch lesenswerten Bericht zu dieser Thematik erstellt. Hauptergebnis war – etwas überspitzt formuliert –, dass der Bundesrat danach wenigstens jeweils eine Traktandenliste, die diesen Namen verdiente, für seine Bundesratssitzungen erstellte.

Ich habe später die Vernehmlassung der FDP zum Fragenkatalog «Wahlen» redigiert und schliesslich in den siebziger Jahren drei Jahre meines Lebens an die Kommission Furgler gegeben, um nicht zu sagen: verschwendet. Denn das Resultat all dieser Tätigkeiten ist die Erinnerung an unendlich viele interessante Diskussionen, sind sieben Meter Akten in meinem persönlichen Archiv zum Thema Regierungs- und Parlamentsreform – aber gleichzeitig sind es frustrierend wenig Taten, die wir aufzuweisen haben.

Wenn man die Stellungnahme des Bundesrates zur Motion der FDP-Fraktion ansieht, so liegt diese Antwort im Grunde genommen auf altbewährter Linie. Es werden brav ein paar punktuelle Aenderungsvorschläge oder bereits realisierte Massnahmen aufgezählt, aber wenn immer es um strukturelle Fragen geht, um die Erarbeitung möglichst realisierbarer Modelle, dann verfällt der Bundesrat in Lustlosigkeit; man muss hier gerechtigkeitshalber beifügen, dass die Lustlosigkeit auch für die Mehrheit des Parlaments in den letzten zwanzig Jahren die übliche Haltung war.

Wenn ich sehe, dass der Bundesrat bereit ist, allenfalls tiefschürfende Analysen vorzunehmen, je nach Fortgang des Integrationsprozesses, so ist das ganz einfach grotesk. Herr

Hubacher hat das Beispiel von Herrn Delamuraz genannt und ausgeführt, dass er in seiner Funktion als Departementschef mit fast zahllosen ausländischen Kollegen konfrontiert ist. Man könnte auch an die penible Situation unserer Delegation im Rahmen der EWR-Verhandlungen erinnern, die mit einem Bruchteil des Bestandes an Personal im Vergleich zu ihren Partnerdelegationen ein Höchstmass an effizienter und präziser Arbeit leisten muss. Das geht in dem Stil – glaube ich – ganz einfach nicht mehr weiter. Trotz des Gefühls des «déjà vu» und der leichten Frustration votiere ich für die Ueberweisung der Motion, insbesondere für die integrale Ueberweisung der Motion der FDP als Motion, und zwar deshalb, weil ich in den letzten Wochen, also seit dem Herbst, den Eindruck hatte, dass doch ein gewisser Klimawandel eingetreten ist. Die Initiative Rhinow fand im Ständerat einhellig Zustimmung; das heisst zwar noch nichts. Es könnte auch heissen, dass die Initiative in der Schublade des Ständerates statt in jener des Bundesrates verschwinden würde. Aber seither hat die Kommission Huber – Herr Hubacher hat das schon erwähnt – eine echte Eigendynamik entwickelt; man hat das Gefühl, dass hier eine Schubkraft am Werke ist.

Wie Herr Hubacher das interpretiert hat, ist die Form der Motion des Nationalrates eine sinnvolle strategische Ergänzung der Initiative des Ständerates. Denn mit der Motion wird der Bundesrat selbst miteinbezogen. Und wenn der Bundesrat selbst bereit ist – entgegen seiner ursprünglichen Stellungnahme zur Motion der FDP –, aktiv zu werden, konstruktiv, im Sinne der Prinzipien dieses politischen Systems, das ein System der kooperativen Gewalten ist, dann könnte wirklich ein Durchbruch erzielt werden. Zwar nicht im wortgetreuen Sinn der einzelnen Ziffern der beiden Motionen – hier teile ich die Ansicht von Herrn Kühne und Herrn Hubacher –, vielmehr geht es jetzt darum, Schubkraft zu entwickeln, endlich zu beschliessen und rasch zu Modellen und Varianten zu kommen, die möglichst rasch Entscheidungen längerfristiger Art ermöglichen.

Wie gesagt: Es ist ein Geist der loyalen Kooperation nötig, und nicht nur das, auch eine synoptische Vorgehensweise ist nötig. Es ist ein Fortschritt, dass die Parlamentsreform, die auch dazu gehört – wir müssen anders an die Probleme herantreten als früher –, in die ganze Diskussion und Verhandlungsstrategie miteinbezogen wird. Ich möchte noch beifügen, dass in diesen Kontext hinein auch der Bereich Verwaltungskontrolle gehört. Dadurch, dass der Bundesrat eine Dienststelle für Verwaltungskontrolle errichtet hat, ist in diesem Bereich noch gar nichts gewonnen, es sei denn ein zusätzlicher Budgetposten. Auch die Anstrengungen der GPK sind noch nicht soweit konkretisiert, dass man sagen könnte, der Bereich Verwaltungskontrolle ist abgehakt. Mit dazu gehört die im Gang befindliche Vorbereitung zur Verbesserung der Gesetzesevaluation, mit dazu gehört eine nachdrückliche Forcierung der Einführung eines modernen Controllings.

Wenn uns das gelingt – im Sinne des Klimawandels der letzten Wochen und Monate –, dann haben wir eine echte Chance, aus einer langjährigen Pattsituation herauszukommen.

Wir begegnen im Zusammenhang mit der 700-Jahr-Feier immer wieder dem Schlagwort «700 Jahre sind genug». Ich möchte dieses Schlagwort auf die Problematik, die hier zur Diskussion steht, ummünzen und sagen: 700 Jahre sind wirklich genug; machen wir einen Schritt in Richtung modernerer Führungsformen unseres Staates.

M. Rebeaud: Tout ou presque a été dit. Je confirme cependant que le groupe écologiste pense comme la plupart d'entre nous, c'est-à-dire que nous avons besoin d'un gouvernement mieux équipé, dont la tête soit capable de réfléchir, de proposer au pays des visions d'avenir, qui soit capable, en tant que collègue, de prendre le temps d'une réflexion sur les questions de politique générale. Ce besoin du pays, aujourd'hui, n'est pas satisfait. Nous avons affaire à sept chefs de départements géants, surchargés d'une manière chronique et, de plus, et c'est le plus grave, pratiquement incapables de mener, lorsque c'est nécessaire, une véritable discussion collégiale de politique générale. Cela nuit évidemment à la cohésion de no-

tre gouvernement. Le Parlement a aussi besoin d'avoir comme interlocuteurs, dans cette salle, des gens qui connaissent le mieux possible les textes qu'ils sont chargés de défendre au nom du gouvernement. Or, ce n'est pas toujours le cas. Le Parlement travaille à sa propre réforme. Parallèlement, le gouvernement doit entrer dans le même processus.

La preuve de l'insuffisance actuelle de la capacité du gouvernement de répondre de manière approfondie et sérieuse aux questions que nous lui posons et aux propositions que nous lui soumettons est donnée dans la réponse même du Conseil fédéral à la motion du groupe radical-démocratique. Cette réponse est d'une superficialité désolante; on dirait qu'elle a été écrite il y a dix ou quinze ans.

Nous sommes dans une phase où la Confédération doit affirmer son rôle dans la construction de l'Europe. Dans ses appréciations générales, le Conseil fédéral précise: «Le Conseil fédéral est prêt toutefois à examiner ultérieurement des réformes plus vastes si l'environnement politique se modifiait fondamentalement, par exemple du fait d'une participation plus soutenue de la Suisse au processus de l'intégration européenne». Mais cette condition est déjà existante! Nous avons besoin que notre pays s'engage plus activement, avec des moyens accrus et avec une réflexion politique à long terme plus élaborée, dans la construction de l'Europe. Sans quoi nous serons réduits à continuer à courir entre Bruxelles et Luxembourg ou Strasbourg pour voir de quelle manière nous pouvons le mieux, à court terme, ménager les intérêts économiques de nos entreprises. Actuellement, nous avons de la peine à faire autre chose dans la construction européenne qui s'élabore en dehors de nous. Cette simple phrase du Conseil fédéral nous montre qu'il semble ne pas saisir la situation. Cela me paraît assez invraisemblable.

C'est une raison à mon avis suffisante pour soutenir la proposition du groupe radical-démocratique. J'ajoute, en guise de conclusion provisoire, que les réformes suggérées par ce groupe ne suffiront pas à nous donner un bon gouvernement, mais elles aideront à créer des conditions permettant à nos conseillers fédéraux, si nous les choisissons bien, de faire du bon travail. Et c'est la moindre des choses.

Fischer-Hägglingen: Ich kann leider im Namen der SVP-Fraktion dem allgemeinen Konsens, der nun über die Ueberweisung der Motion zu herrschen scheint, nicht beistimmen. Es dürfte unbestritten sein, dass die Organisations- und Führungsstrukturen im Bund den heutigen Anforderungen nicht mehr gerecht werden. Das führt zu einer Ueberlastung des Bundesrates, der Verwaltung und des Parlaments. Die mangelnde Wahrnehmung von Führungsaufgaben durch den Bundesrat ist zum Teil mitverantwortlich für die Vorkommnisse in der Verwaltung, mit denen wir uns in letzter Zeit auseinanderzusetzen hatten. Die einzelnen Bundesräte können in Ermangelung moderner Führungsstrukturen in ihren Departementen – und in der Bundesverwaltung ganz generell – ihre Aufgaben als Vorsteher eines Departementes nicht mehr voll wahrnehmen, und andererseits fehlt die Zeit für die Regierungsaufgaben des Gesamtbundesrates. Es macht auch den Eindruck, dass das Kollegialsystem nicht mehr voll spielt, sondern dass wir es – wie sich die Motion Kühne ausdrückt – mit vielen Einzelkämpfern zu tun haben, wobei jeder noch der Beste sein will.

Mit verschiedenen Einzelmassnahmen versucht nun der Bundesrat, die Führungsstrukturen zu verbessern. Wir erachten die ins Auge gefassten Massnahmen vom 17. September 1990 als zu zaghaft. Sie zeigen auch, dass man einmal mehr versucht – wie in der Vergangenheit –, mit isolierten Einzelmassnahmen der erkannten Schwachstellen Herr zu werden. Wir glauben, dass dieser Weg nicht zum Ziel führt. Wir sind aber auch nicht der Auffassung, dass mit institutionellen Änderungen – wie sie die beiden Motionen vorschlagen – die Führungsstrukturen verbessert werden können, ganz im Gegenteil. So wird die Erhöhung der Anzahl der Bundesräte den administrativen Aufwand nur noch erhöhen, und eine weitere Bürokratisierung ist vorprogrammiert. Das Zusammenspiel und die Zusammenarbeit innerhalb des Regierungsgremiums

wird erschwert. Auch mit dem vorgeschlagenen Präsidialdepartement können wir uns nicht befreunden. Zwar weist das bisherige System Mängel auf, aber so schlecht, wie dies Frau Stamm hier ausgeführt hat, ist nun das Kollegialsystem auch wieder nicht.

Uns scheint, dass vorab einmal die Führungsstrukturen jedes einzelnen Departementes zu verstärken sind. Das kann unter anderem zu einer Aufwertung der Generalsekretäre führen. Die in der Antwort des Bundesrates gemachten Ausführungen zum Thema Generalsekretariate und flexible Anstellungsverhältnisse zielen in die richtige Richtung. Es scheint uns wichtig zu sein, dass jedes Departement nach Führungsmodellen geleitet wird, wie sie in der Privatwirtschaft gang und gäbe sind. Hier scheint uns der grösste Nachholbedarf zu sein.

Von der Beantwortung der Aufgaben muss wegkommen werden; es muss vermehrte Management-Arbeit geleistet werden. Jeder einzelne Departementvorsteher braucht einen viel grösseren Spielraum zur Verwirklichung seiner Führungsvorstellungen und für die Wahl seiner engsten Mitarbeiter. Es braucht aber auch eine viel grössere Flexibilität, um die verschiedenen Aufgaben anzugehen. Der Departementvorsteher muss aber auch von den vielen nebensächlichen Aufgaben befreit werden, damit er genügend Zeit findet, um die Führungsarbeit zu übernehmen: für die Erarbeitung von längerfristigen Perspektiven und vor allem auch für die Bearbeitung der Probleme des Gesamtbundesrates.

Gefragt ist politische Führung – ich glaube, an der mangelt es gegenwärtig vor allem –, gefragt ist mehr Entscheidungsfreudigkeit – auch hier mangelt es. Man lässt sich allzu stark treiben von den Aktualitäten des Tages. Das hat wenig mit der Zahl des Gremiums zu tun; vielmehr fehlt es an der Wahrnehmung der politischen Führung, die in der heutigen Zeit gefordert wird.

Hier ist natürlich auch die ganze Struktur unserer Bundesverwaltung miteinzubeziehen. Ohne die Aufhebung des Beamtenrechtes für die Kader- und Stabsmitarbeiter wird man nur schwer die nötigen Führungskräfte rekrutieren können.

Ich habe angetönt, dass wir mit überstürzten institutionellen Änderungen wenig anfangen können, bevor nicht eine umfassende Ueberprüfung und fachmännische Analyse der Organisations- und Führungsstrukturen vorgenommen wird.

Wir haben denn auch in unserem Postulat vom 7. Juni 1990, das vom Bundesrat entgegengenommen wurde, neue Organisations- und Führungsstrukturen gefordert. Wir haben den Bundesrat in diesem Postulat eingeladen, eine umfassende Ueberprüfung und fachmännische Analyse der einschlägigen Organisations- und Führungsstrukturen, unter Beizug ausserhalb der Verwaltung stehender Fachleute, vorzunehmen und einen entsprechenden Bericht vorzulegen.

Dieser Bericht soll unter Berücksichtigung organisatorischer, administrativer, personeller und technischer Belange Reformvorschläge aufzeigen, die auf allen Stufen der Bundesverwaltung eine auf die aktuellen Erfordernisse ausgerichtete Führungsarbeit gewährleisten. Das Problem liegt viel tiefer als nur bei der Zahl der Bundesräte. Der Bericht soll Varianten dieser Lösungsmöglichkeiten aufzeigen.

Wir erwarten, dass der Bundesrat nun möglichst schnell diese Abklärungen vornimmt. Wir glauben nämlich, dass ohne das Heranziehen von aussenstehenden Fachleuten der Bundesrat kaum in der Lage ist, den tatsächlichen Ist-Zustand zu erkennen und die nötigen Reformen einzuleiten. Auf der anderen Seite sind wir der Auffassung, dass primär der Bundesrat diese Führungsstrukturen ändern sollte.

Noch ein Wort zum Stand der gegenwärtig laufenden Reformarbeiten im Parlament bzw. in den Kommissionen. Es ist wichtig und richtig, die laufende Parlamentsreform mit der Reformbestrebung beim Bundesrat zu verknüpfen. Wir können hier nicht isoliert vorgehen. Es bestehen Wechselbeziehungen. Gegenwärtig laufen ja in den Kommissionen des Ständerates und des Nationalrates die Beratungen über die Parlaments- und Regierungsreform parallel. Da also schon Kommissionen an der Arbeit sind, erachtet es die SVP-Fraktion als sinnvoll, dass man die Motionen Kühne und jene der FDP als Postulat überweist und dass diese Ideen in den Kommissionen in Betracht gezogen werden.

Bundeskanzler **Buser**: Mehrere Referenten haben bereits gesagt, dass alles gesagt worden sei. Das trifft zu, so dass ich mich sehr kurz fassen kann.

Zwei Vorbemerkungen: Erstens danke ich für die interessante Diskussion. Ich werde die hier gehörten Voten dem Bundesrat zur Kenntnis bringen.

Zweitens: Das Thema, das hier zur Diskussion steht, ist zweifellos ein sehr wichtiges Thema. Darüber herrscht Einigkeit. Andererseits aber muss man sich bewusst sein, dass wir uns hier in einer weiteren Etappe einer Diskussion befinden, die sich bereits über Jahrzehnte erstreckt. Seit 30 Jahren erlebe ich diese Debatten ohne Unterbruch.

Es ist in dieser Zeit auch sehr viel getan worden. Es erfolgten nicht grundlegende Strukturreformen, sondern andere, die vielleicht weniger spektakulär in den Auswirkungen sind, aber doch auch etwelche Auswirkungen zeitigten.

Herr Reich hat auf die Expertenkommission Hongler hingewiesen, auf die nachfolgende Expertenkommission Huber, die sich in den siebziger Jahren mit diesen Problemen befasst haben. Er hat eine sehr richtige Feststellung gemacht, als er sagte, dass zwar immer wieder Ideen vorhanden waren, dass aber Lustlosigkeit bei der Realisation – nicht nur beim Bundesrat, sondern auch beim Parlament – festzustellen war. Dies gilt insbesondere für die Revisionen der siebziger Jahre, als das Verwaltungsorganisationsgesetz hier beraten wurde. Die Expertenkommission hatte alles auf den Tisch gelegt: neun Departemente, elf Departemente, mit oder ohne Präsidialdepartement. Alles war greifbar. Das Parlament selber, die Fraktionen haben damals gebremst und diese Vorschläge nicht weiterverfolgt.

Es war also nicht nur der Bundesrat, der zurückhielt, sondern es war eine allgemeine Stimmung dagegen. Das lässt mich als Zeugen Herrn Nationalrat Mario Grassi aufrufen. Er war mit mir zusammen in jener Expertenkommission und mit mir zusammen ebenso enttäuscht, als das Ganze nicht weiterverfolgt worden ist. Wir hatten dort grosse Arbeit geleistet.

Heute herrscht offenbar Einigkeit, dass man eine grundsätzliche Ueberprüfung vornehmen soll. Diese Einigkeit – das möchte ich unterstreichen – teilt auch der Bundesrat. Er hat es in seiner schriftlichen Antwort auf die parlamentarischen Vorstösse deutlich gesagt. Er hat seither bereits eine kleine Expertenkommission eingesetzt, die ihm bei der Vorbereitung der Arbeiten, die in zwei oder drei Jahren dann akut sein werden, behilflich sein soll. Der Bundesrat spricht nicht von einer Mini-reform. Er sagt aber auch nicht, das, was jetzt mit der Revision des Verwaltungsorganisationsgesetzes unterbreitet worden ist, sei die Reform an sich, sondern er spricht von «einigen rasch wirksamen Massnahmen». Er hat also die «Reform», die Ihnen jetzt vorliegt, genau gleich qualifiziert: Sie ist ein erster Schritt, der rasch realisiert werden kann; Strukturreformen – soweit notwendig – sollen nachher folgen.

Man ist sich auch einig, dass das Ausmass der Reformen später entschieden werden soll. Das steht heute nicht zur Diskussion. Aber ich bin jetzt schon überzeugt: Wenn die Zahl der Bundesräte, die Organisation des Präsidialdepartementes, die Funktion und Stellung der Staatssekretäre usw. zur Diskussion stehen werden, wird wahrscheinlich die Einigkeit – wie schon früher – auch in diesem Rat weniger gross sein als heute. Dort gilt es dann wichtige und heisse Fragen zu entscheiden.

Umstritten sind heute zwei Punkte: Erstens der Zeitpunkt der Revision, zweitens die Form des Vorstosses.

Was den Zeitpunkt betrifft, rufe ich nochmals in Erinnerung, dass der Bundesrat Ihnen jetzt Sofortmassnahmen unterbreitet hat, dass er umgekehrt mit einer Reform einverstanden ist, aber sagt, dass er deren Ausmass heute nicht bestimmen möchte, bevor man weiss, was sich aus der Annäherung an Europa an neuen Aufgaben für den Bund ergeben wird. In jenem Zeitpunkt wird man besser beurteilen können, ob die Zahl der Bundesräte erhöht werden muss, ob eventuell doch parlamentarische Staatssekretäre ins Auge gefasst werden sollen, usw. All diese Fragen sollen zu jenem Zeitpunkt, wenn man auch die neuen Aufgaben sieht, diskutiert werden. Das war die Darstellung des Bundesrates, auf die ich nochmals hinweisen wollte.

Die Form: Soll der Vorstoss als Postulat oder Motion formuliert werden? Darüber gehen die Meinungen auseinander. Man hat von «Reformdruck» gesprochen. Herr Petitpierre hat gesagt, die Motion solle zeigen, dass etwas geschehen soll. Das ist sehr richtig. Ich glaube denn auch, dass der Streitpunkt – ob Motion oder Postulat – weniger eine juristische als eine politische Frage ist: die Frage, ob der Rat nach der Auffassung der Urheber des Postulates mit der Motion den «Reformdruck» – wie Herr Hubacher gesagt hat – unterstreichen soll. Im Grunde genommen ist das aber gar nicht nötig.

Zu Herrn Kühne: Ich möchte bestreiten, dass die «Schublade» eine Rolle spielen wird. Denn die Expertenkommission, die der Bundesrat einsetzen will, ist bereits ernannt. Sie tritt noch diesen Monat zu ihrer zweiten Sitzung zusammen. Sie hat ein Programm, in dem das ganze Problem wieder aufgerollt wird. Von einer Schubladisierung kann also keine Rede sein.

Auch die von Herrn Schmid erwähnte «lange Bank» gibt es nicht, es sei denn die Bank, auf der bereits wieder ein bis zwei Meter Akten liegen – Herr Reich hat in seinem eigenen Büro deren sieben Meter gemessen.

In diesem Zusammenhang möchte ich auf den Auftrag der Kommission Eichenberger – wie man sie nennt – hinweisen. Er geht nämlich noch weiter, als das in den Motionen verlangt wird: Es geht um die Ueberprüfung «des gesamten Regierungs- und Gesetzgebungssystems in seiner gegenseitigen Bezogenheit und unter Berücksichtigung der gesteigerten Anforderungen an die Führungsstruktur unseres Landes im allgemeinen und im Hinblick auf die neuen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen der neunziger Jahre im besonderen».

Die Kommission ist mit der Erarbeitung von Szenarien beauftragt, die eine Beurteilung der Auswirkungen der verschiedenen Varianten gestatten – das ist genau das, was Sie brauchen werden –, und sie unterbreitet Vorschläge für weitere organisatorische und funktionale Verbesserungen im Rahmen des geltenden Verwaltungsorganisationsgesetzes bzw. für eine Revision dieses oder anderer Gesetze. Das sind Massnahmen auf der zweiten Ebene.

Sie hat also beides zu tun: grundlegende Strukturreformen vorzubereiten, die Dokumentation dafür bereitzustellen und gleichzeitig auch Organisationsprobleme aufzugreifen. Mit anderen Worten: Der Auftrag an diese Kommission ist noch weiter gefasst als die Motionen, die heute zur Diskussion stehen. Deshalb kommt es indirekt auf dasselbe heraus, ob Sie diese Vorstösse als Motion oder als Postulat überweisen.

Ich sage aber nochmals: Der Postulatstext gestattet dem Bundesrat, in die ganze Breite zu gehen, noch breiter als die Motionen. Deshalb hält der Bundesrat am Antrag fest, die beiden Vorstösse als Postulate zu überweisen.

Motion 90.401

Präsident: Der Bundeskanzler beantragt, die Motion von Herrn Kühne als Postulat zu überweisen. Der Motionär hält an der Motionsform fest.

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung der Motion	106 Stimmen
Dagegen	28 Stimmen

Motion 90.435

Präsident: Bei der Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion beantragt der Bundesrat, die ersten zwei Ziffern als erfüllt abzuschreiben und die Ziffern 3 und 4 als Postulat zu überweisen. Der Motionär beantragt hingegen, die ganze Motion als solche zu überweisen.

Ziff. 1, 2 – Ch. 1, 2

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung der Motion	121 Stimmen
Dagegen	5 Stimmen

Ziff. 3, 4 – Ch. 3, 4

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung der Motion	111 Stimmen
Dagegen	30 Stimmen

89.251

Parlamentarische Initiative (Ruf) Parlamentarische Initiativen. Behandlungsfristen Initiative parlementaire (Ruf) Initiatives parlementaires. Délais d'examen

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 15. Dezember 1989

Das Geschäftsverkehrsgesetz vom 23. März 1962 ist in folgendem Sinne zu ergänzen:

Für die Behandlung einer parlamentarischen Initiative – von der Einreichung bis zur Verabschiedung des entsprechenden Gesetzes oder Bundesbeschlusses bzw. bis zur allfälligen Volksabstimmung – sind eine verbindliche Gesamtfrist sowie verbindliche Fristen für jeden Verfahrensschritt festzulegen.

Texte de l'initiative du 15 décembre 1989

La loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils doit être complétée de la manière suivante:

Un délai contraignant doit être fixé pour l'examen de toute initiative parlementaire, depuis son dépôt jusqu'à l'adoption de la loi ou de l'arrêté fédéral ou jusqu'à la votation populaire; chaque étape de la procédure sera également soumise à un délai contraignant.

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

Begründung des Initianten (gekürzt)

«Vor allem in den letzten fünf Jahren ist die Zahl der eingereichten parlamentarischen Initiativen stark angestiegen. 1989 wurde ein Höchststand von 38 neu eingereichten Initiativen erreicht. Dieser Anstieg der Zahl der parlamentarischen Initiativen verläuft parallel mit der weitgehenden Entwertung des Instrumentes der Motion. Ein grosser Teil der Motionen kommt wegen der chronischen Ueberlastung des Parlamentsbetriebes nicht rechtzeitig zur Behandlung und fällt nach zwei Jahren der 'Guillotine' der Abschreibung zum Opfer. Seit Beginn der laufenden Legislaturperiode wurden 24,8 Prozent aller im Nationalrat erledigten Motionen auf diese Weise ohne Behandlung abgeschlossen. Zum Vergleich: in der Legislaturperiode 1963–1967 mussten nur 4,6 Prozent der im Nationalrat erledigten Motionen nach zwei Jahren abgeschlossen werden.

Unser Kollege Martin Bundi hat 1983 in einer Debatte über das parlamentarische Initiativrecht treffend den Zusammenhang zwischen der Entwertung der Motion und der Zunahme von parlamentarischen Initiativen dargestellt: 'Die Flut parlamentarischer Initiativen ist doch eigentlich die Folge jenes Zustandes, dass Parlamentarier eben mit den übrigen parlamentarischen Mitteln nicht weiterkommen. Es ist in der Tat ein unwürdiger Zustand, dass unsere wichtigen, bewährten parlamentarischen Mittel entwertet werden. Motionen und Postulate, die bestritten sind, einer Diskussion harren, stehen während längerer Zeit an, ihr Inhalt verliert an Aktualität und Durchschlagskraft. Werden sie im Zeitraum von zwei Jahren nicht behandelt, schreibt man sie einfach ab.'

Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion Regierungsreform

Motion du groupe radical-démocratique Réforme du gouvernement

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Januarsession
Session	Session de janvier
Sessione	Sessione di gennaio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.435
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.01.1991 - 08:00
Date	
Data	
Seite	169-180
Page	
Pagina	
Ref. No	20 019 604

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.