

Sechste Sitzung – Sixième séance

Montag, 30. Januar 1995, Nachmittag
Lundi 30 janvier 1995, après-midi

14.30 h

Vorsitz – Présidence:

Frey Claude (R, NE) / Schmidhalter Paul (C, VS)

Nachruf – Eloge funèbre

Le président: A l'issue de la séance de jeudi passé, nous est parvenue la triste nouvelle du décès de M. Gaston Clottu, âgé de 82 ans, président du Conseil national en 1959/60.

M. Gaston Clottu avait fait des études de droit et de sciences économiques à l'Université de Neuchâtel. Il fut avocat et notaire à Saint-Blaise, sa commune de domicile. La confiance des électeurs de son village le porta au Conseil communal, l'exécutif, dans lequel il siégea pendant seize ans, puis au Grand Conseil dont il fut président en 1951.

Cette même année vit son élection au Conseil national. Gaston Clottu fut membre de notre Conseil pendant vingt ans en tant que représentant du Parti libéral neuchâtelois. Il appartint à quelque 70 commissions dont celles des pleins pouvoirs, de l'alcool, de gestion et des finances.

Lorsque vint le tour des petits groupes de désigner un candidat à la présidence, les regards se tournèrent vers Gaston Clottu qui fut brillamment élu à cette charge le 7 décembre 1959. Dans son discours inaugural, prononcé dans le contexte de l'entrée en vigueur du Marché commun, il avait appelé de ses vœux une intégration de l'Europe selon la forme fédérative. C'est lui qui présida la séance historique de l'Assemblée fédérale du 17 décembre 1959, au cours de laquelle – fait unique dans l'histoire parlementaire suisse – quatre nouveaux conseillers fédéraux furent élus en même temps. Cette séance fut doublement historique puisqu'elle conduisit à la formule magique qui caractérise la composition de notre gouvernement fédéral depuis lors.

En 1953, Gaston Clottu fut élu au Conseil d'Etat qu'il présida à trois reprises. Les gens de ma génération se souviennent de celui qui, au Château de Neuchâtel, fut un chef respecté du Département de l'instruction publique et des cultes. Sa signature a figuré sur tous les diplômes et certificats décernés par les hautes écoles neuchâteloises jusqu'en 1969.

Gaston Clottu consacra toutes ses forces pour mettre à disposition de la jeunesse des établissements dispensant un enseignement de qualité. Il se vit décerner le titre de docteur honoris causa pour son engagement en faveur de l'Université de Neuchâtel, en 1976.

La retraite venue, Gaston Clottu présida la commission d'experts qui eut pour tâche d'entreprendre l'inventaire de l'équipement culturel de la Suisse, et d'élaborer les bases d'une nouvelle politique culturelle. Ses conclusions firent l'objet d'un rapport, publié en août 1975, sous le titre «Eléments pour une politique culturelle en Suisse». Ce fut le fameux rapport Clottu que le Conseil fédéral qualifia d'imposant.

Animé d'une grande conviction libérale, Gaston Clottu était un humaniste empreint de pondération. Par sa maîtrise de soi et son urbanité, il désarmait ses contradicteurs lors des débats. Son style tant oral qu'écrit était à la fois sobre et beau.

En quittant le fauteuil présidentiel, en 1960, Gaston Clottu avait déploré que le fédéralisme fût devenu une simple formule de rhétorique et avait appelé les cantons à résoudre leurs problèmes plutôt que de s'acheminer trop souvent sur la voie moins ardue de l'aide de la Confédération.

M. Gaston Clottu se montra soucieux de l'évolution du Parlement. Je cite: «Il existe une condition fondamentale pour la restauration de l'efficacité de l'institution. Il faut que les parlementaires démontrent nettement, par leur activité et leurs

interventions, l'utilité et la nécessité du Parlement garant de la démocratie. Il faut qu'ils soient fermement décidés à adapter l'institution aux exigences des temps présents. Les mesures réglementaires ne suffisent pas, ce sont l'action et la conviction des hommes qui sont déterminantes.» Ces propos restent d'une brûlante actualité.

Pendant plus de trente ans, M. Clottu s'est consacré au service du bien public, par un engagement exemplaire aux trois niveaux: communal, cantonal et fédéral.

Demain après-midi, votre président et une délégation de l'Assemblée fédérale se rendront au temple de Saint-Blaise pour rendre hommage à un grand magistrat qui a fait honneur au Parti libéral et à notre pays.

Avec Gaston Clottu, le Pays de Neuchâtel pleure l'un de ses fils les plus illustres et l'un de ses grands serviteurs.

A sa famille, j'exprime les condoléances émues du Conseil national. Gaston Clottu, un homme dans la cité, s'en est allé.

Der Rat erhebt sich zu Ehren des Verstorbenen

L'assistance se lève pour honorer la mémoire du défunt

93.075

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz

Organisation du gouvernement et de l'administration. Loi

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 137 hiervoor – Voir page 137 ci-devant

Art. 12

Antrag der Kommission

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1

Der Bundesrat trifft Entscheide von wesentlicher Bedeutung oder von politischer Tragweite in seinen Sitzungen.

Abs. 2

Er kann die übrigen, nicht bestrittenen Geschäfte in einem schriftlichen

Art. 12

Proposition de la commission

Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1

Le Conseil fédéral tranche en séance les affaires d'importance prépondérante ou de grande portée politique.

Al. 2

Il peut régler par une procédure écrite les autres affaires qui ne sont point contestées.

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... zu beschliessen hat, werden den Mitgliedern des Bundesrates zum Mitbericht vorgelegt.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 14

Proposition de la commission

Al. 1

.... pour corapport aux membres du Conseil fédéral.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 15, 16

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 17

Antrag der Kommission

Abs. 1–3, 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Streichen

Art. 17

Proposition de la commission

Al. 1–3, 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 18

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 18

Proposition de la commission

Al. 1, 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 19–29

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 30

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

.... mit Ausnahme der Abschnitte über die Generalsekretariate.

Art. 30

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

.... qui ont trait aux secrétaires généraux des départements.

Angenommen – Adopté

Art. 31, 32

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 33

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Leu Josef

Abs. 1bis (neu)

Der Bundesrat kann aus der Mitte der Bundeskanzlei eine Regierungssprecherin oder einen Regierungssprecher bestimmen.

Art. 33

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Leu Josef

Al. 1bis (nouveau)

Le Conseil fédéral peut désigner au sein de la Chancellerie fédérale un porte-parole du gouvernement.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Angenommen – Adopté

Abs. 1bis – Al. 1bis

Leu Josef (C, LU): Es geht mir bei meinem Antrag darum, die Funktion des Regierungssprechers, nachdem diese de facto besteht, auch de jure im Gesetz zu erwähnen und damit zu legitimieren. Es soll damit die modernere und breitere Informationspolitik des Bundesrates nach aussen und innen verstärkt werden. Damit soll auch der Departementalisierung der Bundespolitik entgegengetreten werden. Schliesslich – das scheint mir das Wichtigste – könnte die legitimierte Funktion eines Regierungssprechers oder einer Regierungssprecherin auch dazu beitragen, die Geschlossenheit des Bundesrates im Informationsbereich besser sichtbar zu machen. Wir leisten damit auch einen entscheidenden Beitrag zur Stärkung des Bundesratskollegiums.

Ein redaktioneller Hinweis: Um Missverständnisse auszuschliessen, sollten bei Annahme meines Antrages in Absatz 2 die Pronomina «sie» oder «er» durch «Bundeskanzlerin» oder «Bundeskanzler» ersetzt werden.

In diesem Sinne bitte ich Sie, meinen Antrag zu unterstützen.

Fritschi Oscar (R, ZH): Zum Antrag Leu Josef kann ich nur meine persönliche Meinung äussern, da der Antrag in der Fraktion nicht vorgelegen hat. In der Kommission habe ich zwar die Frage gestellt, ob der Bundesrat nicht an seiner Fassung, die ja ebenfalls den Begriff des Regierungssprechers verwendet, festhalte – allerdings mit dem Resultat, dass der letztjährige Bundespräsident die Fassung des Ständerates und nicht jene des Bundesrates verteidigt hat, so dass dann die Kommission nicht mehr weiter insistierte.

Im Ständerat wurde dagegen eine ausführliche Debatte zu dieser Frage geführt. Der Bundesrat selber hat in seiner Botschaft festgehalten, dass es der hohe Stellenwert, welcher der Information der Öffentlichkeit zukomme, rechtfertige, das Amt des Regierungssprechers oder der Regierungssprecherin zu institutionalisieren. Die Befürworter argumentierten denn auch auf dieser Linie, es gehe darum, eine bewährte Praxis im Gesetz zu verankern und sie noch zusätzlich zu akzentuieren.

Die Gegner bezeichneten demgegenüber die Funktion des Regierungssprechers als mit unserem System nicht kompatibel. In der Bundesrepublik wirke der Regierungssprecher mit politischem Status als Sprachrohr und Interpret der Regierung (der also z. B. auch ein Sanierungsprogramm – wie dasjenige etwa, das wir in der letzten Woche debattierten – gegenüber

der Öffentlichkeit verteidigen würde), während in der Schweiz der Vizekanzler, der für die Information zuständig sei, eben das wiedergebe, was ihm aufgetragen werde.

Nachdem der Antrag Leu Josef diese Frage wieder aufgreift – das ist sein Verdienst, da die Frage des Regierungssprechers in der nationalrätlichen Kommission nicht abgehandelt worden ist –, will mir scheinen, es lohne sich doch, nochmals darüber zu diskutieren.

Die Fassung des Ständerates ermöglicht zwar alles, doch betont sie die Informationsaufgabe in personeller Beziehung etwas gar wenig. Eine stärkere Hervorhebung scheint mir erwünscht, und sie würde übrigens auf der Linie unserer Beschlüsse vom Donnerstag letzter Woche zu den Artikeln 10 und 11 liegen. Der Begriff «Regierungssprecher» weckt allerdings, das ist zuzugeben, falsche Assoziationen. Er hat auch mich zuerst irritiert. Entweder müssen wir darauf vertrauen, dass sich der Begriff in seiner helvetischen Bedeutung einbürgert; und da wäre es ja nicht die erste Funktionsbezeichnung, die wir abweichend vom Ausland gebrauchen – von unserem Herrn Bundeskanzler ist bisher ja auch nicht bekannt geworden, dass er sich die Kompetenzen seines bundesdeutschen «Namensvetters» (in bezug auf Funktionsbezeichnung) angemast hätte. Oder aber wir müssen eben eine neue Bezeichnung finden. Aber auch das können wir nur, wenn wir eine Differenz zum Ständerat schaffen.

Deshalb bin ich der Meinung, dass man in Richtung des Antrages Leu Josef gehen müsste, wobei ich allerdings noch fast lieber dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates zustimmen würde. Denn es scheint mir sinnvoll, dass der Bundeskanzler hier Antrag an den Bundesrat stellt, und es scheint mir vor allem sinnvoll, dass dieser Informationschef nicht nur von der Landesregierung bestimmt werden «kann» – der Antrag Leu Josef enthält eine Kann-Formel –, sondern dass er zwingend zu bestimmen ist.

Zbinden Hans (S, AG): Ich muss Ihnen vorgängig sagen, dass wir in der Fraktion die Frage des Regierungssprechers oder der Regierungssprecherin nicht diskutiert haben, und trotzdem möchte ich Ihnen hier im Namen der Fraktion beliebt machen, diese neue Institution nicht zu schaffen. Aus unserer Sicht müssen bei bundesrätlichen Verlautbarungen – wenn mit den Wählerinnen und Wählern, den Bürgerinnen und Bürgern kommuniziert werden muss – zwei Kunststücke gelingen. Ich will Ihnen zeigen, dass eine zukünftige Regierungssprecherin oder ein zukünftiger Regierungssprecher diese Kunststücke nicht vollbringen kann.

Das erste Kunststück: In der Ökonomie kann man eine eindeutige Entwicklung feststellen; das Ende der Produktion, also der Verkauf, das Marketing, das Anpreisen eines Produktes – in unserem Fall eines politischen Produktes –, wird immer wichtiger. Die Anpreisung, die Kommunikation mit den Leuten, wird vom eigentlichen politischen Denken und vom politischen Handeln immer mehr abgekoppelt. Das wollen wir nicht. Wir möchten auch in Zukunft eine politische Kultur, in der der «Verkauf» der politischen Arbeit in das politische Denken und Handeln integriert ist. Wir möchten nicht, dass diese Bereiche institutionell und politisch voneinander getrennt werden, weil das unserer Meinung nach die Glaubwürdigkeit der Politik nicht verstärken wird.

Das zweite Kunststück ist folgendes: Der Vizekanzler, der Bundespräsident oder einzelne Departementsvorsteherinnen und -vorsteher müssen nicht nur in der Lage sein, ein Endresultat bekanntzugeben, sondern auch, es zu interpretieren, auf Rückfragen verlässliche Antworten zu geben, kurz: sie müssen in der Lage sein, einen Dialog mit den Medienschaffenden, mit den Bürgerinnen und Bürgern zu führen. Diesen Dialog können sie nur führen, wenn sie Vorkenntnisse haben und bei einem Entscheidungsprozess dabei waren. Dann sind sie auch in der Lage zu interpretieren. Sonst müssen sie, ob sie wollen oder nicht, spekulieren. Sie müssen rückwärts schauen und auf die bundesrätlichen Einflüsterer oder auf die bundesrätliche Einflüsterin warten. Das wollen wir nicht. Kurz gesagt, für uns wäre das in unserem Kollegialsystem eine Art Fremdkörper. Es ist wichtig, dass man Botschaften dem Volk eindeutig vermittelt. Gleichzeitig muss man auch zeigen kön-

nen, dass es hier um einen mehrstimmigen «Konkordanz-Chor» geht, dass man Nuancen, dass man die Schwierigkeiten des Entscheidungsprozesses darstellen kann. Diese nuancierte Haltung kann nur jemand überzeugend zur Darstellung bringen, der auch hinter den Kulissen mitgearbeitet hat. Das kann eine Regierungssprecherin oder ein Regierungssprecher – eine Person, die autonom und selbständig ist und die sogar eine Eigendynamik entwickelt – nicht. Das ist eine falsche Hoffnung, und dieser falschen Hoffnung möchten wir nicht erliegen.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: Wie schon erwähnt, hat sich die Kommission nicht mit dem Wort «Regierungssprecher» auseinandergesetzt. Wir haben das Thema so nicht behandelt, sondern haben die Version des Ständerates übernommen.

Wir sind auch der Meinung – ich glaube, ich interpretiere da die Meinung der Kommission richtig –, dass mit der Gewährleistung der Information, mit der Setzung eines Zieles, der ganze Informationsbereich abgedeckt ist. Wie, durch welche Person und wann zu informieren ist, soll Sache des Bundesrates sein. Die Information muss stufengerecht erfolgen. Die Information kann überbracht werden durch den Bundespräsidenten, durch einen Bundesrat, durch den Bundeskanzler, durch einen Vizekanzler usw. Wir können nicht im Gesetz vorweg festlegen, dass das ein Regierungssprecher sein muss. Wichtig ist, dass das Ziel erreicht wird, dass die Information gewährleistet ist. Dies ist eine Auftragsgesetzgebung, die ein bestimmtes Ziel festlegt, und daher muss man dieses organisatorische Detail weglassen.

Auch in anderen Bereichen haben wir bewusst die Organisation des Regierens offengelassen. Wie der Bundesrat das dann machen will, ist seine Sache; er muss dafür auch gerade stehen. Mit der Gesetzgebung will man möglichst wenig in das Organisatorische eingreifen. Die Bestimmung eines Regierungssprechers aus der Mitte der Bundeskanzlei wäre solch ein organisatorisches Detail, das wir in anderen Bereichen bewusst weggelassen haben.

Nach meiner persönlichen Auffassung und aufgrund der Stimmung in der Kommission muss ich Ihnen beantragen, den Antrag Leu Josef abzulehnen. Es gibt zwar ein Argument für den Antrag Leu Josef, Herr Fritschi Oscar hat es erwähnt. Dessen Annahme gäbe Gelegenheit, dass man darüber nochmals diskutiert. Das ist an sich keine schlechte Anregung, aber ich glaube, aufgrund von dem, was ich gesagt habe – dass der Informationsauftrag erfüllt sein muss –, muss man dem Bundesrat auch das Organisatorische, das Personelle überlassen. Es wird vielleicht nicht immer ein Vizekanzler sein, der sich dafür eignet – man wählt den Vizekanzler nicht immer danach, ob er ein guter Informationschef ist, das wäre eine zu grosse Einschränkung –; man sollte also diese organisatorischen Details dem Bundesrat überlassen, damit die Meinung des Bundesrates zum Ausdruck kommt.

Auch Herr Zbinden hat gesagt, dass es bei der Information, gerade im Gespräch mit der Presse, wichtig ist, dass diejenigen, die den Entscheid gefällt haben, diesen auch begründen und motivieren können. Sie sollen das nicht ausschliesslich durch Dritte, durch einen Regierungssprecher, machen müssen, wie das der Antrag Leu Josef suggeriert. Der Bundesrat sollte seine Information auch dem Stimmbürger direkt, unmittelbar übertragen können.

Ich beantrage Ihnen, den Antrag Leu Josef abzulehnen.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Comme cela a déjà été dit, la commission n'a pas prêté une grande attention au problème soulevé par M. Leu Josef, puisqu'elle a repris pratiquement sans discussion la décision du Conseil des Etats. Dans ces conditions, il m'est évidemment difficile de vous donner le point de vue de la commission.

En revanche, ce problème a fait l'objet d'une longue discussion au Conseil des Etats en commission, mais surtout en plénum. Finalement la proposition qui vous est présentée comme décision du Conseil des Etats, reprise par notre commission, a été adoptée par 19 voix contre 16 au Conseil des Etats, donc par une majorité relativement courte.

De quoi s'agit-il? Deux conceptions s'affrontent ici. La première est celle du projet du Conseil fédéral, reprise dans une certaine mesure par la proposition Leu Josef. Elle consiste à dire que la fonction d'information est tellement importante qu'il faut la régler dans la loi, qu'il faut désigner un porte-parole du gouvernement, ce qui va plus loin que la situation actuelle où l'un des vice-chanceliers est simplement désigné pour faire l'information au nom du Conseil fédéral.

Ce qui a ému la commission du Conseil des Etats, c'est qu'elle ne souhaite pas que ce porte-parole du gouvernement apparaisse comme ayant une fonction quasi ministérielle comme c'est le cas dans les pays qui nous entourent, où, lorsqu'il y a un porte-parole du gouvernement, il a en général rang de ministre ou au moins de secrétaire d'Etat au sens étranger du terme et il s'exprime presque en son nom propre sur ce qu'il a perçu des délibérations du gouvernement.

La deuxième conception, celle de la commission, s'en tient ici pratiquement au statu quo. Elle consiste à dire: celui qui est chargé de l'information au sein de la chancellerie exécute cette information exclusivement en fonction des instructions qu'il reçoit du Conseil fédéral; il ne parle jamais en son nom propre; il parle au nom du Conseil fédéral. C'est là la différence entre les deux propositions.

Puisque la commission s'était ralliée à la décision du Conseil des Etats, il m'apparaît que je dois vous recommander de repousser l'amendement Leu Josef. Mais comme l'a dit le rapporteur de langue allemande, l'avantage de l'amendement Leu, c'est de provoquer une nouvelle discussion au Conseil des Etats pour voir si une solution est meilleure que l'autre. Mais pour le moment, je vous invite à vous en tenir à la proposition de votre commission.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Der Antrag Leu Josef geht prinzipiell in die gleiche Richtung wie der Entwurf des Bundesrates. Der hauptsächlichste Unterschied ist, dass in der Fassung des Bundesrates der Regierungssprecher bzw. die -sprecherin vom Bundesrat auf Antrag des Bundeskanzlers bestimmt würde, während gemäss Antrag Leu Josef der Bundesrat den Regierungssprecher direkt aus der Mitte der Bundeskanzlei bestimmen kann.

Beide Formulierungen tragen der zunehmenden Bedeutung der Information Rechnung, aber auch der gestiegenen Belastung, die natürlich durch die zunehmende Information entsteht. Es ist selbstverständlich, dass die Ausgestaltung der Stellung dieses Regierungssprechers, der gegenüber dem heutigen Vizekanzler aufgewertet würde, mit unserem politischen System kongruent sein muss und nicht etwas Aufgeblähtes entstehen darf. Er bekommt vor allem gegenüber den Informationschefs der Departemente etwas mehr Autorität.

Das ist erwünscht, aber es entsteht daraus nicht ein eigentlicher Quantensprung. Ich glaube, dass in einem Kollegialsystem gerade die Möglichkeit, gemeinsame Beschlüsse «mit einer Stimme» zu kommunizieren, eine sinnvolle Option darstellt. Dabei, das muss ich Herrn Zbinden sagen, muss der Regierungssprecher natürlich dort dabei sein, wo entschieden wird. Er muss also, wie die Vizekanzler heute, an der Bundesratssitzung teilnehmen können, damit er das ganze Klima der Entscheidung mitbekommt. In diesem Sinne sollte er auch keine Eigendynamik entwickeln. Die Information muss in der Hand der Regierung bleiben, das ist selbstverständlich. Der Sprecher oder die Sprecherin informieren ja stets im Auftrag der Regierung, sofern diese selber nicht an die Öffentlichkeit treten will.

In diesem Sinne ist der Bundesrat bereit, dem Antrag Leu Josef zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Leu Josef
Dagegen

29 Stimmen
81 Stimmen

Art. 34–39

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 40–45

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 46–48

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 49

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2 (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Borel François, David, Diener, Fritschi Oscar, Gross Andreas, Leu Josef, Tschäppät Alexander)

Der Bundesrat kann für Gruppen und Ämter mit Leistungsauftrag Ausnahmen vom Finanzhaushaltgesetz vorsehen, falls dies im Interesse einer wirtschaftlichen Verwaltungstätigkeit notwendig ist und die erforderlichen Kontrollen gewährleistet sind.

Art. 49

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2 (nouveau)

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Borel François, David, Diener, Fritschi Oscar, Gross Andreas, Leu Josef, Tschäppät Alexander)

Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions à la loi fédérale sur les finances de la Confédération en faveur de groupements ou offices chargés de mandats de prestations pour autant qu'une telle mesure soit prise dans l'intérêt d'une activité administrative gérée de manière rationnelle et que les contrôles nécessaires soient assurés.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Borel François (S, NE), porte-parole de la minorité: Au nom de la minorité, je propose ici de permettre à certains offices de la Confédération de ne pas suivre à la lettre la loi fédérale sur les finances actuelle, de manière à être plus proches du marché. Je ne voudrais pas, par là même, ouvrir un vaste débat sur la privatisation ou non de tels ou tels offices, car ce n'est pas mon propos. Un des offices de la Confédération, celui de la propriété intellectuelle, a essentiellement des activités proches du secteur privé, et vous aurez à discuter, cette session encore, d'une autonomie à accorder à cet office, mais pas de sa privatisation. Ce n'est pas ce genre d'exemple qui serait touché par la proposition de la minorité. Cette dernière concerne les offices qui auraient une forte proportion d'activités typiquement étatiques, mais peut-être 5 ou 10 pour cent d'activités où ils sont en concurrence ou au service du public, par exemple: l'Office fédéral de météorologie qui a beaucoup d'activités à caractère étatique, mais qui, en même temps, essaie de rendre accessibles au public les prévisions du temps; les Archives fédérales et la Bibliothèque nationale qui ont une petite ac-

tivité, de rénovation ou de restauration, et pour lesquelles il serait utile, voire rentable, de pouvoir agir avec souplesse pour s'adapter à la demande et du marché et du public. Ce sont des offices qui ne sont pas privatisables, parce qu'ils ne seraient pas rentables par leurs activités économiques, mais dont une petite portion de leurs activités est rentable, rentabilité qui serait augmentée grâce à une gestion plus souple.

En commission, M. le chancelier a dit que cette proposition de minorité allait dans le sens de la réforme proposée, mais qu'il ne pouvait pas s'exprimer définitivement au nom du Conseil fédéral, puisque celui-ci n'avait pas pris position. Si cette proposition est restée une proposition de minorité, c'est parce que les seuls contradicteurs ont présenté des arguments de type formel: oui, l'idée est bonne, mais ce n'est pas à la section 4 qu'il faudrait insérer ce texte, mais dans les dispositions transitoires; oui, l'idée est bonne, mais ce n'est pas dans cette loi-là qu'il faudrait mettre ces dispositions, mais dans la loi fédérale sur les finances.

Je vous invite donc à soutenir cette proposition de minorité, puisqu'apparemment tout le monde reconnaît que l'idée est bonne. Je ne tiens pas absolument à la forme actuelle: si vous estimez que l'article 49 n'est pas la bonne place pour mentionner cette souplesse à accorder à certains offices, pourquoi pas? Votez cependant en faveur de cette proposition de minorité en laissant au Conseil des Etats le soin de régler la question de la forme ou du lieu adéquat concernant cette disposition, afin que nos offices, lorsqu'ils le souhaitent, aient l'autorisation du Parlement d'être au service du public et de notre économie avec la plus grande souplesse possible. Accordons-leur cette souplesse.

Je vous demande d'accepter la proposition de minorité, dans quel cas cela signifierait voter oui sur le fond, la forme juridique pouvant éventuellement être revue par le Conseil des Etats.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: Die Kommission hat den Antrag Borel François – der hier als Minderheitsantrag vorliegt – mit 7 zu 9 Stimmen abgelehnt. Ich empfehle Ihnen namens der Kommission, das gleiche zu tun.

Wie Herr Borel richtig gesagt hat, wäre eine grössere Finanzautonomie für gewisse Bereiche innerhalb der Bundesverwaltung mit einem Leistungsauftrag durchaus angezeigt. Gewisse Abteilungen könnten wahrscheinlich rationeller arbeiten, wenn sie eine gewisse Budgetautonomie hätten oder ein Globalbudget, über das nicht im Detail via Staatsrechnung abgerechnet werden müsste, wie dies jetzt der Fall ist. Zweifellos wäre dies ein neues und wichtiges Führungsinstrument innerhalb der Verwaltung. Aber, Herr Borel François hat selbst darauf hingewiesen: Das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz dürfte nicht der richtige Platz sein, um dies zu regeln.

Der richtige Platz wäre im Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt, das Finanzhaushaltsgesetz. Dort wird in Artikel 1 der Geltungsbereich des Finanzhaushaltsgesetzes dargelegt. In Absatz 1 heisst es: «Dieses Gesetz regelt Aufstellung und Durchführung des Voranschlags der Schweizerischen Eidgenossenschaft und ihrer unselbständigen Betriebe und Anstalten, die Abnahme der Staatsrechnung sowie die Verwaltung der Finanzen.» Dann die Ausnahmen (Abs. 2): «Für den Finanzhaushalt der Schweizerischen Bundesbahnen und der PTT-Betriebe gelten mit Ausnahme von Artikel 2 und 3 dieses Gesetzes besondere Vorschriften.» Das wäre die Nichtunterstellung unter das Finanzhaushaltsgesetz gemäss besonderen Vorschriften. «Für den ETH-Bereich kann der Bundesrat durch Verordnung Abweichungen vorsehen.» (Abs. 3)

Wenn man dem Antrag der Minderheit Borel François folgen möchte, müsste man das Finanzhaushaltsgesetz entsprechend ändern, diese Ausnahmen gestalten. Aber dann müssten natürlich auch im Finanzhaushaltsgesetz gewisse Grundsätze und Aufträge, gewisse Begrenzungen, eingefügt werden, wie das punktuell auch für die SBB und die PTT der Fall ist. Allein mit einer Bestimmung im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz ist es formell nicht richtig, das durchaus prüfenswerte Anliegen zu regeln. Wie der Antrag der Kommissionsminderheit Borel François formuliert ist, scheint

mir Artikel 49 nicht der richtige Ort zu sein, um diese Frage zu regeln.

Ich kann deshalb nicht anders, als Ihnen zu empfehlen, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: La proposition Borel François a été longuement discutée en commission. Pratiquement tous les membres de la commission ont reconnu la justesse de l'idée fondamentale qui est la base de cette proposition. Si néanmoins, cette proposition a été repoussée par 9 voix contre 7 en commission, c'est essentiellement pour deux motifs.

Le premier, c'est que de toute évidence, cela saute aux yeux, cette disposition ne doit pas se trouver dans la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, mais dans la loi fédérale sur les finances. C'est si vrai que M. Borel précise dans la première phrase de la proposition: «Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions à la loi fédérale sur les finances de la Confédération» Par conséquent, si on fait des exceptions à la loi fédérale sur les finances de la Confédération, c'est là qu'il faut les faire et il faut dire exactement sur quoi portent ces exceptions. Est-ce que par hypothèse, on voudrait que l'exception porte sur l'article 2 par exemple, qui prescrit que l'Assemblée fédérale, le Conseil fédéral, l'administration règlent la gestion financière de la Confédération en s'inspirant des principes de la légalité, de l'urgence, de l'emploi efficace et ménager des fonds? Certainement pas! C'est ailleurs qu'on veut des exceptions. Il faut par conséquent que ce texte trouve sa place exactement dans la loi fédérale sur les finances.

Le deuxième motif est, à mes yeux, plus important. La Commission des finances n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur la proposition de minorité. Or, cette proposition est toute en nuances. Elle dit: «.... pour autant qu'une telle mesure soit prise dans l'intérêt d'une activité administrative gérée de manière rationnelle et que les contrôles nécessaires soient assurés.» Ce qui me paraît effectivement important, c'est qu'on mette en place avec la souplesse souhaitable un système de contrôle et de manière qu'il n'y ait pas de dérapages. Et si l'on veut éviter les dérapages, c'est la Commission des finances qui doit dire très exactement quelles sont les cautions nécessaires, quels sont les garde-fous, quels sont les contrôles qui doivent être fixés. Les dérapages sont d'ailleurs d'autant plus à craindre qu'on applique ici d'autres principes que les principes généraux de l'administration pour la gestion du compte financier.

Par conséquent, il est important que la Commission des finances puisse dire très clairement dans quels cas on admet une gestion plus souple et quels seront les contrôles à mettre en place pour éviter ces dérapages.

Au nom de la majorité de la commission, je vous recommande de rejeter la proposition de minorité Borel François, qui pourrait fort bien la reprendre, soit sous forme d'initiative législative s'attachant alors à la loi fédérale sur les finances ou sous forme de motion.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Nach Auffassung des Bundesrates könnte und sollte man dem Antrag der Minderheit Borel François zustimmen. Es geht um eine Erhöhung des Handlungsspielraumes für gewisse Bundesämter, vor allem für solche, die dienstleistungsorientiert sind oder in Konkurrenz zu privatwirtschaftlichen Betrieben stehen. Für diese Fälle ist das bestehende Korsett der Vorschriften zu eng und aus politischer Sicht auch nicht nötig.

Die neuen Ideen einer flexibleren Verwaltungsführung, die neuen Ideen von erweiterter Eigenständigkeit oder von ausgehnterem Handlungsspielraum für Verwaltungseinheiten usw., welche sich weniger mit politischen als mehr mit anderen Fragen befassen, bewegen sich ganz im Sinne dieses Gesetzes. Damit würde auch für das sogenannte New Public Management eine bessere rechtliche Grundlage geschaffen; hier passt dieser Minderheitsantrag natürlich ganz genau hinein. Er entspricht in diesem Sinne den neueren Tendenzen der Verwaltungswissenschaften. Man kann auch sagen: Es wird hier gewissermassen mehr Markt in das Verwaltungshandeln eingeführt.

Diese Bestimmung könnte zu einer wesentlichen Voraussetzung für die Flexibilisierung von ganzen Verwaltungseinheiten im Dienstleistungsbereich werden.

Heute verhindert das Finanzhaushaltsgesetz, dass Einnahmen aus Dienstleistungen wieder in die Infrastruktur für diese Dienstleistungen investiert werden können, und damit fehlt natürlich auch der Anreiz, z. B. mit attraktiveren Dienstleistungen einen Beitrag an solche Infrastrukturen zu erwirtschaften.

Der von der Minderheit beantragte neue Absatz ist als Kann-Formulierung ausgestaltet. Der Bundesrat wird mit dieser Bestimmung ermächtigt, in geeigneten Fällen neue Führungskonzepte anzuwenden – überall geht das nicht, aber in geeigneten Fällen –, welche zu effizienteren und kostengünstigeren Lösungen führen können und auch dazu dienen, den Bundesrat bei der Leitung politisch weniger wichtiger Verwaltungsstellen zu entlasten.

Nun ist es an sich richtig, dass diese Klausel vielleicht besser ins Finanzhaushaltsgesetz passen würde, und man könnte das Ziel natürlich auch mit einer Motion erreichen. Aber Sie wissen selber, wie das ist: Wenn keine eigentliche Revision im Gange ist, kann eine Motion zwar akzeptiert werden, aber es kann noch Jahre gehen, bis etwas geschieht.

Es ist ja üblich, dass man bei der Einführung neuer Gesetze oder bei der Änderung bestehender Gesetze – ich denke z. B. an die Militärorganisation – in den Schlussbestimmungen eine ganze Reihe anderer Gesetze ändert, und hier wäre natürlich eine Gelegenheit dazu. Dann müssten Sie aber eine Differenz zum Ständerat schaffen, weil sonst das Problem erledigt ist.

Ich würde Ihnen daher empfehlen, jetzt dem Minderheitsantrag zuzustimmen; im Ständerat müsste man sich überlegen, an welcher Stelle das am besten einzufügen wäre. Er könnte dann z. B. eine Revision dieser Klausel im Finanzhaushaltsgesetz vornehmen – und auch die entsprechenden Kommissionen noch per Mitbericht begrüßen. In diesem Sinne wäre es eine Chance, denn seit der Bundesrat diesen Gesetzentwurf verabschiedet hat, haben sich diese Ideen weiterentwickelt, auch in der Wissenschaft.

In diesem Sinne, meine ich, könnte man dem Antrag der Minderheit Borel François zustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	62 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	47 Stimmen

Art. 50

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 50a (neu)

Antrag der Kommission

Titel

Verleihung des Titels «Staatssekretärin/Staatssekretär»

Wortlaut

Erfordert es der Verkehr mit dem Ausland, so bezeichnet der Bundesrat die Gruppen und Ämter, deren Vorsteherinnen und Vorsteher den Titel «Staatssekretärin/Staatssekretär» tragen. Er kann diesen Titel weiteren Direktorinnen und Direktoren sowie Generalsekretärinnen und Generalsekretären zuerkennen, wenn sie in seinem Auftrag die Schweiz an internationalen Verhandlungen auf höchster Ebene vertreten.

Art. 50a (nouveau)

Proposition de la commission

Titre

Attribution du titre «Secrétaire d'Etat»

Texte

Lorsque les relations avec l'étranger l'exigent, le Conseil fédéral désigne les groupements et les offices dont le chef porte le titre de secrétaire d'Etat. Il peut attribuer temporairement ce titre à d'autres directeurs ou à des secrétaires généraux des départements lorsqu'il leur donne mandat de représenter la Suisse à des négociations internationales au plus haut niveau.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Il faut apporter une toute petite explication ici. L'article 50a a été réintroduit à la suite de la décision que vous avez prise jeudi de séparer en deux arrêtés le projet de loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration.

Les secrétaires d'Etat tels que nous les connaissons découlent de la disposition que vous avez ici reprise à l'article 50a. Par conséquent, si nous voulons rester au statu quo – ce qui en fait est partiellement le but de l'arrêté A – il faut réintroduire la possibilité pour le Conseil fédéral de nommer des secrétaires d'Etat ancienne formule. C'est ce que l'on fait avec l'article 50a.

Si on adopte l'arrêté B, il est clair qu'on vous proposera immédiatement la suppression de cet article 50a. Mais comme le sort de l'arrêté B est encore indécis, il faut bien voter l'article 50a maintenant et l'abroger dans deux heures si vous acceptez l'arrêté B. Il n'y a pas moyen de faire autrement.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: Es braucht eine kurze Erklärung zu Artikel 50a (Verleihung des Titels «Staatssekretärin/Staatssekretär»): Dieser Artikel 50a entspricht dem Artikel 64 im bisherigen Verwaltungsorganisationsgesetz. Er betrifft die bisherigen Staatssekretäre, die der Bundesrat im Verkehr mit internationalen Verhandlungen nominieren kann. Auch mit der Auftrennung der Vorlage in eine organisatorische Vorlage (Beschluss A) und in eine Vorlage über die Staatssekretäre (Beschluss B) wollte niemand die bisherigen Staatssekretäre abschaffen. Für den Fall, dass nur die Vorlage A beschlossen wird, schlagen wir Ihnen vor, diesen Artikel, der als Artikel 64 schon im Verwaltungsorganisationsgesetz steht, wieder aufzunehmen.

Wenn Sie dann der Vorlage B über die Staatssekretäre zustimmen, würde dieser Artikel 50a wieder gestrichen. Die Vorlage B stellt eine Abänderung der Vorlage A dar.

Aber damit wir diese Möglichkeit haben, Vorlage B annehmen oder ablehnen zu können, müssen wir Artikel 50a einfügen.

Angenommen – Adopté

Art. 51

Antrag der Kommission

Abs. 1–4, 6

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 5

.... Zuständigkeiten. Ist die Beschwerde an den Bundesrat unzulässig, so kann der Bundesrat der zuständigen Bundesverwaltungsbehörde Weisung erteilen, wie nach Gesetz zu entscheiden ist.

Art. 51

Proposition de la commission

Al. 1–4, 6

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 5

.... sont réservées. Si le recours est irrecevable devant le Conseil fédéral, celui-ci peut donner des directives à l'autorité fédérale administrative compétente sur la manière d'interpréter la loi.

Angenommen – Adopté

Art. 52

Antrag der Kommission

Titel

Rechtsetzung durch die Bundesverwaltung

Abs. 1

Die Rechtsetzung durch Departemente, Gruppen oder Ämter ist zulässig, wenn ein Bundesgesetz oder ein allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss ausdrücklich:

a. dies vorsieht; oder

b. den Bundesrat ermächtigt, seine Zuständigkeit zum Erlass von Rechtssätzen der Bundesverwaltung zu übertragen und der Bundesrat die Übertragung durch Verordnung vorgenommen hat.

Abs. 2

Ohne ausdrückliche Ermächtigung gemäss Absatz 1 Buchstabe b kann der Bundesrat die Zuständigkeit zum Erlass von Rechtssätzen nur auf Departemente weiter übertragen, wenn natürlichen oder juristischen Personen durch diese Rechtssätze keine wesentlichen Pflichten auferlegt werden.

Art. 52

Proposition de la commission

Titre

Législation. Compétences de l'administration fédérale

Al. 1

Les départements, groupements ou offices ont compétence de légiférer lorsqu'une loi fédérale ou un arrêté fédéral de portée générale:

- a. le prévoit expressément; ou
- b. autorise le Conseil fédéral à transférer sa compétence législative à l'administration fédérale et qu'il a procédé à ce transfert par voie d'ordonnance.

Al. 2

A défaut d'autorisation, conformément à l'alinéa 1er lettre b, le Conseil fédéral peut transférer la compétence législative aux départements pour autant qu'aucune personne naturelle ou juridique ne soit soumise à une obligation essentielle.

Angenommen – Adopté

Art. 53

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... kann die Generalsekretärin oder

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 53

Proposition de la commission

Al. 1

Un chef de département peut déléguer au secrétaire général

....

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 54, 55

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 56

Antrag der Kommission

.... übertragenen Koordinationsaufgaben.

(Rest des Artikels streichen)

Art. 56

Proposition de la commission

.... et de la loi.

(Biffer le reste de l'article)

Angenommen – Adopté

Art. 57–59

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 60

Antrag der Kommission

.... die zeitlich befristet sind.

(Rest des Artikels streichen)

Art. 60

Proposition de la commission

.... de durée limitée.

(Biffer le reste de l'article)

Angenommen – Adopté

Art. 61

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Zbinden

Abs. 3 (neu)

Vernehmlassungen zu Sachgeschäften werden nur dann durchgeführt, wenn dazu entsprechende verfassungsrechtliche oder gesetzliche Anhörungspflichten formuliert sind.

Art. 61

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Zbinden

Al. 3 (nouveau)

Des consultations sur les objets concernés ne sont effectuées que si des dispositions constitutionnelles ou légales l'exigent.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Zbinden Hans (S, AG): Die Reorganisation der Regierung und der Verwaltung begann mit einer Zielsetzung. Wir waren damals alle damit einverstanden, dass die Verwaltungs- und Regierungsvorgänge, die ganze Produktion von Gesetzen schlanker werden müssten, dass man eine Verwaltungsorganisation anstrebe, die flexibler reagieren könne, die effizient und jederzeit in der Lage sei, sich neuen Situationen anzupassen. Das war die ursprüngliche Zielsetzung.

Ich möchte vor diesem Hintergrund etwas zum Vernehmlassungsprozedere als Teil der eigentlichen ausser- oder vorparlamentarischen Tätigkeit sagen.

Bevor ich damit beginne, muss ich ein kleines Bekenntnis ablegen: Ich habe seinerzeit als Student einmal die Aufgabe erhalten, das schweizerische Vernehmlassungsverfahren detailliert, Schritt für Schritt, abzuklären, und ich muss Ihnen sagen: Ich habe damals gespürt, dass das ein undurchsichtiges, sehr komplexes Prozedere ist, in dem einzelne Leute, einzelne Gruppen mehrmals intervenieren können. Ich nenne Ihnen mich selbst als Beispiel: Momentan läuft eine Gesetzesarbeit. Dazu habe ich für eine Kantonsregierung einen Vernehmlassungsentwurf geschrieben. Für die gesamtschweizerische Sozialdemokratische Partei habe ich das in einem späteren Stadium nochmals getan, in einer anderen Form selbstverständlich. Jetzt werde ich in der vorbereitenden Kommission die Gelegenheit haben, noch einmal zu intervenieren. In diesem Saal werde ich zum vierten Mal die Gelegenheit haben, etwas zu sagen, und am Ende bietet sich mir als einzelner Stimmbürger nochmals die Chance, dazu Stellung zu nehmen, also fünfmal hintereinander. Wir streben aber ein zügiges Gesetzgebungsprozedere an.

Zu dieser Vernehmlassung: Im Grunde genommen würde ich am liebsten das ganze Vernehmlassungsprozedere abschaffen. Ich sage Ihnen das ganz offiziell und offen. Ich kann das bei dieser Gesetzesrevision aber nicht. Ich kann höchstens den Versuch starten, einen Ast abzusägen. Wir sprechen in diesem Parlament immer davon, dass unsere Gestaltungsmöglichkeiten im Verlauf der letzten Jahre abgenommen haben. Sie haben auch deshalb abgenommen, weil wir gleichzeitig das Vernehmlassungsprozedere immer komplexer und ausdifferenzierter werden lassen. Das ist zum Teil auch unsere Schuld. Wir haben selbst dazu beigetragen, dass wir uns bei der Gesetzgebung in den Schatten stellen.

Das Vernehmlassungsprozedere gibt es notabene erst seit ungefähr fünfzig Jahren. Im letzten Jahrhundert gab es das nicht.

Das ursprüngliche Ziel fand ich sinnvoll. Was war das ursprüngliche Ziel? Der Bundesrat hatte über das Vernehmlassungsverfahren mehr «Bodenkontakt», er konnte mehr Realität «hereinholen», er konnte frühzeitig feststellen, wo es allenfalls Widerstand und wo es neue Erkenntnisse gab und wo er die eigenen Vorstellungen ergänzen konnte.

Was ist aus dieser ursprünglichen Idee geworden? Heute ist das Vernehmlassungsverfahren eine Art plebiszitäres Vorverfahren: Wir können damit Gesetze gegen allfällige Referenden «immunisieren», wir können antizipierend mögliche Widerstände ausräumen. Heute dient das Vernehmlassungsverfahren ganz anderen Zielen als früher.

Mit dem Vernehmlassungsverfahren verlängern wir einen Gesetzgebungsprozess im Durchschnitt um ein bis anderthalb Jahre. Sie wissen auch, dass immer mehr Vorlagen in diesen Rat kommen, die völlig abgeschliffen sind, die praktisch wie «Kugeln» präsentiert werden, ohne Widerstand, ohne Profil und ohne klare Konturen. Ich persönlich würde es schätzen, wenn in Zukunft wieder Vorlagen vorgelegt würden, die wirklich einen eigenen, unverkennbaren Charakter haben, so dass wir wieder eine politische Diskussion führen könnten und nicht nur politische Kosmetik betreiben müssten.

Mit diesem Antrag kann ich ja leider nicht das ganze Vernehmlassungsverfahren abschaffen. In bestimmten zentralen Bereichen sind Anhörungen verfassungsrechtlich verankert. Bezüglich der ganzen Wirtschaftsgesetzgebung zum Beispiel – Artikel 31ff. der Bundesverfassung – ist es klar, dass die Verbände, die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite, die Kantone und die politischen Parteien befragt werden müssen. Dort kann ich mit meinem Antrag nichts ändern. Ich kann mit meinem Antrag höchstens dort etwas ändern, wo Vernehmlassungsverfahren verfassungsmässig und gesetzlich nicht stipuliert sind.

Ich möchte Sie bitten, mit Ihrer Zustimmung zu diesem Antrag einen Beitrag dazu zu leisten, dass die Zahl der Vernehmlassungsverfahren reduziert wird. Sie haben eine Bedeutung angenommen, die wir ihnen ursprünglich nicht geben wollten.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: Herr Zbinden möchte mit seinem Antrag das Vernehmlassungsverfahren reduzieren, und zwar auf Bereiche, die ausdrücklich im Gesetz vorgeschrieben oder von der Verfassung her bestimmt sind. Heute wird das Vernehmlassungsverfahren im einzelnen durch die Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren geregelt. Diese Verordnung stützt sich auf Artikel 7 des bisherigen Verwaltungsorganisationsgesetzes.

Zuerst etwas Formelles: Wenn Herr Zbinden in das Verfahren der Vernehmlassungen eingreifen möchte, müsste man diesen Antrag bei Artikel 7 («Rechtsetzung») einfügen. Dort geht es um das ganze Rechtsetzungsverfahren – einschliesslich das Vernehmlassungsverfahren. Dieser Ort gemäss Antrag Zbinden ist formell auf jeden Fall falsch gewählt.

Zur Sache selbst: Herr Zbinden hat zum Teil recht, dass das Vernehmlassungsverfahren fast übertrieben angewandt wird. Diejenigen Stellen, die Vernehmlassungen abgeben müssen – dazu gehören auch die politischen Parteien, auch die Kantone –, finden fast keine Zeit mehr, Vernehmlassungen gründlich zu prüfen. Manchmal hat man auch den Eindruck, dass die Bundesverwaltung Ergebnisse von Vernehmlassungsverfahren nicht allzuernst nimmt, allein deshalb, weil es um eine grosse Anzahl geht. Es tut not, dass man das Vernehmlassungsverfahren durchforstet. In der Kommission haben wir das Problem nicht diskutiert.

Hingegen möchte ich darauf hinweisen, dass dieser Rat Ende der achtziger Jahre bei der Behandlung einer parlamentarischen Initiative Müller-Aargau eine grundlegende Änderung des Vernehmlassungsverfahrens abgelehnt hat (86.243, «Vernehmlassungsverfahren. Straffung»; AB 1989 N 398). Man hat dieses Verfahren nach wie vor als sinnvoll und das Vorverfahren bei der Gesetzgebung, bei dem Interessen der Verbände, der Parteien, der Kantone usw. zur Kenntnis genommen werden, als richtig erachtet. Man kann dabei von der Sachkunde gerade auch der Interessenverbände profitieren. Das gilt auch für Bereiche, die nicht unbedingt im Gesetz festgelegt sind, wo das Vernehmlassungsverfahren nach der Verordnung vorge-

schrieben ist. Die Verordnung erwähnt in Artikel 1 auch weitere Bereiche, wo man Vernehmlassungen machen muss, nämlich «zu Erlassen und völkerrechtlichen Verträgen, die von erheblicher politischer, wirtschaftlicher, finanzieller oder kultureller Tragweite sind oder in erheblichem Mass ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen werden». Gerade der letzte Bereich ist bei Vernehmlassungsverfahren wichtig. Man muss auf den Vollzug von Gesetzen achten, die verabschiedet werden. Gerade in dieser Hinsicht sind Vernehmlassungen wichtig, und zwar auch Vernehmlassungen in Bereichen, wo das nicht ausdrücklich im entsprechenden Gesetz vorgesehen ist. In diesem Sinne empfehle ich Ihnen aus formellen und aus sachlichen Gründen, den Antrag Zbinden abzulehnen.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: La commission n'a pas été saisie d'une proposition semblable et n'a donc pas discuté de la question des consultations.

Ce qu'il faut remarquer, comme l'a souligné le rapporteur de langue allemande, c'est que la proposition Zbinden n'est pas à sa place. Elle concerne évidemment la procédure législative préalable; elle devrait donc se trouver à l'article 7 et non à l'article 61. Mais ça n'est pas l'élément décisif.

M. Zbinden, au fond, propose de limiter considérablement les procédures de consultation. Je dois avouer que j'ai une certaine sympathie à l'égard d'une telle proposition, tant il est vrai qu'aujourd'hui les partis politiques, les cantons principalement, mais aussi les associations économiques ainsi que les syndicats sont surchargés de consultations sur des objets pour lesquels ils ont souvent relativement peu d'intérêt. Par conséquent, une certaine limitation paraît souhaitable. Je crois d'ailleurs avoir déposé un postulat (91.3276) allant dans le même sens. Il appartient au Conseil fédéral de savoir si, véritablement, la consultation est toujours nécessaire. Il me semble en effet qu'on abuse un peu des consultations actuellement.

Le but défendu par M. Zbinden consiste à dire: si l'on a à chaque fois la consultation, on ralentit considérablement le processus législatif. Cet objectif est aussi juste, tant il est vrai que nous sommes probablement un des pays où la procédure législative est la plus longue. Il s'écoule toujours un temps considérable entre le début d'un projet et le moment où le Parlement, voire le peuple, peut se prononcer. Donc, je le répète, j'ai une certaine sympathie pour la proposition Zbinden.

Néanmoins, il faut bien être conscient qu'on changerait, en adoptant cette proposition, fondamentalement le système des consultations. Elles sont actuellement réglées par une ordonnance sur la procédure de consultation du 17 juin 1991, dont l'article 1er prévoit trois cas dans lesquels il y a consultation.

Evidemment, la consultation est obligatoire, selon l'alinéa 2 lettre a, «dans les cas où le droit fédéral le prescrit», c'est la moindre des choses; selon la lettre b, «pour les actes législatifs et les traités internationaux d'une portée considérable sur le plan politique, économique, financier ou culturel ou dont l'exécution sera confiée en grande partie à des organes extérieurs à l'administration fédérale»; enfin, elle est facultative selon l'alinéa 3, puisqu'il y a une «Kann-Vorschrift», une formule potestative: «une consultation peut être organisée à titre exceptionnel sur des initiatives populaires pour des objets tels que rapports, conceptions et expertises ainsi que pour des projets visant l'information du public.»

Il est bien possible que nous soyons excédés par le nombre de consultations qui nous sont constamment soumises. Mais si vous changez complètement le système, faites attention aux réactions du public, non pas des parlementaires, non pas des partis politiques qui ont encore l'occasion, comme l'a dit M. Zbinden, de s'exprimer en commission et en plénum, mais attention aux réactions des groupes qui sont visés par les dispositions législatives, et qui se verront tout d'un coup imposer des ordonnances sans qu'ils puissent dire la moindre chose à cet égard. Je prends comme simple exemple récent les ordonnances d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie qui provoquent un certain nombre de réactions assez vives qu'il est utile de faire entendre.

Par conséquent, il est extrêmement dangereux d'abroger purement et simplement le système actuel pour ne laisser finalement que l'alinéa 2 lettre a de l'article 1er cité plus haut: «dans

les cas où le droit fédéral le prescrit». Il y aurait des réactions très violentes de la part du simple citoyen ou des organisations économiques, syndicales, professionnelles, etc. qui ne seraient plus consultés sur un grand nombre d'objets et qui, dès lors, auraient l'impression de ne plus pouvoir faire entendre leur voix.

En fin de compte, c'est une des particularités de notre système politique d'essayer d'associer le citoyen, dès le début – et c'est au début que c'est utile – au processus législatif. Ce système politique est une particularité helvétique qui doit être conservée.

Dans ces conditions, je vous engage à repousser la proposition Zbinden.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Il est clair – le Conseil fédéral en est conscient – que la situation actuelle en matière de procédures de consultation n'est pas satisfaisante, M. Leuba vient de le rappeler. C'est la raison pour laquelle au mois de septembre 1994 le Conseil fédéral a donné mandat au Contrôle administratif d'examiner quelles possibilités existent de simplifier et de réduire les procédures de consultation.

Le rapport de ce service est mis cette semaine en consultation interne de l'administration et nous pourrions présenter très prochainement au Conseil fédéral des propositions concrètes tendant à réduire le nombre des consultations et à simplifier leur procédure.

Accepter la proposition Zbinden reviendrait en fait à nous faire perdre toute la flexibilité qui existe actuellement dans la législation. En effet, certains objets d'une grande importance devraient être interdits de consultation – si je puis dire – parce que la loi ou la constitution ne le prévoient pas. Cela n'est pas du tout – je crois – l'intention de M. Zbinden.

C'est la raison pour laquelle, à moins de surcharger toutes les lois pour dire quels objets doivent être soumis à une consultation et quels objets ne doivent pas l'être, on ne peut pas trouver une solution favorable par la proposition Zbinden.

Je ne reviens pas sur le fait que cette dernière n'a en tout cas pas sa place ici. L'article 61 traite des experts ou conseillers externes, et des commissions extraparlimentaires. C'est à l'article 7 qu'il faudrait mettre cette disposition.

Je vous demande instamment de ne pas suivre la proposition Zbinden. Elle créerait un carcan extrêmement lourd et irait finalement dans une direction qui serait infiniment moins souple que ce que le Conseil fédéral est en train de faire.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Zbinden
Dagegen

38 Stimmen
83 Stimmen

Art. 62, 63

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 64

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler dürfen weder

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 64

Proposition de la commission

Al. 1

Les membres du Conseil fédéral et le chancelier ne peuvent assumer

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 65

Antrag der Kommission

.... des Bundesrates sein. Diese Regelung gilt auch zwischen der Bundeskanzlerin oder dem Bundeskanzler

Art. 65

Proposition de la commission

.... Il y a également incompatibilité entre les fonctions de chancelier de la Confédération et de membre du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Art. 66–68

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 69

Antrag der Kommission

Ziff. 1, 2

Streichen

Ziff. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 69

Proposition de la commission

Ch. 1, 2

Biffer

Ch. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 70

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, par appel nominal
(Ref.: 1086)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Allenspach, Aregger, Aubry, Bär, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Bezzola, Binder, Bonny, Borel François, Borradori, Bortoluzzi, Brügger Cyrill, Bugnon, Bühlmann, Bühler Gerold, Bundi, Bürgi, Camponovo, Caspar-Huter, Cincera, Columberg, Comby, Cornaz, Danuser, Darbellay, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducret, Duvoisin, Eggenberger, Eggly, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fankhauser, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Gadiant, Giger, Gobet, Gonseth, Hafner Ursula, Hämmerle, Hari, Heberlein, Herczog, Hess Otto, Hollenstein, Iten Joseph, Jäggi Paul, Jeanprêtre, Jenni Peter, Jöri, Keller Anton, Keller Rudolf, Kern, Ledergerber, Leemann, Lepori Bonetti, Leu Josef, Leuba, Leuenberger Moritz, Loeb François, Mamie, Marti Werner, Mauch Ursula, Maurer, Misteli, Moser, Müller, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Ostermann, Perey, Philipona, Reimann Maximilian, Ruckstuhl, Ruf, Rutishauser, Rychen, Schenk, Scherrer Werner, Schmid Peter, Schmid Samuel, Schmidhalter, Schnider, Schweingruber, Seiler Hanspeter, Singeisen, Spielmann, Spoerry, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Theubet, Thür, Tschäppät Alexander, Tschuppert Karl, Vetterli, Vollmer, Wanner, Weyeneth, Wick, Wittenwiler, Wyss William, Zbinden, Züger (121)

Dagegen stimmen – Rejettent le projet:

Schmied Walter

(1)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Dünki, Leuenberger Ernst, Meier Samuel, Sieber, Zwahlen, Zwygart

(6)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Baumberger, Berger, Bircher Peter, Bischof, Blatter, Blocher, Bodenmann, Borer Roland, Brunner Christiane, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Chevallaz, Couchepin, Dreher, Fasel, Fehr, von Felten, Frey Walter, Giezendanner, Goll, Graber, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Gysin, Haering Binder, Hegetschweiler, Hess Peter, Hildbrand, Hubacher, Jaeger, Kühne, Maeder, Maitre, Maspoli, Matthey, Mauch Rolf, Meier Hans, Meyer Theo, Miesch, Mühlemann, Nabholz, Oehler, Pidoux, Pini, Poncet, Raggenbass, Rechsteiner, Robert, Rohrbasser, Ruffy, Sandoz, Savary, Scherrer Jürg, Scheurer Rémy, Segmüller, Seiler Rolf, Steiger Hans, Steinegger, Steiner Rudolf, Strahm Rudolf, Stucky, Suter, Tschopp, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Ziegler Jean, Zisyadis

(71)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Frey Claude

(1)

B. (neu) Bundesgesetz über die Entlastung des Bundesrates durch Staatssekretärinnen und Staatssekretäre

B. (nouvelle) Loi sur l'allègement des tâches des membres du Conseil fédéral par des secrétaires d'Etat

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(Steinemann)

Nichteintreten

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(Steinemann)

Ne pas entrer en matière

Steinemann Walter (A, SG), Sprecher der Minderheit: Eigentlich hatte ich ein zehnteiliges Votum vorbereitet; ich muss es jetzt auf fünf Minuten reduzieren, wie mir gesagt wurde.

Ich habe letzten Donnerstag beim Eintreten zum Gesamtpaket ausgeführt, dass unsere Fraktion gegen diese Staatssekretärenübung ist. Schon Pestalozzi sagte: «Wir wollen nicht die Verstaatlichung des Menschen, sondern die Vermenschlichung des Staates.» Bereits in der Anfangsphase war diese Vorlage für Staatssekretäre mit unbestimmten Aufgaben in der Öffentlichkeit auf ein äusserst negatives Echo gestossen, was die Regierungsparteien einmal mehr überhaupt nicht interessiert. Das Volk will keine neuen Funktionäre in Bern, sowieso nicht in einer Zeit, wo der Staat alles unternehmen müsste, um seine Kosten zu senken. Viele besorgte Bürger befürchten zu Recht, dass noch mehr kostspieliger politischer Leerlauf produziert wird. Diese Befürchtungen sind berechtigt, wenn man davon ausgeht, dass hier zusätzlich politische Seilschaften entstehen werden, von denen jede darauf achten wird, sich in allen möglichen Medienveranstaltungen und Zeitungen zu präsentieren.

Wollte der Bundesrat noch die inflatorischen 21 Beamten, so wurde jetzt – wie Sie wissen – vom Ständerat und von unserer Kommission die willkürliche Zahl von vorläufig 10 bestimmt. Aber bereits kommt ein FDP-Vertreter und stellt den Antrag, die Zahl heute schon auf 15 zu erhöhen. Es geht also offensichtlich darum, neue Pfründen für verdiente Genossen zu schaffen. Ich hoffe sehr, dass die Ausgabenbremse bis zur Verabschiedung dieses Geschäftes in Kraft treten wird.

Ob nun aber die Einführung von Staatssekretären wirklich zur Verbesserung der Regierungstätigkeit beiträgt, wird von vielen Ratsmitgliedern, aber auch von Bundesräten und von Leuten in der Verwaltung nicht einfach bejaht. Man ist sich nicht einig, welche Rolle diese Superbeamten spielen sollen. Gemäss Bundesrat sollen sie einfach mehr sein als die Titularsekretäre nach heutigem Recht. Werden sie Weggefährten, überlegene Konkurrenten, Assistenten oder Sprachrohre ihres Bundesrates? Welche Repräsentations-, Stellvertretungs- oder Entscheidungsbefugnisse sind vorgesehen? Wie steht es mit der politischen Verantwortung? Handelt es sich um Superbeamte oder Vizebundesräte, oder sollen sie lediglich verwalten? Bilden die Juniorminister oder allfälligen grauen Eminenzen vielleicht sogar ein Schattenkabinet, oder werden sie nur Pseudoaufgaben haben? Lauter offene Fragen.

Es darf jedenfalls nicht so weit kommen, dass der Bundesrat von den alltäglichen Problemen des Volkes nichts mehr hört. Er hört heute schon wenig genug. Wenn wir einen Bundesrat haben, der weit ab von der Basis über den Wolken schwebt, wird das dazu führen, dass der Bezug zur politischen Realität noch vermehrt verlorengeht. Die Tendenz zur Verselbständigung der Verwaltung würde dadurch bestimmt verstärkt. Es kommt in jedem Falle einer absoluten Illusion gleich, wenn man glaubt, mit Staatssekretären könne man die Gesamtverantwortung der Bundesräte entscheidend verstärken. Hundert graue Pferde machen nicht einen einzigen Schimmel, sagte schon Goethe.

Für einige Damen und Herren hier im Saal ist die Institution der zusätzlichen Staatssekretäre schon heute eine Übergangslösung, bis die Erhöhung der Zahl der Bundesräte realisiert sei – als ob das schon bestimmt wäre!

Würde die Anstellung von Staatssekretären nicht ein Misstrauensvotum gegenüber den vielen, grösstenteils fähigen Chefbeamten bedeuten? Wäre es nicht besser, diese ausgewiesenen Leute mit Stellvertretungsaufgaben zu betrauen? Mit der Aufblähung des oberen Beamtenapparates werden jedenfalls weitere Nachteile wie Ineffizienz, Machtkämpfe und noch mehr Indiskretionen in allen Richtungen zu erwarten sein.

Wenn Herr Bundespräsident Villiger seinen Generalstabschef einem Staatssekretär gleichsetzt, wieso gibt er ihm dann nicht gleich den Titel? Oder wieso wird nicht anderen bewährten Chefbeamten, welche die gewünschte Arbeit schon heute machen, der Titel zum Nulltarif verliehen? Die Argumentation, auch von Herrn Bundespräsident Villiger, die Kosten für neue Staatssekretäre seien im Vergleich zu den Kosten des gesamten Bundes von 43 Milliarden Franken durchaus zu verantworten, ist gar nicht akzeptabel, denn fast alle einzelnen Ausgaben stellen im Verhältnis zum Ganzen relativ verschwindende Grössen dar. Mit einer solchen Einstellung werden wir die dramatische Finanzkrise nie, aber gar nie in den Griff bekommen!

Ich habe es bereits letzte Woche gesagt, dass in grossen Unternehmen Hierarchiestufen verflacht und Distanzen verringert werden. Hier aber sollen neue Stufen eingefügt, die Entscheidungswege verlängert, die Kosten erhöht, die Distanz von Regierung zu Parlament und Volk noch vergrössert werden. In der Privatwirtschaft bedeuten Reformen und Restrukturierungen, dass man Kosten einspart. Beim Staat bedeutet das gleiche Mehrausgaben. Was es in der Schweiz braucht, ist nicht eine Revision des bestehenden, sondern eine grundlegende Änderung des abgetakelten Zauberformel-Regierungssystems, nämlich den Übergang zur Konkurrenzdemokratie mit Regierung und Opposition und damit das Ende des Zauberfilzes, wie wir das schon seit 1987 fordern.

Die Opposition der Sozialdemokraten haben wir heute schon, trotz deren Regierungsbeteiligung. Man kann natürlich nicht an der Macht teilnehmen und sich an der Futterkrippe der Nation satt essen, gleichzeitig Opposition spielen und so sich selbst in beiden Systemen mit entsprechenden Privilegien erhalten.

Man sollte nach 150 Jahren Bundesstaat endlich den Mut aufbringen und zugeben, dass sich die Regierungsform «Bundesrat» mit der heutigen «Zauberfilzformel» überholt hat. Was hier getan werden soll, ist nichts anderes, als das Machtkartell «Zauberformel» zu stärken, jenes Kartell, welches in erster Li-

nie das Ziel hat, sich selbst zu erhalten. Ich weiss, dass ich am Götzenbild rüttle. Aber wer an der Macht ist, gibt sie nicht freiwillig auf, und Regierungen haben es an sich, dass sie sich selber nichts vorwerfen.

Bei dieser Staatssekretärenvorlage spürt man generell Unlust, ein offensichtliches Unbehagen. Dies manifestierte sich in den verschiedenen Rückweisungsanträgen, in den Anträgen auf Aufteilung der Vorlage sowie in den verschiedenen Voten, die wir letzte Woche gehört haben. Herr Bundespräsident Villiger hat beispielsweise wörtlich ausgeführt: «Ich könnte ohne leben.» Herr Bundesrat Stich hat sich in der Kommission ähnlich geäussert. Damit fehlen doch offensichtlich die Voraussetzungen, um unser Volk mit weiteren Beamten und entsprechend hohen Kosten zu belasten.

Niemand bestreitet, dass die Schaffung der Staatssekretärenstellen mit ausserordentlich hohen Mehrkosten verbunden ist. Da wollen wir uns doch nichts vormachen, auch wenn diese Posten eventuell schlaumeierisch in eine Stellenplafonierung eingeschlossen werden sollten.

Bei dieser Sachlage liegt es auf der Hand, dass wir die Staatssekretärenvorlage mit den undefinierten Positionen ablehnen. Wir könnten uns durchaus ein Referendum vorstellen, wenn Sie die Einführung des Amtes des Staatssekretärs trotzdem beschliessen. Dann müssen Sie vielleicht einmal mehr durch die «Hohle Gasse» der Beurteilung durch die Stimmbürger gehen.

Ich bitte Sie, den Nichteintretensantrag der Minderheit zu unterstützen.

Fritschi Oscar (R, ZH): In der allgemeinen Eintretensdebatte vom letzten Donnerstag öffnete sich das Spektrum der Meinungen – da ist Herrn Steinemann recht zu geben – weit, ja überweit. Wenn aber in einem Punkt Einigkeit bestand, dann in der Anerkennung der Tatsache, dass Handlungsbedarf besteht. Unsere Landesregierung ist überlastet. Entsprechend ist das Ziel der ersten Phase der Regierungsreform unbestritten: die Stärkung der Regierungsfunktion und des Bundesratskollegiums.

Die Kommission sah dabei die Einführung von Staatssekretären als ein vernünftiges Mittel, um dieses Ziel zu erreichen, und stimmte – mit nur einer Gegenstimme, jener des Urhebers des Minderheitsantrages – zu. Auch eine sehr klare Mehrheit der FDP-Fraktion (vier Fünftel der Mitglieder) stimmt dieser Neuerung zu und votiert für Eintreten auf diesen Teil der Vorlage.

Ich betone diese Abstimmungsverhältnisse, weil angesichts der Referendumsdrohung eine gewisse Tendenz, sich in die Büsche zu schlagen, nicht zu übersehen ist. Dieses Sich-in-die-Büsche-Schlagen ist aber ein reines Ausweichen vor dem Problem. Alternativlösungen werden nicht vorgelegt, zumindest nicht ernsthaft. Wenn eine Kollegin der SVP in einem Zeitungsartikel, der am vergangenen Samstag erschien, die Reihenfolge der Schritte zur Regierungsreform in Frage stellt und nun plötzlich eine Erhöhung der Zahl der Bundesräte als erstes Ziel postuliert, hat das mit Ernsthaftigkeit eben nichts zu tun.

Auf die zweite Phase der Regierungsreform, die mit Verfassungsänderungen verbunden sein wird, zu warten oder zu verweisen, bedeutet zum einen, das Problem der Entlastung des Bundesrates noch während Jahren ungelöst vor sich herzuschieben.

Zum anderen ist es eine Illusion, zu glauben, auf diesem Weg sei eher ein Konsens zu erreichen. Sowohl das Modell der horizontalen Verstärkung des Bundesrates – also die Erweiterung – als auch jenes der vertikalen Verstärkung – also eine zweistufige Führungsorganisation – sind keineswegs Rosen ohne Dornen.

Die Erweiterung brächte gezwungenermassen den Übergang vom selbsttätigen zum geführten Gremium, geführt von einem Bundespräsidenten mit eigenem Präsidialdepartement, dem vernünftigerweise auch eine längere Amtsdauer zugestanden werden müsste. Es liegt auf der Hand, dass sich unter dem Aspekt des Föderalismus hier Fragen stellen.

Bei der Zweistufigkeit kann umgekehrt nicht wegdiskutiert werden, dass die kompliziertere Struktur, die schwierigere Zuordnung der Verantwortlichkeiten und die Gefahr eines Rück-

zugs in den Elfenbeinturm auf der obersten Stufe als Nachteil zu Buche schlagen. Bei jeder der denkbaren Varianten des Umbaus unserer Regierungsspitze sind demnach Vor- und Nachteile noch gründlich auszudiskutieren.

Der Vorteil der Vorlage über die Staatssekretäre ist demgegenüber, dass sie verhältnismässig rasch wirksam würde und nichts präjudiziert.

1. Staatssekretäre, so, wie sie nun in der Vorlage der Kommission definiert sind, setzen genau dort an, wo wirklich ein Manko, ein Defizit, besteht: beim Regieren.

2. Staatssekretäre präjudizieren eine zweite Phase der Regierungsreform nicht. Insbesondere bilden sie keinen Vorentscheid in Richtung einer zweistufigen Lösung.

3. Staatssekretäre bringen weder eine Aufblähung des Staatsapparates, noch verursachen sie Mehrkosten, zumindest dann nicht, wenn Sie bei Abschnitt 1a (Art. 69a) dem Minderheitsantrag Ruckstuhl zustimmen. Es ist ja der Sinn der Vorlage, nicht einfach aufzustocken, sondern die Gewichte umzulagern, und zwar so, dass die Regierungsfunktion gestärkt wird.

Zusammengefasst: Eine Regierungsreform auf Verfassungsebene steht noch in den Sternen. Es wird noch manches auszu diskutieren sein, und niemand kann ihren Erfolg voraussagen. Die Einführung von Staatssekretären ist demgegenüber ein pragmatischer, rasch wirksamer, wenig risikobeladener Schritt zur Entlastung unserer Landesregierung. Wir sollten diesen Schritt tun.

Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen Eintreten.

Seiler Hanspeter (V, BE): Wenn ein Teil unserer Fraktion den Antrag der Minderheit Steinemann auf Nichteintreten unterstützt, so tut sie es nicht aus den ganz gleichen Motiven, wie Herr Steinemann sie dargelegt hat. Es will nicht heissen, dass die SVP-Fraktion die Überlastung des Bundesrates nicht anerkennt oder dass das in unserer Fraktion nicht auch gesehen wird. Es heisst auch nicht, dass wir nicht bereit sind, Lösungen zur Entlastung des Bundesrates zu unterstützen oder mindestens solche suchen zu helfen. Wir möchten also den Bundesrat in dieser schwierigen Lage nicht einfach «schmoren» lassen, damit hat unsere Unterstützung des Nichteintretensantrages grundsätzlich nichts zu tun.

Die Belastung der Bundesräte muss man in zweifacher Hinsicht sehen: Zum einen ist es eine rein zeitliche Belastung, und zum anderen ist es eine Belastung, die den Umfang der Kompetenz- und Sachbereiche betrifft, der im Laufe der letzten Jahre – wir haben das schon am letzten Donnerstag verschiedentlich festgestellt – sehr stark ausgeweitet worden ist.

Die Verantwortungs- und Zuständigkeitsmenge – wenn man das als Menge bezeichnen will – ist viel breiter, viel grösser geworden. Das Problem dieser letztgenannten Belastung kann man mit der Institution von Staatssekretären nicht lösen, denn die letzte Verantwortung für all diese Kompetenz- und Sachbereiche, für diese Entscheidungen wird in jedem Fall immer beim Departement bzw. beim Departementsvorsteher liegen. Es handelt sich also primär um ein zeitliches Problem, und da möchten wir nun doch einen kleinen Vorschlag machen.

Wir verlangen – das ist der Brauch –, dass der Bundesrat bei den Kommissionsberatungen wenn immer möglich anwesend ist. Ist denn das wirklich nötig? Wenn Sie Staatssekretäre bestimmen würden, dann gälte das ja auch für die Staatssekretäre. In einzelnen Fällen haben wir auch schon mit den Fachleuten – das kann ein Amtsdirektor sein, das kann der Generalsekretär des Departementes sein – die Kommissions-sitzung durchgeführt, und ich möchte nicht behaupten, dass deswegen schlechtere Anträge formuliert worden sind.

Man könnte sich auch fragen, ob gewisse Geschäfte vor dem Parlament nicht auch von einem Amtsdirektor oder einem Generalsekretär oder einem entsprechend zuständigen Fachmann vertreten werden könnten, ohne dass dieser deswegen Staatssekretär genannt würde.

Wir haben den Eindruck, dass die Lösung dieses Problems noch nicht ausgegoren ist, man hat das auch in der Diskussion am letzten Donnerstag gespürt. Es handelt sich um eine Übergangslösung – Übergangslösungen haben immer den Charakter von Provisorien. Am letzten Donnerstag war auch – mindestens – eine mittlere Unlust festzustellen.

Wenn Mitglieder unserer Fraktion den Nichteintretensantrag unterstützen, dann sind sie der Meinung, dass damit automatisch auch der Auftrag verbunden ist, sofort in der Kommission nach noch anderen und vielleicht im Moment praktikableren Lösungen zu suchen.

Le président: Les groupes socialiste et libéral communiquent qu'ils recommandent l'entrée en matière.

Bühlmann Cécile (G, LU): Es scheint sich niemand so recht mit der Idee dieser neuen Institution der Staatssekretäre anfreunden zu können. Alles bisher Gesagte zu dieser Form der Entlastung des Bundesrates war eher defensiv, kritisch. Von kraftvoller Zustimmung oder gar Engagement war nebst dem Votum des Bundesrates nichts zu vernehmen.

Die Aufteilung der Vorlage in einen Beschluss A und einen Beschluss B drückt am besten aus, wie wenig dieses Parlament selber an seine eigene Überzeugungskraft für die Staatssekretäre und Staatssekretärinnen glaubt, wurde doch ganz klar mit Blick auf das Referendum der gefährdete Teil herausgenommen, um den ungefährdeten Teil, den Teil A, sicher ins Trockene zu bringen. Was bei anderen Vorlagen, z. B. bei der 10. AHV-Revision, nicht möglich war, ist bei diesem Gesetzesentwurf mit hauchdünner Mehrheit möglich geworden. Uns stört, dass je nach Interessenslage Prinzipien über Bord geworfen werden, die man sonst hochhält. Ich erinnere mich noch gut an den eisernen Widerstand der bürgerlichen Parteien bei der Diskussion um das Frauenrentenalter, als es darum ging, dieses in einem getrennten Beschluss zu verabschieden.

Das ist eine formale Begründung, warum uns das Eintreten auf den Teil B etwas Mühe macht. Der andere ist immer noch der gewichtigere: Wir halten das Einführen von Staatssekretären zur Entlastung des Bundesrates für die zweitbeste Methode. Wir halten an der Option Erhöhung der Zahl der Bundesräte fest. Ich wiederhole nur die wichtigsten Stichworte aus meinem Eintretensvotum vom letzten Donnerstag: Frauen- und Familienverträglichkeit, Verflachung der Hierarchie, klare Kompetenz- und Arbeitslastverschiebung, überschaubare Departementsgrösse.

Wir wissen natürlich, dass der Bundesrat die Lösung mit den Staatssekretären favorisiert. Das ist aus seiner Sicht ja auch völlig begreiflich. Wir wissen, dass es Machtabgabe bedeutet, wenn die Arbeit und die Macht von sieben «Köpfen» auf mehr verteilt würden. Aber wir als Parlament sind von solchen Eigeninteressen unbelastet. Wir können für die bessere Lösung zugunsten des Gesamtwohles argumentieren.

Wir waren für Rückweisung – Kollege Schmid Peter hat einen Rückweisungsantrag eingereicht –, nicht weil wir nichts tun wollten, sondern weil wir etwas anderes tun möchten.

Das ist der Grund, weshalb wir uns jetzt, wo die Frage der Staatssekretäre in einem getrennten Beschluss auf dem Tisch liegt, beim Eintreten der Stimme enthalten werden.

Maspoli Flavio (D, TI): Um es vorwegzunehmen: Ich spreche für die grosse Mehrheit der SD/Lega-Fraktion, Herr Nebiker. Wir unterstützen den Nichteintretensantrag voll. Wir gehen davon aus, dass die Einführung der Staatssekretäre unserem Vaterland nichts bringt, aber auch gar nichts, ausser natürlich einem Mehraufwand von etwa 10 Millionen Franken jährlich. Ein Staatssekretär, der sich in dieser Materie sehr wohl auskennt, hat verlauten lassen, ein einziger Staatssekretär würde mit allem Drum und Dran ungefähr 1 Million Franken jährlich kosten. Das bedeutet bei 10 Staatssekretären 10 Millionen Franken, bei 15 Staatssekretären 15 Millionen Franken. Das kommt in einer Zeit, in welcher die Bundeskassen absolut leer sind, in welcher man vom Sparen spricht und Sparübungen durchführt, auch da, wo es weh tut. Das kommt kurz, nachdem die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes in absolut deutlicher Weise – ich glaube, mit einem Stimmenverhältnis von 80 zu 20 – gesagt haben, dass sie keine teure Reform des Parlamentes wollen.

Man kann natürlich schon annehmen, dass das Volk, wenn es zur Parlamentsreform nein sagt, zu mehr Staatssekretären ja sagen würde – vielleicht, weil es die Bundesräte mehr liebt als die Parlamentarier! Aber dieses Gefühl habe ich nach den letz-

ten Umfragen nicht. Mit anderen Worten: Das Volk liebt die Bundesräte ebensowenig wie die Parlamentarier. Das Volk ist gegen neue Beamte; das Volk ist auch gegen mehr Beamte. Und wir haben jetzt nichts Besseres vor, als «Superbeamte», also ganz gut verdienende Beamte, einzusetzen. Wofür, das weiss kein Mensch!

Auch die ganze Sachlage ist noch undefiniert. Man weiss nicht genau, was diese Staatssekretäre tun sollen, was sie müssen, was sie können, was sie dürfen. Vor allem weiss man nicht, was sie nicht dürfen, und das schafft uns am meisten Probleme.

Dann gibt es einen wesentlich bedeutenderen Hauptgrund, für Nichteintreten zu sein, nämlich die weitere Politisierung der Beamtenschaft. Ich glaube kaum, dass ein von einem Sozialdemokraten geleitetes Departement plötzlich Staatssekretäre aus dem CVP-Lager suchen würde und die CVP ihre Staatssekretäre bei den Freisinnigen anwerben würde. Das bedeutet also, dass die Parteiherrschaft, die Parteipolitik eine weitere wichtige Rolle übernehmen würden. Die herrschenden Parteien haben unseres Erachtens bereits zuviel zu sagen; sie haben zuviel Macht, und diese Macht sollte man eher schmälern und verkleinern, als sie – mit einem so wichtigen Schritt – zu vergrössern und zu fördern.

Aus diesem Grund bitte ich Sie im Namen der Mehrheit der SD/Lega-Fraktion, den Nichteintretensantrag zu unterstützen, um ein wichtiges Zeichen zu setzen. Das Volk will, dass wir sparen; also zeigen wir, dass wir dazu fähig sind!

Meier Samuel (U, AG): Namens der LdU/EVP-Fraktion beantrage ich Ihnen Nichteintreten auf den Entwurf B dieser Vorlage.

Ich habe Ihnen am vergangenen Donnerstag zu Beginn der Debatte eingehend dargelegt, wie sich die Haltung unserer Fraktion präsentiert und welches die Gründe dafür waren, dass unsere Fraktion einen Antrag auf Rückweisung der ganzen Vorlage stellte. Im weiteren habe ich Ihnen aufgezeigt, welches die Gründe für unsere Haltung gegen die Staatssekretäre sind.

Insgesamt haben wir eine grosse Skepsis gegenüber der «Reform 93», dem ersten Reformschritt, wie ihn der Bundesrat vorieht und jetzt in seiner Vorlage präsentiert. Wir sind nicht dafür, dass eine Aufteilung in diese zwei Vorlagen vorgenommen wird, in die «Reform 93» einerseits und in die zweite Phase der Verwaltungs- und Regierungsreform andererseits, sondern wir sind der Auffassung, dass die ganze Reform in einem Schritt, aber dann umfassend vorgenommen werden sollte.

Insbesondere meinen wir, dass die Einführung der Staatssekretäre reine Kosmetik ist. Wir glauben nicht an das Allerweltsrezept dieser Staatssekretäre. Wir haben trotzdem dem Beschluss A zugestimmt. Aber wir können aus den Gründen, die ich jetzt und am vergangenen Donnerstag dargelegt habe, auf den Entwurf B betreffend die Staatssekretäre nicht eintreten.

Scherrer Werner (–, BE): Als Vertreter der EDU bin ich ebenfalls für Nichteintreten. Ich bin erstaunt, dass die FDP-Fraktion, die sonst ja den Wahlslogan «weniger Staat, mehr Freiheit» hat, hier mit einer Mehrheit von vier Fünfteln zustimmt. Unser Beamtenapparat ist sowieso schon aufgebläht. Durch diese Staatssekretäre erhalten wir eine neue Eigendynamik, deren Folgen noch nicht abzusehen sind. Zudem ist auch die Kostenfrage nicht gelöst. Angesichts der starken Verschuldung des Bundes können wir uns einfach keine neuen grösseren Ausgaben mehr leisten. Das wurde bereits letzte Woche klar gesagt. Diese ganze Staatssekretärenfrage ist auch wieder mit einem parteipolitischen Gerangel zwischen den Parteien gekoppelt, die von der Zauberformel profitieren.

Ich bin für Nichteintreten.

Leu Josef (C, LU): Unsere Fraktion ist nach wie vor für Eintreten. Wir werden uns aber, wie ich das bereits erwähnt habe, gegen alle Versuche zur Wehr setzen, die auf kaltem Weg, d. h. ohne Verfassungsänderung, ein zweistufiges Regierungssystem einführen wollen. Wir wollen kein Schattenkabinett von Juniorministern oder grauen Eminenzen. Der Bundesrat braucht nicht in erster Linie Mitregenten und Stellvertre-

ter, sondern Unterstützung und Entlastung. Herr Steinemann, Sie gehören mit Ihrem Antrag auf Nichteintreten offenbar zu jenen Kräften, die an einer schwachen Regierung interessiert sind. Sie wollen offensichtlich gar nicht, dass unser Land gut und zeitgemäss regiert wird, denn aus dem staatlichen Unvermögen und der daraus resultierenden Unzufriedenheit an der Basis rekrutieren Sie ja Ihre Proteststimmen.

Unsere Fraktion ist dafür, dass die Einführung dieser Institution der Staatssekretäre bezüglich Stellenetat und Budget neutral zu erfolgen hat.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: Ich ersuche Sie namens der Kommissionsmehrheit, auf die Vorlage einzutreten, dann können wir auch die Details beraten. Die Kommission hat mit 10 zu 2 Stimmen bei einigen Enthaltungen den Nichteintretensantrag Steinemann abgelehnt, der seinerzeit die Streichung der Artikel 33a bis 33f vorgesehen hat. Jetzt geht es darum, ob auf die Vorlage B eingetreten werden soll oder nicht, auf die Vorlage mit den Staatssekretären, die eine Ergänzungsvorlage zur Vorlage A darstellt.

Die Aufgabe und die Stellung der Staatssekretäre werden wir bei der Detailberatung genau definieren. Entweder rücken wir die Staatssekretäre in die Nähe des Bundesrates – dann erhalten die Staatssekretäre gemäss Kommissionsmehrheit eine besondere Stellung, und zwar später, wenn die beiden Vorlagen vereinigt werden, unter dem Titel «Regierung», mit Bestätigung der Wahl durch die Bundesversammlung. Oder die Staatssekretäre werden ein Teil der Bundesverwaltung, wie das seinerzeit der Bundesrat vorgeschlagen und der Ständerat bestätigt hat.

Die Funktionen der Staatssekretäre sind durch die Kommission und auch den Ständerat klarer definiert worden, als dies der Bundesrat in seiner Botschaft getan hat. Die Aufgabe ist eingegrenzt. Die Staatssekretäre können Linienaufgaben übernehmen, also Führungsaufgaben oder Vertretungsaufgaben mit besonderer Kompetenz. Gerade diese Vertretungsaufgabe ist bei dem immer häufiger werdenden Kontakt mit dem Ausland ausserordentlich wichtig. Da kommt es leider auch auf die Titel an. Das können wir gerne haben oder nicht, aber ein «Staatssekretär» ist nun einmal im Ausland mehr wert als ein «Amtsdirektor». Das können wir nicht ändern, und es ist im Grunde genommen eine kleine Änderung, wenn damit unsere Argumente auch mehr Gewicht bekommen.

Das Ziel der Einführung von Staatssekretären ist es, den Bundesrat zu entlasten. Es ist unfair, wenn wir den Bundesrat ständig kritisieren, er erfülle seine Aufgaben nicht voll oder nicht richtig, und ihm gleichzeitig die Mittel nicht zur Verfügung stellen, um diese Regierungsaufgaben zu erfüllen. Es braucht dabei organisatorische Massnahmen. Diese haben wir mit der Vorlage A schon beschlossen, aber es braucht auch personelle Entscheide. Auch im Personellen muss der Bundesrat kompetent entlastet werden können. Dabei kann es nicht um eine Teilung der Regierungsverantwortung gehen, die Regierungsverantwortung liegt immer bei den gewählten Bundesräten. Aber die Bundesräte müssen sich auf ihre Hauptaufgabe, das Regieren, konzentrieren können. Sie sollten im administrativen Bereich entlastet werden. Dazu bilden die Staatssekretäre ein Mittel.

Mit den Staatssekretären, wie die Kommissionsmehrheit dies vorgeschlägt, wird kein bestimmtes Regierungsmodell präjudiziert. Ich habe das bei der allgemeinen Eintretensdebatte schon dargelegt. Es bleibt alles offen: die Erhöhung der Zahl der Bundesräte, auch die Änderung des Regierungssystems, ob also ein «zweistöckiges» Regierungssystem eingeführt wird oder was auch immer. Dies ist Gegenstand der weiteren Vorlage über das Regierungssystem. Aber dazu braucht es Verfassungsänderungen. Wir wollen jetzt, in dieser ersten Phase, das ändern, was man innerhalb der Verfassung tun kann und was möglich ist. Wir sollten aber die Möglichkeiten ausschöpfen, um die Effizienz unseres Regierungssystems zu vergrössern. Wir haben bekanntlich beim Eintreten das Modell einer Konkurrenzregierung deutlich abgelehnt, so dass es sicher richtig ist, dass wir das bestehende Regierungsmodell, nämlich dieses Konkordanzsystem, tatsächlich weiterführen.

Ich muss Sie im weiteren darauf aufmerksam machen, dass es falsch ist anzunehmen, mit den Staatssekretären würde der Verwaltungsapparat aufgebläht. Die Einführung der Staatssekretäre ist nur innerhalb der Stellenplafonierung möglich. Die Millionensummen, die Herr Maspoli ins Feld geführt hat, sind reine Phantasiezahlen und durch nichts belegt.

Die Staatssekretäre werden innerhalb der Verwaltung Aufgaben erfüllen und besser koordinieren; dadurch kann die Verwaltung besser arbeiten. Die Kommission hat – dem Beschluss des Ständerates folgend – die Anzahl der Staatssekretäre auf höchstens zehn begrenzt. Auch hier wollen wir nicht übertreiben und wollen einmal sehen, wie sich das System bewähren wird. Wenn es sich bewährt, könnte man immer noch aufstocken.

Ich empfehle Ihnen, Eintreten zu beschliessen, damit wir nachher auch über die Stellung und die Aufgaben der Staatssekretäre beschliessen können.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Le débat au sujet des secrétaires d'Etat a eu lieu essentiellement jeudi passé. J'aimerais faire ici quelques petites observations.

Tout d'abord, M. Seiler Hanspeter a dit dans son intervention que nous souhaitions, et c'est vrai, avoir la présence des conseillers fédéraux dans les commissions, mais que nous constatons déjà aujourd'hui que si un conseiller fédéral est parfois empêché, il envoie un chef d'office. C'est précisément toute la différence. Si le conseiller fédéral peut se faire remplacer par un secrétaire d'Etat qui a pu assister, lorsqu'on a débattu d'un objet particulier, à la délibération du Conseil fédéral et qui connaît donc parfaitement les motivations du Conseil fédéral, c'est très différent qu'avec un chef d'office qui, lui, n'a pas eu cette possibilité. Loin donc d'affaiblir la position du Parlement et de ses commissions, l'institution du secrétaire d'Etat dans cette direction l'augmentera. Bien entendu, toute la question est de savoir ce que le Conseil fédéral fera de cette possibilité de nommer des secrétaires d'Etat.

Si on suit l'idée de M. Maspoli et qu'on va simplement désigner des superfonctionnaires, il y a alors un doute à avoir quant à leur utilité. La majorité de votre commission était toutefois très claire: ces secrétaires d'Etat doivent avoir des responsabilités politiques. Ils doivent assumer une responsabilité vis-à-vis du Conseil fédéral, mais ils doivent assumer la responsabilité politique du Conseil fédéral là où ils interviennent, que ce soit à l'étranger ou devant les commissions ou devant le Parlement.

Enfin, j'aimerais dire à M. Leu Josef, qui est intervenu au nom du PDC, qu'il n'est pas question dans l'esprit de la commission d'introduire un gouvernement à deux étages sans révision constitutionnelle. Si nous voulons un gouvernement à deux étages, nous l'introduirons par la révision constitutionnelle lors de la deuxième étape. Il ne s'agit pas du tout de cela aujourd'hui. Il s'agit simplement de désigner des secrétaires d'Etat qui auront des responsabilités politiques. L'administration fédérale, nous en convenons tous, est assez large et assez vaste. S'il s'agit seulement de nommer des fonctionnaires supplémentaires, ça ne sert à rien. Il faut des gens qui puissent soulager le Conseil fédéral dans ses tâches de nature politique.

Il y aura deux tâches essentielles. Ce seront soit des tâches de direction pour un objet ou pour une catégorie d'objets déterminés, et puis des tâches de représentation. Nous devons aussi soulager les conseillers fédéraux dans ce domaine, qu'il s'agisse de représentation en Suisse ou de représentation à l'étranger.

J'aimerais rappeler enfin qu'on peut tourner le problème dans tous les sens, il n'y a pas de solution de rechange à cette désignation des secrétaires d'Etat. C'est la seule manière de décharger le Conseil fédéral. Si vous n'acceptez pas cette proposition, ce n'est ni la solution d'augmentation du nombre des conseillers fédéraux ni la solution du régime parlementaire qui peuvent satisfaire notre conception politique de l'Etat.

Si vous refusez d'entrer en matière, ça veut dire que vous refusez de décharger le Conseil fédéral et que vous trouvez que les choses vont bien comme elles sont aujourd'hui. Si l'on est sérieux, on ne peut pas affirmer une chose pareille. Au nom de

la majorité de la commission, je vous demande d'entrer en matière.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich will nicht alles wiederholen, was ich schon am Donnerstag gesagt habe. Ich will aber doch versuchen, gerafft noch einmal auf die Bedeutung der Staatssekretäre hinzuweisen.

Diese Regierungsreform steht auf zwei Pfeilern – und nicht nur auf einem –, nämlich einerseits auf der Verwaltungsreform und andererseits eben auf der Schaffung dieser neuen Stufe der Staatssekretäre. Wenn Sie einen der beiden Pfeiler herausbrechen, bleibt ein Torso übrig. Beide Pfeiler sind auch miteinander vernetzt.

Ich habe am letzten Donnerstag darauf hingewiesen, dass die Beanspruchung des Bundesrates in den letzten Jahrzehnten enorm gewachsen ist. Ich wiederhole die Stichworte noch einmal: Auslandkontakte, Beanspruchung durch Sie, das Parlament, Kommunikationsbedarf, Führung einer komplexen Verwaltung usw. Es ist deshalb wirklich nötig, die politische Führungskraft des Bundesrates zu stärken, die Präsenz der eigentlichen politischen Führung zu erhöhen, dem Bundesrat zu ermöglichen, sich auf die wesentlichen Entscheide zu konzentrieren.

Das kann, Herr Steinemann, nie heissen – das habe ich auch am Donnerstag gesagt –, dass sich der Bundesrat in irgendwelche stratosphärische Höhen begibt, denn dann würde er den Bezug zur Realität verlieren. Es ist nötig, dass er auf dem Boden der Realität bleibt und sich auch mit Details befasst. Das ist völlig selbstverständlich. Dies ist möglich, wenn man diese Staatssekretäre richtig einsetzt.

Es ist für mich deshalb relativ schwer verständlich, warum man dem Bundesrat die günstigen Instrumente dafür nicht geben will, aber umgekehrt immer wieder lautstark – auch öffentlich – die Überlastung beklagt. Ich glaube, mit etwas Stimmungsmache wegen der Kosten oder der Aufblähung des Beamtenapparates usw. ist es eben leider nicht getan. Mit der Verwaltungsreform muss der Bundesrat nachher geeignete Teilbereiche in den Departementen ausscheiden – Bereiche, die ein sinnvolles Ganzes ergeben – und diese dann verantwortlichen Staatssekretären zur Führung zuteilen.

Ich weise noch einmal darauf hin, dass das in meinem Departement im Prinzip schon vor Jahren geschehen ist. Deshalb habe ich auch gesagt, dass ich keinen Staatssekretär bräuchte, weil die vergleichbaren militärischen Titel an sich schon existieren. Ich nenne den Ausbildungschef, ich nenne den Generalstabschef. Es hat sich sehr bewährt, dass man ganzen Gruppen von Bundesämtern, die in ein sinnvolles Ganzes eingeordnet werden können, einen zuständigen Chef gibt, der seine Verantwortung wahrnimmt. Das ist völlig problemlos, wenn Sie die Verantwortungen dann auch richtig umschreiben und definieren.

Was die Kosten betrifft, wenn ich das vielleicht etwas polemisch auch noch sagen darf, so haben wir in meinem Departement ja schon etwa zweieinhalbtausend Stellen a conto solcher Staatssekretäre abgegeben. Ich glaube, damit haben wir den Tatbeweis erbracht, dass man auch ab- und nicht nur aufbaut.

In diesen Teilbereichen – ich werde auf ein paar Beispiele zu sprechen kommen – sollen dann diese Staatssekretäre den Departementsvorsteher auch vertreten können – nach innen, gegenüber der Verwaltung, gegenüber dem Parlament, gegenüber dem Ausland. Das ist eine Stufe mehr, als wenn Sie heute einfach einen Chefbeamten haben, der an einer Kommissionssitzung teilnimmt. Die Staatssekretäre sind also herausragende, enge Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der politischen Verantwortungsträger.

Und hier muss ich Herrn Seiler sagen, dass ich es natürlich gerne höre, wenn er sagt: «Ich helfe euch schon, das Problem zu lösen, denn wir sind ja nicht dagegen. Letztlich stört uns nur der Titel.» Der Titel hat natürlich seine Bedeutung. Wir könnten auch einen anderen Titel erfinden, aber es ist doch nicht sinnvoll, einen Titel zu erfinden, der nirgendwo im Ausland Bedeutung hat. Staatssekretäre heissen nun einmal so. Davon kann man bei Auslandkontakten dann auch profitieren. Wenn ich daran denke, was es beispielsweise braucht, bis man im Aus-

land überhaupt weiss, was in der Schweiz ein Bundesrat oder ein Bundeskanzler ist, sollte man auch die international üblichen Titel verwenden, wenn man neue Funktionen schafft.

Es wäre auch falsch, schon vor den grundsätzlichen Entscheidungen genau festzulegen, wo und in welcher Form die Staatssekretäre eingesetzt werden. Der erste Teil der Verwaltungsreform ist anspruchsvoll, er wird schwierig sein. Es werden auch intern viele Widerstände zu überwinden sein. Dort wird der Bundesrat verschiedene Modelle gegeneinander abwägen müssen; aber gerade diese Reform ist die Grundlage des Einsatzes der Staatssekretäre. Wir sollten jetzt nicht das Pferd am Schwanz aufzäumen und die Chefpositionen festlegen, bevor wir die Firma kennen, sondern wir sollten zuerst die Firma strukturieren.

Mögliche Teilbereiche, einfach ins Blaue hinaus aufgezählt, können sein: Aussenpolitik, Wirtschaft – vielleicht sogar aufgeteilt in Aussen-, Binnen- und Landwirtschaft –, Umwelt, Verkehr, Soziales, Gesundheitswesen, Justizwissenschaften, Sicherheit usw. Das sind alles sinnvolle Bereiche, die man einem Manager mit verschiedenen Bundesämtern auch unterstellen kann.

Wenn Herr Bundesrat Stich sagt, dass er vielleicht keinen Staatssekretär brauche, so deshalb, weil bei den Ein Zweckdepartementen – wie dem meinigen, dem Departement für auswärtige Angelegenheiten oder dem Finanzdepartement – das Problem nicht ganz dasselbe ist wie beim Departement des Innern, wo Soziales, Bildung, Forschung, Kommunikation und solche Dinge nebeneinander vorkommen.

Staatssekretäre sind also Verwaltungsmanager, welche die Departementsführung erleichtern. Es geht nicht darum, irgendwelche freischwebenden Figuren zu schaffen, mit hohen Titeln und Salären, sondern tüchtige Manager mit klar definierten Aufgabenbereichen. Hier haben die Mehrheit Ihrer Kommission und der Ständerat Verbesserungen am Gesetzentwurf angebracht, die der Bundesrat akzeptiert.

Ich bitte Sie, auf den Beschluss B einzutreten und ihn nicht wieder zurückzuweisen, im Hinblick auf irgendwelche Modelle, welche hier politisch wahrscheinlich ohnehin nicht durchsetzbar sind.

Ich habe mich beim Votum von Herrn Steinemann gewundert, dass ausgerechnet er hier ein «Importmodell» vorschlägt, nachdem gerade seine Partei immer wieder auf die eigentlichen Stärken der Schweiz hinzuweisen pflegt. Im Bereich der positiven Elemente des Sonderfalls sehe ich durchaus auch unser Regierungssystem – wenn man es richtig ausgestaltet. In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten)	85 Stimmen
--	------------

Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten)	51 Stimmen
---	------------

Detailberatung – Discussion par articles

Titel

Neuer Antrag der Kommission

Bundesgesetz über die Entlastung des Bundesrates durch Staatssekretärinnen und Staatssekretäre

Titre

Nouvelle proposition de la commission

Loi sur l'allègement des tâches des membres du Conseil fédéral par des secrétaires d'Etat

Angenommen – Adopté

Ingress

Neuer Antrag der Kommission

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 85 Ziffer 1 der Bundesverfassung, beschliesst:

Préambule*Nouvelle proposition de la commission*

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 85 chiffre 1 de la constitution,
arrête:

Angenommen – Adopté

Ziff. I Einleitung*Neuer Antrag der Kommission*

Das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz
(RVOG) vom wird wie folgt geändert:

Ch. I introduction*Nouvelle proposition de la commission*

La loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administra-
tion (Loga) du est modifiée comme suit:

Angenommen – Adopté

Art. 1a*Neuer Antrag der Kommission**Mehrheit**Titel*

Staatssekretärinnen und Staatssekretäre

Wortlaut

Die Mitglieder des Bundesrates werden unterstützt durch
Staatssekretärinnen und Staatssekretäre.

Minderheit

(Nebiker, Bülmann, Diener, Eggenberger, Meier Samuel,
Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Steinemann)
Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Antrag Seiler Hanspeter

Das Kapitel «Staatssekretärinnen und -sekretäre» (Art. 33a–
33f) ist unter dem Dritten Titel «Bundesverwaltung» als 2. Ab-
schnitt einzufügen.

Art. 1a*Nouvelle proposition de la commission**Majorité**Titre*

Secrétaires d'Etat

Texte

Les membres du Conseil fédéral sont assistés par des secré-
taires d'Etat.

Minorité

(Nebiker, Bülmann, Diener, Eggenberger, Meier Samuel,
Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Steinemann)
Rejeter la proposition de la majorité

Proposition Seiler Hanspeter

Le chapitre «Les secrétaires d'Etat» (art. 33a–33f) doit être in-
séré au Titre troisième «Administration fédérale» section 2.

Seiler Hanspeter (V, BE), Sprecher der Minderheit: Bei die-
sem Artikel geht es darum, wo der Abschnitt «Staatssekretäri-
nen und -sekretäre» eingefügt werden soll. Es gibt zwei Mög-
lichkeiten: Man kann die Staatssekretäre zum Zweiten Titel,
«Die Regierung», zählen oder – wie es übrigens der Bundesrat
vorsah und wie es der Ständerat beschlossen hat – zum Drit-
ten Titel, «Die Bundesverwaltung».

Auf den ersten Blick fragt man sich, was denn daran so unter-
schiedlich sei, vor allem wenn man bedenkt, dass die Arti-
kel 33a, 33c, 33e und 33f mit den entsprechenden Artikeln 40,
42, 44 und 45 praktisch deckungsgleich sind.

Wir sind der Meinung, das Kapitel über die Staatssekretäre sei
dem Titel «Die Bundesverwaltung» zuzuordnen, um damit die
Befürchtung – die auch hier mehrfach geäußert worden ist –,
dass wir sonst plötzlich einen «Juniorminister» haben, von An-
fang an aus dem Raum zu schaffen.

Ich erinnere Sie an das Votum von Herrn Bundesrat Stich, der
seinerzeit im Ständerat auch darauf hinwies: Wenn man die
Staatssekretärinnen und Staatssekretäre dem Titel «Die Re-
gierung» zuordnet, wird man selbstverständlich spätestens in
ein paar Jahren interpretieren, dass diese Staatssekretäre
auch Regierungsmitglieder seien. Es ist schon so: Die Inter-
pretationsfreudigkeit und -fähigkeit sind in unserem demo-
kratischen Land verhältnismässig gross.

Unter diesem Gesichtspunkt müssen wir ganz klar sagen:
Wenn wir keine politischen Staatssekretäre im Sinne von «Ju-
niorministern» wollen, müssen wir die Staatssekretäre dem Ti-
tel «Die Bundesverwaltung» zuordnen. Das heisst, dass wir die
Artikel 33a, 33c, 33e und 33f wieder – wie dies ursprünglich in
der Fassung des Ständerates der Fall war – unter dem Titel
«Die Bundesverwaltung» einordnen müssen. Es gäbe dann
bei Artikel 33b noch eine Differenz zu bereinigen, weil dieser
logischerweise nicht ganz gleich lautete. Man müsste weiter
Artikel 1a streichen, wie dies die Minderheit Nebiker – die ich
hier auch vertrete – beantragt. Das wäre die logische Folge.

Es geht hier um die Grundsatzfrage, und wir sind der Meinung,
dass wir den geschickteren Weg wählen, wenn wir den Ab-
schnitt über die Staatssekretärinnen und -sekretäre unter «Die
Bundesverwaltung» einordnen. Ich nehme an, die Akzeptanz
dieser Staatssekretäre würde damit auch noch gewinnen, und
das ist schliesslich kein unwichtiges Argument.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit Nebiker und meinem
Antrag, der etwas Ähnliches aussagt, zuzustimmen.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: Die Minderheit
der Kommission bzw. Herr Seiler Hanspeter möchte die
Staatssekretäre als einen Teil der «Bundesverwaltung» defi-
niert haben.

Die Mehrheit der Kommission möchte dagegen den Staatsse-
kretären eine besondere Bedeutung zuordnen, und zwar un-
mittelbar bei der Regierung. Diese besondere Stellung bei der
Regierung sollte betont werden, indem die Staatssekretäre
unter dem Titel «Regierung» erscheinen – das ist ein formelles
Kriterium – und indem die Staatssekretäre nach Artikel 1a den
Bundesrat unterstützen.

Die Mehrheit der Kommission glaubt, mit dieser besonderen
Stellung der Staatssekretäre würden die Autorität und die Ak-
zeptanz der Staatssekretäre gegenüber Parlament und Kom-
missionen verstärkt. Sie treten dann tatsächlich als die Vertre-
ter des Bundesrates auf, wobei selbstverständlich die Regie-
rungsverantwortung beim gewählten Bundesrat bleibt. Es
geht nach der Version der Mehrheit der Kommission nicht
darum, die eigentliche Regierungsverantwortung mit den
Staatssekretären zu teilen. Diese bleibt beim Bundesrat. Aber
die Staatssekretäre sollten eine Stellung in direkter, unmittel-
barer Nähe zur Regierung einnehmen. Das meint die Mehrheit
der Kommission.

Diese unmittelbare Nähe zur Regierung gibt den Staatssekre-
tären eine stärkere Kompetenz im Ausland. Es ist nicht ledig-
lich ein Amtsdirektor, der auftritt, sondern es ist ein Beauftrag-
ter, der von der Regierung, aus der eigentlichen Regierung-
snähe, delegiert worden ist.

Es wird auch kein zweistufiges Regierungsmodell eingeleitet,
weil die Verantwortung, die Kompetenz nach Gesetz und Ver-
fassung ganz klar geregelt sind. Aber es ist ein Weg, um die
Bundesräte tatsächlich und effizient zu vertreten. Es geht also
nicht nur um eine administrative Zuordnung der Staatssekre-
täre, sondern es geht auch darum, den Staatssekretären eine
besondere Bedeutung zukommen zu lassen. Wenn Sie die-
ser Auffassung zustimmen, sollten Sie der Mehrheit zustim-
men. Die Kommissionsminderheit möchte lediglich beson-
dere Beamte.

Ich empfehle Ihnen namens der Kommissionsmehrheit, ge-
gen meine persönliche Meinung zu stimmen, d. h. den Anträ-
gen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Nous sommes ici,
sans que l'on s'en rende bien compte, à un tournant de notre
débat. Il s'agit de savoir ce qu'on va faire de ces secrétaires
d'Etat. M. Seiler Hanspeter, et ce n'est pas étonnant que ce
soit un adversaire, quelqu'un qui vous a parlé tout à l'heure

contre l'entrée en matière, propose maintenant d'«abaisser» ces secrétaires d'Etat et de les faire entrer dans l'administration fédérale de manière générale. On cherche véritablement, puisqu'on n'a pas pu empêcher l'entrée en matière, à vider ce projet de sa substance en disant: finalement, c'est des superfonctionnaires, comme l'a dit M. Maspoli, tout à l'heure, on veut faire des superfonctionnaires de ces secrétaires d'Etat.

La majorité de la commission n'est pas du tout de cet avis. Encore une fois, j'aimerais répéter que si le Conseil fédéral veut s'entourer de superfonctionnaires, il en a autant qu'il en veut dans son administration. Il n'y a pas besoin de créer des secrétaires d'Etat. Si on crée des secrétaires d'Etat, c'est précisément parce qu'on veut leur donner une autre fonction que celle d'un superfonctionnaire.

J'aimerais rappeler ici que le malentendu provient peut-être du message. Le Conseil fédéral en porte une certaine responsabilité, parce qu'il vous dit dans le message que ces secrétaires d'Etat ne sont ni des magistrats ni des fonctionnaires; c'est une espèce de catégorie spéciale – je ne sais pas si c'est de la parthénogenèse – qui n'est ni magistrat ni fonctionnaire. Nous ne pouvons pas nous contenter de cette explication. Nous voulons des secrétaires d'Etat qui soient vraiment des magistrats, qui accomplissent, encore une fois, des fonctions politiques.

Que l'on se rassure. Il ne s'agit pas de leur donner les mêmes responsabilités qu'aux conseillers fédéraux. Ces derniers ont des responsabilités tout à fait claires, qui sont réglées par la constitution et par la loi; ils sont responsables de la conduite politique du pays.

J'aimerais attirer tout particulièrement votre attention sur les termes utilisés par la commission. Le texte français dit «Les membres du Conseil fédéral sont assistés par des secrétaires d'Etat». Assistés, ça veut dire qu'ils ne portent pas eux-mêmes directement la responsabilité, mais qu'ils sont là pour aider les conseillers fédéraux à la porter. Le mot allemand utilisé ici est «unterstützt», «Die Mitglieder des Bundesrates werden unterstützt durch Staatssekretärinnen und Staatssekretäre», ce qui prouve bien que ces secrétaires d'Etat sont derrière les conseillers fédéraux, sont là pour les appuyer et non pas pour les remplacer dans leurs responsabilités politiques.

Si vous «rabaissez» les secrétaires d'Etat au rang de simples superfonctionnaires ou fonctionnaires, quelle représentativité auront-ils lorsqu'ils devront représenter le Conseil fédéral devant notre Parlement? Voulez-vous vraiment qu'en plénum ou en commission des fonctionnaires viennent représenter le Conseil fédéral? Voulez-vous que dans des manifestations publiques en Suisse des fonctionnaires représentent le Conseil fédéral? Voulez-vous qu'à l'étranger des fonctionnaires représentent le Conseil fédéral? Alors, véritablement, nous pouvons faire l'économie des secrétaires d'Etat.

Je vous prie, dans la droite ligne de ce que vous avez voté tout à l'heure, soit l'entrée en matière, de vous prononcer en faveur de la proposition de la majorité de la commission qui place exactement et à leur juste endroit les secrétaires d'Etat et qui en fait des responsables politiques et non pas simplement des fonctionnaires méritants ou qui ont bien mérité du parti, ce qui pourrait leur valoir leur titre de secrétaires d'Etat.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	77 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	46 Stimmen

Le président: La proposition Seiler Hanspeter est ainsi rejetée.

Art. 17 Abs. 3bis

Neuer Antrag der Kommission

Auf Vorschlag der zuständigen Departementsvorsteherin oder des zuständigen Departementsvorstehers lädt die Bundespräsidentin oder der Bundespräsident die Staatssekretärinnen und -sekretäre, soweit deren Aufgabenbereich betroffen ist, zu den Verhandlungen des Bundesrates ein. Sie haben beratende Stimme.

Art. 17 al. 3

Nouvelle proposition de la commission

Sur proposition du chef de département concerné, le président de la Confédération invite les secrétaires d'Etat à assister aux délibérations qui concernent leur domaine de compétence. Ceux-ci ont voix consultative.

Angenommen – Adopté

Art. 30 Abs. 3

Neuer Antrag der Kommission

Organisation und Führung der Bundeskanzlei richten sich, unter Vorbehalt besonderer Anordnungen des Bundesrates, nach den Bestimmungen für die gesamte Bundesverwaltung, mit Ausnahme der Abschnitte über die Staatssekretärinnen und -sekretäre und die Generalsekretariate.

Art. 30 al. 3

Nouvelle proposition de la commission

L'organisation et la direction de la Chancellerie fédérale sont régies, sauf prescriptions contraires du Conseil fédéral, par les dispositions qui s'appliquent à l'ensemble de l'administration fédérale, à l'exclusion de celles qui ont trait aux secrétaires d'Etat et aux secrétaires généraux des départements.

Angenommen – Adopté

Viertes Kapitel

Neuer Antrag der Kommission

= Artikel 40–45 der Beschlüsse des Ständerates

(Geändert durch die Kommission des Nationalrates: Art. 33a Abs. 1 = Art. 40 Abs. 1; Art. 33b Abs. 1 = Art. 41 Abs. 1; Art. 33b Abs. 2 = Art. 41 Abs. 3)

Chapitre 4

Nouvelle proposition de la commission

= Articles 40–45 des décisions du Conseil des Etats

(Adaptés par la commission du Conseil national: art. 33a al. 1er = art. 40 al. 1er; art. 33b al. 1er = art. 41 al. 1er; art. 33b al. 2 = art. 41 al. 3)

Angenommen – Adopté

Art. 33a

Neuer Antrag der Kommission

Titel

Stellung

Abs. 1

Der Bundesrat kann zur Unterstützung und Entlastung der Departementsvorsteherinnen und -vorsteher bis zu zehn Staatssekretärinnen und -sekretäre einsetzen.

Abs. 2

Die Staatssekretärinnen und -sekretäre sind der Departementsvorsteherin oder dem Departementsvorsteher unterstellt.

Antrag Loeb François

Abs. 1

.... bis zu fünfzehn Staatssekretärinnen und -sekretäre einsetzen.

Art. 33a

Nouvelle proposition de la commission

Titre

Statut

Al. 1

Le Conseil fédéral peut nommer dix secrétaires d'Etat au plus; ceux-ci secondent et déchargent les chefs de département.

Al. 2

Les secrétaires d'Etat sont subordonnés à un chef de département.

*Proposition Loeb François**Al. 1*

Le Conseil fédéral peut nommer jusqu'à 15 secrétaires d'Etat au plus; ceux-ci

*Titel, Abs. 2 – Titre, al. 2**Angenommen – Adopté**Abs. 1 – Al. 1*

Loeb François (R, BE): Hier im Saal und auch in den Medien wird immer von der Überlastung der Bundesräte, von Organisationen, die nicht optimal sind, gesprochen. Es wird davon gesprochen, dass die Bundesräte ihre eigentliche Regierungsaufgabe zu wenig wahrnehmen, dass sie sich im Detail verlieren und vor allem zu wenig Zeit für Grundsätzliches haben und ihre kollegiale Führungsverantwortung, die auch die Dossiers der anderen Departemente betrifft, zu wenig wahrnehmen können. Mit dieser Vorlage, die für die kommenden Jahre wegweisend sein soll, wollen wir, die Mehrheit des Parlamentes, den Bundesrat entlasten, ihm die Zeit geben, die nötig ist, um sich wiederum auf das Wesentliche, das Entscheidende, die Gestaltung der Zukunft unseres Landes, konzentrieren zu können.

Wir erliegen jedoch schon wieder der «Korsettmentalität». Wir geben zwar ein neues Gewand, messen dieses aber so aus, dass der Bundesrat darin kaum atmen kann. Wir schnüren das Korsett möglichst eng, um uns dann anschliessend zu wundern, dass kaum etwas ändern wird.

Ich spreche jetzt als Unternehmer, der ein Unternehmen, wenn auch nicht ein allzu grosses, führt. Ich brauche zur Führung Spielräume – die Möglichkeit, die Organisation den Erfordernissen anzupassen, die Möglichkeit, mich zu entlasten, um das Unternehmen immer wieder zu neuen Ufern zu führen, um kreativ zu sein, um nicht im Tagtätlichen zu versinken. Der Bundesrat braucht diese Möglichkeit noch in weit grösserem Mass und vor allem auch in einer Zeit, in der wir von ihm verlangen, die Finanzen rasch in Ordnung zu bringen, im speziellen in den Departementen in Ordnung zu bringen.

Die Finanzen sind ein ganz wichtiger Punkt. Darin sind wir uns einig. Wir haben letzte Woche ein Sanierungspaket behandelt. Ich bin überzeugt, dass ein Bundesrat in seinem Departement wesentliche Einsparungsmöglichkeiten finden wird, wenn er die Möglichkeit hat, sein Departement so zu organisieren, dass er jemandem die direkte Verantwortung über die Verwaltung und die Finanzen gibt.

Ich bin überzeugt, dass sich der Bundesrat, wenn wir ihm die Instrumente zur Verfügung stellen, optimal organisieren und diese Chancen wahrnehmen kann.

Wir haben jetzt eine Vorlage, nach welcher die Zahl von zehn Staatssekretären im Gesetz festgeschrieben werden soll. Wir müssen von dieser Zahl aber bereits zwei abziehen – wir haben nämlich bereits Staatssekretäre –, und es bleiben sodann für die Organisation, für die flexible Organisation, nur noch acht Staatssekretäre für sieben Departemente.

Ich kann mir sehr gut vorstellen, was dann passieren wird: Es wird ein Hinundherziehen losgehen, und der Bundesrat wird sehr viel Zeit damit verlieren, die Staatssekretärenstellen nach der «Gibst du mir, helf' ich dir»-Methode aufzuteilen. Es wird Schwierigkeiten geben, überhaupt festzulegen, wem man die Staatssekretäre zuteilen kann.

Aus meiner Sicht ist es absolut erforderlich, dass wir dem Bundesrat eine gewisse Flexibilität geben, dass wir ihm die Möglichkeit der Organisation der Departemente geben, dass er die Möglichkeit hat, bis zu 15 Staatssekretäre vorzuschlagen – er braucht diese Möglichkeit ja nicht sofort auszunützen, aber wir beraten hier über eine Vorlage, die nicht morgen schon wieder geändert werden sollte.

Ich mache diesen Vorschlag um so lieber, als die Mehrheit der Kommission bei Artikel 69a dieses Gesetzentwurfes beantragt, die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre in die Stellenplafonierung einzuschliessen, und als ein Minderheitsantrag vorliegt, der vorsieht, dass durch diese Einführung keine Erhöhung des Personalbudgets des Bundes erfolgen darf. Es

ist deshalb eine Umstrukturierung. Ich bitte Sie, auch diesem Minderheitsantrag zu Artikel 69a zuzustimmen.

Unter diesen Voraussetzungen müssen wir dem Bundesrat ein flexibles Instrument in die Hand geben – davon bin ich überzeugt –; wir müssen ihm eine Organisationsform in den Departementen ermöglichen, die ihn befähigt, sich zu entlasten und das Wesentliche, vor allem auch die Finanzprobleme, durch kreative Lösungen in den Griff zu bekommen. Jedes Unternehmen macht das heute so, damit es die Möglichkeit hat, Verantwortung zuzuteilen, genau zuzuteilen, um dann mit Mitarbeitern, denen es spezielle Aufgaben zuteilen kann, möglichst optimal operieren zu können.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zu folgen. 15 Staatssekretäre sind eine flexiblere Lösung als nur 10. Wir sollten nicht hingehen und mit diesem Gesetz ein Korsett schnüren, das von Anfang an zu eng ist; dann wird es tatsächlich nichts bringen.

Steinemann Walter (A, SG): Sie haben es soeben erlebt: Ich habe Ihnen gesagt «auf vorläufig 10 Stellen» – jetzt sind wir so weit, dass der Antrag Loeb François auf vorläufig 15 Staatssekretäre lautet!

Wie es scheint, ist der Rat bereit, diese politische und teure Übung durchzuziehen, koste es, was es wolle, Volk hin oder her. Wir können doch nicht, ehe der Hahn dreimal kräht, Finanzkrise hin oder her, hingehen und, anstatt zu sparen, wieder weitere, hohe und wiederkehrende Kosten in der Grössenordnung von 10 Millionen Franken pro Jahr beschliessen. Ich erinnere nochmals daran, dass die Bundesräte Stich und Villiger bereits mehrmals verlauten liessen, dass sie eigentlich ohne diese neuen Staatssekretäre auskommen, was ich sehr begrüsse. Wieso dann von 10 auf 15 Stellen erhöhen?

Aber nachdem diese Vorlage wahrscheinlich durch Sie abgesegnet wird, könnte ich den Antrag «maximal 5 Stellen» einbringen. Ich mache es nicht, obwohl es Schadenbegrenzung wäre.

Herr Loeb, Mitglied der FDP-Fraktion, beantragt Ihnen jetzt eine willkürliche, neue, höhere Zahl von «Junior-Bundesräten», was auch zu einer teureren und sicher nicht volksnäheren Lösung führt. Die ehemalige «Mehr Freiheit, weniger Staat»-Partei verpasst es immer öfter, eine liberale, sparsame, bürgerorientierte Politik zu gestalten. Zu stark ist anscheinend ihr Sinn nach Erhalt von Machtstrukturen und politischen Posten ausgerichtet.

Ich frage mich oft, wieso mit bürgerlicher Mehrheit immer wieder aufs neue und unaufhaltsam das Wachsen des Staatsapparates unterstützt wird. Wieso die immer komplizierteren Verfahren, die schleichende Sozialisierung, die zunehmende Bevormundung, die immer höheren Staatsausgaben respektive Staatsquoten?

Der sich ordentlich verhaltende, pflichtbewusste, eigenverantwortliche Bürger und Steuerzahler fühlt sich dadurch immer stärker missbraucht und ausgezütet. Er geht gegenüber dem Staat in die Igelstellung.

Ich bitte Sie: Unterstützen Sie den Antrag Loeb François nicht.

Maspoli Flavio (D, TI): Non più tardi di 3 o 4 giorni fa abbiamo tolto 4 milioni di franchi di commesse militari al Canton Ticino per centralizzare determinate produzioni nel «triangolo d'oro». Si trattava di 4 milioni di franchi vitali per il mio Cantone.

Oggi siamo qui: le stesse persone, le stesse facce, la stessa disattenzione, lo stesso smarrimento totale, a concedere alla Confederazione 15 segretari di Stato, neanche più 10; 15 superburocrati politicizzati che non faranno altro se non creare confusione.

Sie erinnern sich sicher an die kleine Geschichte vom Regenwurm, der aus der Erde guckt. Auf der anderen Seite guckt noch ein anderer heraus; dieser sagt zum ersten: «Ciao, wie geht es dir?» Dieser antwortet: «Du Trottel, merkst du denn nicht, dass ich dein eigener Schwanz bin?»

Genau so wird es nachher mit 15 Staatssekretären sein. Da wird der «Bundesratskopf» nicht mehr wissen, was der «Staatssekretärsschwanz» sagt. Sehr wahrscheinlich wird der «Staatssekretärsschwanz» das Gegenteil von dem behaupten, was der «Bundesratskopf» sagt; und wenn es ganz schlimm wird, wird der Bundesrat zum Schwanz und der

Staatssekretär zum Kopf. Dann haben wir das erreicht, was wir im Prinzip nicht wollten.

Aus diesem Grund bitte ich Sie dringlichst, den Antrag Loeb François nicht zu unterstützen. Überhaupt habe ich das Gefühl, dass wir hier einmal mehr für nichts sprechen. Das Referendum liegt bereits in der Luft, und ich habe keine Zweifel darüber, dass dieses Referendum Erfolg haben wird.

Loeb François (R, BE): Herr Steinemann, Sie werfen der FDP-Fraktion vor, sie befürworte höhere Staatsausgaben. Sie sehen aber eines nicht, nämlich, dass auch eine Verwaltung eine optimale Organisation braucht. Eine optimale Organisation, die dazu führt, dass man Aufgaben verteilen kann. Sie sind es nämlich auch wieder, der sagt, der Bundesrat erfülle seine Aufgabe nicht, er plane nicht im weiteren Sinne. Sie sind es, der sagt, die Finanzen seien nicht in Ordnung, wie wir das auch sagen. Aber wir wollen dem Bundesrat die Möglichkeit geben, sich so einzurichten, dass er besser regieren und die Departemente besser organisieren kann – genau das, was wir auch in der Privatwirtschaft machen.

Wenn wir in der Privatwirtschaft in einem solchen Korsett wären, wie das der Bund ist, könnten wir nicht optimal organisieren, Herr Steinemann. Das ist so, und das schleckt keine Geiss weg.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: In der Sache hat Herr Loeb wahrscheinlich recht. Mehr Flexibilität gibt mehr Möglichkeiten bei der Führung. Aber in politischen Entscheidungen – wir entscheiden hier hauptsächlich politisch – dürfte der Antrag der Kommission richtiger sein, nämlich sich auf 10 Staatssekretäre zu begrenzen. Auch der Ständerat hat diese Vorgabe gemacht, auch er hat bekanntlich 10 Staatssekretäre vorgeschlagen, und er wird kaum auf seinen Entscheid zurückkommen. Die Rechnung, welche Herr Loeb gemacht hat, ist übrigens nicht ganz richtig; wir haben jetzt schon 3 Staatssekretäre, die disponible Grösse ist also noch kleiner, sie beträgt 7 Stellen.

Trotzdem beantrage ich Ihnen, beim Antrag der Kommission zu bleiben. Ursprünglich hat der Bundesrat ja «bis zu drei» pro Departement vorgeschlagen, also 21 Staatssekretäre. Diese Zahl war sicher zu gross. Man ist dann im Ständerat auf die 10 gekommen, und diese Anzahl hat die Kommission deutlich unterstützt.

Ich beantrage Ihnen also, in dieser heiklen Frage der Staatssekretäre den Bogen zahlenmässig nicht zu überspannen und bei diesen 10 zu bleiben.

Ich möchte die Vorwürfe von Herrn Steinemann und auch jene von Herrn Maspoli nochmals zurückweisen. Es geht bei den Staatssekretären nicht um eine Aufblähung des Staatsapparates, sondern darum, diesen Apparat effizient führen zu können. Dazu braucht es Führungspersonal: Leute, die kompetent sind, zu entscheiden und zu führen. Das Ganze wirkt sich eher kostensenkend aus und nicht kostensteigernd.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Lorsque l'on commence à discuter de chiffres, il est extrêmement difficile de pouvoir dire lequel est dans la vérité et lequel est dans l'erreur: 10, 15, 21 secrétaires d'Etat comme le proposait le Conseil fédéral au départ, c'est-à-dire 3 au maximum par département? Le Conseil fédéral a bien dit au maximum, ce qui, par conséquent, laisse toutes les possibilités entre deux.

En réalité, la commission a longuement discuté de ce chiffre et elle s'est finalement ralliée à la décision du Conseil des Etats qui lui paraît raisonnable. En commission, le président de la Confédération trouvait aussi ce chiffre assez raisonnable, parce que certains départements n'ont probablement pas besoin de secrétaires d'Etat ou au maximum d'un, alors que d'autres départements en ont besoin de davantage. La solution de dix permet cette souplesse nécessaire.

Mais la raison fondamentale pour laquelle nous ne devons pas aller plus loin, c'est que nous sommes en train de faire une réforme partielle. Nous sommes dans la première étape de la réforme du gouvernement et de l'administration. On nous a assuré – c'était même une des conditions pour que nous entrons en matière sur cette première étape – qu'une deuxième

étape suivrait nécessairement. D'ici là, il est évident que 10 secrétaires d'Etat suffisent amplement pour décharger les conseillers fédéraux. Si, au contraire, ces derniers estiment que 10 secrétaires d'Etat ne suffisent pas, ils accéléreront la deuxième étape, ce que précisément nous cherchons et nous voulons. Par conséquent, nous ne devons pas donner trop la première fois, car il sera d'autant plus difficile, lors de la deuxième étape, de diminuer ce chiffre si nous nous apercevons qu'il est trop élevé. Avancions ici à petits pas, puisqu'il y aura une deuxième étape. Pour la première étape qui doit durer, espérons-le, quelques brèves années, le chiffre de 10 secrétaires d'Etat me paraît suffisant.

Le Conseil des Etats a pris cette décision très largement et je vous prie de l'approuver.

Präsident: Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie der Kommission zustimmt.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich bin etwas im Zwiespalt zwischen Referendumsresistenz und nötigem Handlungsspielraum. Es ist mir bewusst: Je näher die Zahl der Staatssekretäre Richtung Null geht, desto referendumsresistenter wird diese Vorlage, und je höher die Zahl auf der nach oben offenen Skala steigt, desto mehr wird man Argumente gegen diese Vorlage finden.

Ich begreife, dass die Zahl 21 gemäss bundesrätlichem Entwurf gewisse Ängste vor einer Aufblähung des Verwaltungsapparats erzeugt hat. Der Bundesrat hatte diese Zahl zwar nicht tel quel vorgesehen – es war eine Höchstzahl, pro Departement «bis zu drei». Er hätte diese Möglichkeit nicht ausgeschöpft; aber die Gefahr hätte natürlich theoretisch bestanden.

Deshalb ist der Bundesrat mit einer Herabsetzung der Obergrenze durchaus einverstanden; es fragt sich nur, auf welches Niveau. Die Begrenzung auf 10 Staatssekretäre würde, auch wenn man nur von einer Übergangszeit von einigen Jahren spricht, der Regierungsreform allerdings doch recht enge Grenzen setzen.

Ich habe vorhin beim Eintreten auf diesen Gesetzentwurf auf einige Einsatzmöglichkeiten hingewiesen. Staatssekretäre sind Leiter von wichtigen Teilbereichen, und davon gibt es in der gesamten Bundesverwaltung sicher mehr als 10. Deshalb sollte man die Zahl nicht zu tief festlegen. Allein die erwähnte Aufzählung ergab schon mehr als 10. Ich bin der Meinung, man sollte das Gesetz später nicht wieder ändern müssen, wenn es 12 oder 13 Staatssekretäre braucht. Die Manövriermöglichkeit für die Neugestaltung von Departementen würde mit höchstens 10 Staatssekretären eingeschränkt.

Wenn man von der Entlastung der Departementsvorsteher als einem der Hauptzwecke der Einführung der Staatssekretäre ausgeht, liegt es nahe, dass jedes Departement zumindest einen haben muss. Das würde in meinem Departement genügen, in jenem von Herrn Stich auch. Aber es gäbe Departemente, die zu wenig hätten, wenn nur noch drei weitere Stellen verteilt werden könnten. Es würden sonst Stellen mit dem Niveau von Staatssekretärenstellen verbleiben, die Sie nicht mit Staatssekretären als Leitern von wichtigen Bereichen besetzen könnten. Damit habe ich auch gesagt, dass diese Zahl, wie immer Sie sie festlegen, nicht schematisch auf alle Departemente aufgeteilt werden darf, sondern die Bedürfnisse sind unterschiedlich, und dem wird der Bundesrat Rechnung tragen.

Am besten wäre es, wenn im Gesetz überhaupt keine Zahl festgeschrieben würde. Aber ich begreife, dass Sie dann Befürchtungen hätten. Deshalb ist es wahrscheinlich klüger, wenn Sie eine Höchstzahl festlegen. Ich bin Herrn Loeb François dafür dankbar, dass er das Problem hier aufwirft. Mir scheint es wichtig zu sein, dass Sie eine Differenz zum Ständerat schaffen. Dann könnten die Kommissionen dieses Problem noch einmal detaillierter studieren und vertiefen.

In diesem Sinne wäre ich froh, wenn Sie trotz gewisser Bedenken für die Differenzbereinigung – nur um es jetzt nicht festzunageln – dem Antrag Loeb François zustimmen könnten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

126 Stimmen

Für den Antrag Loeb François

21 Stimmen

Art. 33b*Neuer Antrag der Kommission**Titel*

Funktionen

Abs. 1

Die Departementsvorsteherinnen und -vorsteher betrauen die Staatssekretärinnen und -sekretäre mit Führungsfunktionen in wichtigen Aufgabenbereichen des Departementes oder, mit Zustimmung des Bundesrates, mit departementsübergreifenden Aufgaben von besonderer Tragweite.

Abs. 2

Die Staatssekretärinnen und -sekretäre können ihre Departementsvorsteherin oder ihren Departementsvorsteher nach deren oder dessen Weisung vertreten.

Art. 33b*Nouvelle proposition de la commission**Titre*

Fonctions

Al. 1

Le chef de département confie aux secrétaires d'Etat des fonctions de direction pour des ensembles de tâches importants du département, ou, avec l'accord du Conseil fédéral, pour des tâches supradépartementales revêtant une importance particulière.

Al. 2

Les secrétaires d'Etat peuvent, sur ses instructions, représenter le chef de leur département.

*Angenommen – Adopté***Art. 33c***Neuer Antrag der Kommission**Titel*

Verantwortlichkeit

Wortlaut

Die Staatssekretärinnen und -sekretäre sind für die ihnen übertragenen Aufgaben ihrer Departementsvorsteherin oder ihrem Departementsvorsteher verantwortlich.

Art. 33c*Nouvelle proposition de la commission**Titre*

Responsabilité

Texte

Les secrétaires d'Etat sont responsables de l'exécution de leurs tâches devant leur chef de département.

*Angenommen – Adopté***Art. 33d***Neuer Antrag der Kommission**Titel*

Wahl

Abs. 1

Auf Vorschlag der Departementsvorsteherin oder des Departementsvorstehers wählt der Bundesrat die Staatssekretärinnen und -sekretäre und legt ihre Funktion gemäss Artikel 33b Absatz 1 fest.

*Abs. 2**Mehrheit*

Die Wahl bedarf der Bestätigung durch die Bundesversammlung.

Minderheit I

(Tschäppät Alexander, Bühlmann, Caspar-Hutter, Darbellay, Diener, Eggenberger, Fankhauser, Leu Josef, Segmüller)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Minderheit II

(Ruckstuhl, David, Leu Josef)

Die Wahl bedarf der Bestätigung durch eine Kommission der Vereinigten Bundesversammlung.

*Antrag Borer Roland**Abs. 1*

Auf Vorschlag der Departementsvorsteherin oder des Departementsvorstehers wählt die Bundesversammlung die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre.

Abs. 1bis (neu)

Der Bundesrat legt ihre Funktion gemäss Artikel 33b Absatz 1 fest.

Eventualantrag Darbellay

(falls die Bestätigung durch die Bundesversammlung beschlossen wird)

Abs. 2

Die Wahl bedarf der Bestätigung durch die Bundesversammlung mit einem nichtreferendumspflichtigen Bundesbeschluss.

Art. 33d*Nouvelle proposition de la commission**Titre*

Nomination

Al. 1

Sur proposition du chef de département, le Conseil fédéral nomme les secrétaires d'Etat et définit leurs fonctions selon l'article 33b alinéa 1er.

*Al. 2**Majorité*

La nomination doit être confirmée par l'Assemblée fédérale.

Minorité I

(Tschäppät Alexander, Bühlmann, Caspar-Hutter, Darbellay, Diener, Eggenberger, Fankhauser, Leu Josef, Segmüller)

Rejeter la proposition de la majorité

Minderheit II

(Ruckstuhl, David, Leu Josef)

La nomination doit être confirmée par une commission de l'Assemblée fédérale (Chambres réunies).

*Proposition Borer Roland**Al. 1*

L'Assemblée fédérale nomme les secrétaires d'Etat sur proposition du chef du département.

Al. 1bis (nouveau)

Le Conseil fédéral définit leurs fonctions selon l'article 33b alinéa 1er.

Proposition subsidiaire Darbellay

(si la confirmation de nomination par l'Assemblée fédérale est acceptée)

Al. 2

La nomination doit être confirmée par l'Assemblée fédérale, par un arrêté fédéral non soumis au référendum.

Borer Roland (A, SO): Wer meint, es gehe bei meinem Antrag um die Staatssekretäre, hat sich getäuscht. Es geht mir darum, dass Sie deklarieren, wieviel Ihnen das Parlament in diesem Hause wert ist.

Wir sind uns einig: Staatssekretäre sind nicht irgendwelche Direktoren eines Bundesamtes. Sie sind also auch in der heute bestehenden Hierarchie der Chefbeamten nicht einzuordnen. Vielmehr stehen die geplanten Staatssekretäre über den heutigen Direktoren. Deshalb und auch, weil das Parlament und die einzelnen Kommissionen mit den Staatssekretären werden zusammenarbeiten müssen, ist es wichtig, dass das Parlament bei der Wahl der Staatssekretäre ein gewichtiges Wort mitreden kann.

Wenn Sie meinen Antrag nicht unterstützen, heisst das, dass Sie ein *Fait accompli* akzeptieren. Der Bundesrat bestimmt die Staatssekretäre, und Sie können dann einmal mehr noch ja und amen dazu sagen; so wird für diesen Fall Demokratie verstanden.

Wenn Sie selber als Parlament bestimmen wollen, wer diese neue und hohe Position eines Staatssekretärs einnehmen soll und kann, wenn Sie bestimmen wollen, wer in wichtigen Anliegen, in wichtigen Sachfragen, in wichtigen Geschäften den

Bundesrat nach aussen und nach innen zu vertreten hat, dann stimmen Sie meinem Antrag zu.

Tschäppät Alexander (S, BE), Sprecher der Minderheit I: Die Frage, ob die Staatssekretäre durch das Parlament bestätigt werden müssen oder nicht, wird für unsere Fraktion sicher die Schlüsselfrage sein, an der sich entscheidet, ob wir dieser Vorlage zustimmen oder nicht. Mehrheit und Ständerat sehen diese Genehmigung vor, Minderheit I und Bundesrat wollen das nicht. Es ist unbestritten, dass für eine gute Zusammenarbeit zwischen Staatssekretär und Departementsvorsteher die Wahl durch den Bundesrat zwingend ist. Alles andere wäre sicher unverständlich.

Die Mehrheit will nun die Bestätigung durch das Parlament vorsehen, und das gibt nach Meinung der Minderheit I klar eine Einschränkung der Wahlfreiheit. Ein jeder Bundesrat wird bei der Wahl eines Staatssekretärs in einem solchen Fall auf die Bestätigungschance durch das Parlament Rücksicht nehmen. Dies nicht zuletzt, weil es sich kein Bundesrat leisten könnte, dass sein Staatssekretär hier nicht bestätigt würde. Das käme einem Misstrauensvotum gegenüber einem Bundesrat gleich, und dieser müsste – das tun die Bundesräte zwar in der Regel nicht – dann auch die politischen Konsequenzen ziehen. Man wird nun entgegenhalten, es sei kaum denkbar, dass ein Staatssekretär, der vom Gesamtbundesrat gewählt würde, nicht bestätigt würde. Wenn dem so ist, muss ich Sie fragen: Wieso wollen wir überhaupt einen solchen Bestätigungsakt, wenn er offenbar nur deklaratorischen Charakter haben soll? Man wird entgegnen, wie dies in der Vernehmlassung bereits der Fall war, die parlamentarische Bestätigung verschaffe die notwendige politische Legitimation der Staatssekretäre, insbesondere in bezug auf das Parlament, aber auch auf internationaler Ebene.

Ich denke, eine solche Ansicht ist falsch. Die politische Legitimation muss sich aus der Tatsache ergeben, dass ein von uns gewählter Gesamtbundesrat einen Staatssekretär wählt. Eine darüber hinausgehende Legitimation ist völlig unnötig. Was die Anerkennung im Departement und vor allem auch die Heraushebung der Stellung innerhalb des Departementes betrifft, so wäre es für einen neuen Staatssekretär wohl ein Armutzeugnis, wenn die besondere Anerkennung und die herausragende Stellung innerhalb des Departementes nur eine Folge der Bestätigung durch das Parlament wären.

Wir von der SP-Fraktion erwarten von Staatssekretären, dass sie – gestützt auf ihr Können, ihren Einsatz, ihre fachlichen und menschlichen Qualitäten – eine entsprechende Legitimation für ihr Amt mitbringen.

Wie an den Hearings mit den heutigen Staatssekretären klar zu vernehmen war, ist auch in bezug auf das Ausland eine Bestätigung der Wahl durch das Parlament völlig unnötig. Das Ausland kümmert sich keinesfalls darum, ob die Wahl eines Staatssekretärs durch einen Parlamentsbeschluss bestätigt wurde oder nicht. Ist die Bestätigung durch das Parlament aber nur eine reine Formsache, wie das offenbar von bürgerlicher Seite betont wird, so gibt es auch keine Gründe, solches zu tun.

Soll die Bestätigung durch das Parlament dagegen als Kontrolle und Misstrauen gegenüber dem Bundesrat bei der Auswahl von Staatssekretären dienen, so ergeben sich unserer Meinung nach äusserst heikle politische Probleme. Die Auswahlkriterien für Staatssekretäre würden durch die Tatsache einer echten Bestätigung durch das Parlament ganz andere sein als bei einer Wahl durch den Bundesrat.

Gerade die letzten Bundesratswahlen haben klar gezeigt, dass Wahlen in der Bundesversammlung immer mehr zu Medienereignissen verkommen und von daher für Kandidatinnen und Kandidaten immer weniger zumutbar sind. Gerade die Schlammeschlacht um die letzte Bundesrätinnenwahl dürfte für viele potentielle künftige Staatssekretäre Grund genug sein, sich nicht einmal mehr um ein solches Amt zu bewerben. Es wäre also damit zu rechnen, dass einerseits der Bundesrat nur sogenannte unproblematische Kandidaten zu Staatssekretären machen würde. Andererseits wäre aber auch damit zu rechnen, dass sich qualifizierte Leute vor allem nicht mehr um ein solches Amt bewerben, weil sie nicht vor-

gängig während Wochen zum Zwecke von Auflagesteigerungen von Zeitungen – ich drücke es nun ein bisschen volkstümlich aus – durch den Kakao gezogen werden möchten.

Kommt hinzu, dass mit der Wahl durch das Parlament die Gefahr der Verpolitisierung dieses Amtes besteht in dem Sinne, dass vom Parlament bestätigte Staatssekretäre den Status von «Minibundesräten» einnehmen könnten. Gerade wenn wir uns vor Augen halten, dass Wahl und Entlassung ausschliesslich durch den Bundesrat erfolgen würden, zeigt sich die Problematik der Bestätigung durch das Parlament. Wie würde wohl ein Parlament reagieren, wenn ein Staatssekretär von der Bundesversammlung bestätigt und gleichwohl einige Wochen später vom Bundesrat entlassen würde? Eine solche Situation ist in der Praxis – nicht nur theoretisch, sondern auch praktisch – durchaus denkbar, stellt doch der Staatssekretär die direkteste Entlastung für den Bundesrat dar. Entsprechend ist auch seine Vertrauensstellung. Ist diese einmal gestört, ist eine Entlassung eine durchaus denkbare Konsequenz. Die Bestätigung durch das Parlament hätte also zur Folge, dass Staatssekretäre ins Parteien- und Gruppenkalkül hineingezogen würden.

Kommt hinzu, dass eine parlamentarische Mitsprache letztendlich Verantwortlichkeiten verwischt: Eine geteilte Verantwortung beeinträchtigt die Effizienz und Flexibilität und bietet Zündstoff. Der Bundesrat soll nach Meinung der Minderheit I der Kommission seine Staatssekretäre selber wählen und sie auch selber entlassen, ohne dass sich das Parlament einmischt. Nur so wird es uns möglich sein, ein Vertrauensverhältnis zwischen Departementschef und Staatssekretär entstehen zu lassen, das nötig sein wird, um eine entsprechende Entlastung herbeizuführen.

Der Bundesrat wird sicher die besten Voraussetzungen haben, die Staatssekretäre selber auszuwählen. Es ist kaum anzunehmen, dass das Parlament bessere Auswahlkriterien findet, um hier eine echte Kontrolle durchführen zu können. Die Minderheit I der Kommission wird daher den Verdacht nicht los, dass mit dieser Bestätigung durch das Parlament von allem Anfang an, schon bei der Auswahl, versucht werden soll, auf den Bundesrat Einfluss zu nehmen. So besteht dann sicher die Gewähr, dass nur Staatssekretäre zur Wahl vorgeschlagen werden, die eine Mehrheit im Parlament hinter sich haben.

Mit dem Genehmigungsverfahren hätte die bürgerliche Ratsmehrheit ein Instrument in der Hand, um unliebsame, wohl in der Regel linke Bundesrätinnen oder Bundesräte zu massregeln. Und dass sie es tun würde, da bestehen seit der letzten Bundesrätinnenwahl leider keine Zweifel mehr. Staatssekretäre, die nur dem Bundesrat gegenüber verantwortlich sind, werden bedeutend glaubwürdiger arbeiten können.

Ich bitte Sie dringend, diese Genehmigung durch das Parlament nicht zu beschliessen. Sollten Sie es gleichwohl tun, wird die SP-Fraktion dieser Vorlage nicht mehr zustimmen, weil wir es satt haben, hier im Parlament wegen unseren Bundesräten oder deren Auswahl von Personal gemassregelt zu werden.

Ruckstuhl Hans (C, SG), Sprecher der Minderheit II: Ich will mein Votum nicht mit einer Erpressung beginnen, wie sie mein Vorredner am Schluss seines Votums ausgesprochen hat.

Nach den Artikeln 2 und 3 des Verwaltungsorganisationsgesetzes nimmt der Bundesrat seine Aufgaben wahr, indem er, wie geschrieben steht «besorgt», «leitet», «wahrnimmt», «tätig ist», «mitwirkt», «verfolgt», «beurteilt», «umschreibt», «sicherstellt» und «aufstellt». Dazu hat er verschiedene Aufgaben, insbesondere die Vertretung seiner Vorlagen vor dem Parlament. Wenn wir nun zu seiner Entlastung eine neue Generation von Staatssekretären schaffen, brauchen wir für diese auch eine besondere Legitimation, insbesondere wenn es darum geht, Aufgaben des Bundesrates auch vor diesem Parlament zu vertreten.

Im Konzept des Ständerates ist die Bestätigung der Wahl der Staatssekretäre durch die Bundesversammlung vorgesehen. Dieses Vorgehen brächte uns verschiedene Nachteile und Verfahrensfragen, insbesondere, was die Stellung der Staatssekretäre und deren Zuständigkeit anbetrifft, aber auch bei der Frage der vorzeitigen Entlassung oder Kündigung gegenüber den Staatssekretären.

Die CVP-Fraktion lehnt diese Bestätigung ab, insbesondere auch den Antrag Borer Roland, der ein ähnliches Verfahren vorsieht. Die Höhe der politischen Stellung rechtfertigt aber eine Mitverantwortung des Parlamentes, insbesondere eben wegen dem Bezug der Staatssekretäre gegenüber den Kommissionen unseres Rates und des Parlamentes. Sie haben eine grosse Aufgabe zur Entlastung des Bundesrates und stehen deshalb in besonderer Verantwortung.

Wir haben verschiedene Beispiele bei Kantonen, die bei Wahlen von wichtigen Gremien vorsehen, dass Kommissionen oder Räte, insbesondere Bank- oder Hochschulräte, in den Parlamenten der einzelnen Kantone bestätigt werden. Dieses Verfahren hat sich bewährt. Es bewirkt, dass die Wahlen besonders sorgfältig vorbereitet werden.

Wenn die Staatssekretäre durch eine Kommission des Parlamentes bestätigt werden und nicht durch das ganze Parlament, stellt sich die Frage, wer allenfalls bei der Abwahl oder Entlassung der Staatssekretäre zuständig sein soll, nicht in dem Masse, wie wenn wir das gleiche Wahlverfahren hätten wie bei den Bundesräten oder Bundesrichtern. Es wäre klar, dass jene Stelle, die die Wahl der Staatssekretäre beantragt oder vollzieht, für die Entlassung zuständig ist.

Wir haben in der vorberatenden Staatspolitischen Kommission über die Zusammensetzung dieser Kommission diskutiert. Wir sind zum Schluss gekommen, dass wir diese Zusammensetzung oder die Zuständigkeit nicht im Gesetz regeln wollen. Es ist so, dass wir ohnehin das Ratsreglement anpassen und auch andere Bestimmungen ändern müssen, und wir wollen das dann im Ratsreglement festgeschrieben haben. Es scheint uns wichtig zu sein, dass wir hier eine gewisse Flexibilität haben: Wenn wir Erfahrungen gesammelt haben, sollten wir hier allenfalls Änderungen vornehmen können, ohne das Gesetz wieder ändern zu müssen. Wir haben aber den Eindruck, dass ein Verfahren, ähnlich wie bei den Angestellten in der Überklasse, über die Finanzdelegation geschehen soll oder dann über eine Delegation der Staatspolitischen Kommissionen beider Räte. Jedenfalls scheint es uns, dass wir weder mit der Mehrheit noch mit der Minderheit I einen geeigneten Weg finden, den Staatssekretären die notwendige Legitimation und auch das nötige Gewicht vor diesem Parlament zu geben.

Ich bitte Sie deshalb, mit der Mehrheit der CVP, der Minderheit II zuzustimmen.

Darbellay Vital (C, VS): J'avoue que j'ai longuement hésité, dans cet article, quant à l'approbation ou non de la nomination par l'Assemblée fédérale. Finalement, je donne la priorité à la responsabilité du Conseil fédéral en me basant spécialement sur l'article 33c qui dit: «Les secrétaires d'Etat sont responsables de l'exécution de leurs tâches devant leur chef de département.» Il me semble qu'en fonction de cette affirmation, que nous venons d'ailleurs de décider, le projet du Conseil fédéral: «Sur proposition du chef de département, le Conseil fédéral nomme les secrétaires d'Etat» me paraît tout à fait convenable. Est-ce normal, au moment où nous demandons que le secrétaire de l'Assemblée fédérale, par exemple, soit désigné par l'Assemblée fédérale et non plus par le Conseil fédéral, que nous nous mêlions, nous, de la nomination de personnes qui sont directement subordonnées au Conseil fédéral et qui doivent exécuter les tâches pour le chef de département? Je comprends par contre les arguments de ceux qui souhaitent donner une légitimité plus grande aux secrétaires d'Etat. Je donne la priorité au projet du Conseil fédéral et par conséquent à la minorité I (Tschäppät Alexander). Mais si le plénum devait décider la confirmation des secrétaires d'Etat par l'Assemblée fédérale, il ne faudrait pas que cette confirmation ressemble à une élection du Conseil fédéral. Il faut bien marquer la différence entre les secrétaires d'Etat et les conseillers fédéraux. En aucun cas il ne faudrait qu'on fasse pour les secrétaires d'Etat un scrutin personnel avec résultat, 163 voix, 211 voix ou 132 voix.

Quelles sont dès lors les possibilités que nous avons? La minorité II (Ruckstuhl) demande que la nomination soit confirmée par une commission de l'Assemblée fédérale. Personnellement, je n'ai pas pu me résoudre à suivre cette proposition.

Nous introduirions, par la bande, une compétence que nous avons toujours refusée jusqu'à maintenant aux commissions. Les commissions sont là pour préparer, à l'intention du plénum du Conseil des Etats ou du Conseil national, les décisions à prendre. Ces décisions peuvent être prises très rapidement, spécialement depuis que nous avons introduit les possibilités de traiter les messages qui nous sont proposés en catégories I, II, jusqu'à V.

C'est pourquoi je pense qu'il ne faut pas étendre les compétences des commissions, mais que nous pourrions très bien prévoir, pour la confirmation de ces nominations, un arrêté fédéral de l'Assemblée fédérale qui ne serait pas soumis à référendum. Cela veut dire que le Conseil fédéral nous proposerait par un message la nomination de tel, tel et tel secrétaires d'Etat et que les deux Chambres, après en avoir délibéré en commission, donneraient leur accord ou le refuseraient. Ou bien, comme on l'a fait certaines fois avec des arrêtés fédéraux sur lesquels nous ne pouvions pas discuter des détails, donner un accord moyennant des réserves précises. A ce moment-là, on ferait très bien la distinction entre une élection proprement dite, ce qui a lieu par exemple pour les conseillers fédéraux, pour le chancelier de la Confédération, pour le président de la Confédération et le vice-président du Conseil fédéral, et une confirmation de nomination qui serait, elle, seulement notre affaire.

Je veux bien qu'avec la formulation qui a été retenue par la majorité de la commission «La nomination doit être confirmée par l'Assemblée fédérale», on ne précise pas de quelle manière cette confirmation devrait avoir lieu. J'aimerais avoir personnellement l'assurance qu'elle peut avoir lieu non pas par une élection comme pour les conseillers fédéraux, mais par l'approbation d'un arrêté.

Je vous remercie de soutenir la proposition de la minorité I.

Eggly Jacques-Simon (L, GE): Le groupe libéral attache une très grande importance à ce projet de réforme du gouvernement. Naturellement, encore faut-il qu'il en reste le principal, qu'il en reste l'essentiel et sa raison d'être.

Je dirai à M. Borer Roland qu'il va trop loin, lorsqu'au fond, un peu au mépris de la répartition des compétences, il imagine que l'Assemblée fédérale elle-même devrait nommer les secrétaires d'Etat. Il est mieux de dire que l'Assemblée fédérale doit ratifier le choix du Conseil fédéral. La proposition de la majorité est donc meilleure.

Pour l'essentiel, mon propos est de dire qu'entre la proposition de la minorité I (Tschäppät Alexander) et celle de la majorité, il faut sans nul doute choisir la proposition de la majorité. Même la proposition de la minorité II (Ruckstuhl), avec cette idée de ratification seulement par une commission, est déjà une manière de réduire la portée de l'événement, s'il y a encore possibilité de créer un événement, que nous voulons susciter ici.

Quant à la proposition subsidiaire Darbellay, elle me semble un peu compliquée.

Finalement, de quoi s'agit-il? Il s'agit de faire des secrétaires d'Etat des gens qui aient des fonctions politiques. Il s'agit d'épauler le Conseil fédéral, afin que celui-ci puisse s'élever véritablement à un niveau de réflexion et de direction gouvernementales. Si nous voulons faire cela, il ne faut pas des superfonctionnaires, il ne faut pas simplement des serviteurs des conseillers fédéraux comme doivent l'être des fonctionnaires. Il faut naturellement que les secrétaires d'Etat demeurent subordonnés aux conseillers fédéraux, mais il faut qu'ils aient un impact, un écho, une responsabilité politique. Qui d'autre peut leur donner cette sorte de sacre politique, sinon notre Parlement?

Quand M. Tschäppät Alexander vient nous dire qu'en aucun autre pays on ne voit des secrétaires d'Etat confirmés par le Parlement, il n'oublie qu'une seule chose, c'est que dans les régimes parlementaires des pays étrangers, c'est le gouvernement comme tel au grand complet qui vient demander la confiance du Parlement. Par conséquent, le Parlement, en réalité, confirme bel et bien le gouvernement dans sa totalité; il y a bien une confirmation. Avec notre système, il est normal que les secrétaires d'Etat comme tels soient confirmés.

Si les secrétaires d'Etat ne devaient pas être confirmés par le Parlement, encore une fois, c'est que vous voudriez refuser ce caractère politique des secrétaires d'Etat, c'est que vous ne voudriez en fait voir en eux que des superfonctionnaires. A ce moment-là, on peut être sûr que l'utilisation qui serait faite des secrétaires d'Etat par le Conseil fédéral ne répondrait pas à l'attente de ce projet tel qu'il nous a été présenté. On pourrait même se demander si ce projet a encore une valeur, si ça vaut encore la peine de l'accepter. Je puis vous dire que le groupe libéral se posera la question à ce moment-là.

Nous attachons une très grande importance à cette consécration politique, et nous vous demandons, en tout état de cause, écartant tant les propositions des minorités I et II que les propositions individuelles, de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Bühlmann Cécile (G, LU): In der Diskussion um Artikel 33d kommt noch einmal ganz deutlich zum Ausdruck, wie unklar eigentlich die Vorstellungen über die Rolle der zukünftigen Staatssekretärinnen und -sekretäre sind. Wenn sie «Minibundesräte und -bundesrätinnen» mit grossen eigenen Kompetenzen sind, dann muss ihre Wahl durch das Parlament bestätigt werden, um ihrem Status als «Minibundesrat» gerecht zu werden, um ihnen genügend Prestige und politisches Gewicht zu verleihen. Wenn sie aber nur ausführendes Organ des Willens des zuständigen Bundesrates oder der zuständigen Bundesrätin sind, ist eine Bestätigung durch das Parlament obsolet oder sogar hinderlich. Dann spielt es eine ganz entscheidende Rolle, wie das Einvernehmen, die Loyalität zwischen den beiden funktionieren.

Wir waren der Meinung, dass Staatssekretärinnen und -sekretäre nicht «kleine Bundesräte» werden sollten, sondern tendenziell nur der verlängerte Arm ihres Chefs, ihrer Chefin. Denn sonst wählen wir besser gerade mehr Bundesrätinnen und Bundesräte, dann ist die Sache klar. Dass wir aber die Wahl von Staatssekretärinnen und -sekretären, die engstens und harmonisch mit ihrem Bundesrat zusammenarbeiten sollen, auch noch durchs Parlament bestätigen lassen wollen, ist Ausdruck des Misstrauens gegenüber dem Bundesrat, dem man offensichtlich nicht so recht traut, ob er dann auch wirklich eine «tragbare» Person vorschlagen werde oder nicht.

Die Gefahr der Bestätigung durchs Parlament liegt doch darin, dass man prophylaktisch, um hier keine Schlappe einzufangen, gerade nicht die profiliertesten Leute vorschlägt, sondern die mit den wenigsten Ecken und Kanten; das kam in der Kommission so auch ziemlich unverblümt zum Ausdruck. Das kann doch wohl nicht der Sinn dieser neuen Institution der Staatssekretäre sein.

Deshalb bitte ich Sie im Namen der grünen Fraktion, auf die Bestätigung durch das Parlament zu verzichten und dem Bundesrat die abschliessende Kompetenz bei der Wahl seines Staatssekretärs oder seiner Staatssekretärin zu geben. Das Argument, Staatssekretäre und Staatssekretärinnen hätten bei Verhandlungen im Ausland, bei denen sie anstelle des Bundesrates teilnehmen sollten, mehr politisches Gewicht, wenn sie durchs Parlament bestätigt werden, ist nicht so ganz stichhaltig. An solchen internationalen Konferenzen nehmen Leute teil, die aufgrund unterschiedlichster Regierungs- und Verwaltungsorganisationen in ihren Ländern einen je ganz unterschiedlichen Status haben können. Das interessiert die Konferenzteilnehmerinnen und -teilnehmer sicher viel weniger als die Frage, wieviel Kompetenz die anwesenden Staatssekretäre und -sekretärinnen denn effektiv haben.

Das sind Gründe genug, um den Antrag der Kommissionsmehrheit abzulehnen, ebenso jenen der Minderheit II (Ruckstuhl) und die Anträge Borer Roland und Darbellay; ich bitte Sie, der Minderheit I (Tschäppät Alexander) respektive dem Bundesrat zuzustimmen.

Fritschi Oscar (R, ZH): Es ist hier bereits mehrmals darauf hingewiesen worden, dass den Staatssekretären eine Zwischenstellung – zwischen Beamten- und Magistratenstatus – zukommen soll. Aus diesem Grundsatz die praktische Konsequenz zu ziehen, muss folgerichtig bedeuten, dass auch bei der Bestellung der Staatssekretäre ein Mittelweg zwischen

dem Vorgehen bei Magistraten und jenem bei Beamten anzustreben ist, und das heisst unseres Erachtens: Wahl durch den Bundesrat, Bestätigung durch das Parlament.

Eine Wahl durch das Parlament würde die Staatssekretäre von der demokratischen Legitimation her auf die gleiche Stufe stellen wie die Bundesräte selber, was unerwünscht ist; deshalb ist der Antrag Borer Roland abzulehnen. Eine abschliessende Wahl durch den Bundesrat würde andererseits die Staatssekretäre den Beamten gleichsetzen. Das scheint uns ebenfalls unerwünscht zu sein. Schon insofern scheint uns deshalb die Lösung der Kommissionsmehrheit und des Ständerates ausgewogen zu sein.

Dieser Bestätigungsvorbehalt hat nichts damit zu tun, dass der Bundesrat bevormundet oder nur schon an die kurze Leine genommen werden soll. Vielmehr geht es darum, den Staatssekretär in seiner Stellung aufzuwerten, ihm eine breitere politische Basis zu geben. Eine zweistufige Führung ist damit noch lange nicht geschaffen. Eine breite politische Verankerung ist aber notwendig. Denn davon bin ich überzeugt: Das Risiko, dass die Staatssekretäre zu potentiellen Konkurrenten des Bundesrates werden, ist gering. Das Risiko, dass sie sich zuwenig von den Amtsdirektoren abheben, ist unvergleichlich grösser.

Einen Bestätigungsvorbehalt zu machen hat das Parlament unseres Erachtens um so mehr Veranlassung, als die Staatssekretäre künftig Vorlagen der Regierung im Parlament allein vertreten können sollen. Das ist etwas grundsätzlich anderes als die bisherige Regelung, wonach sich ein Bundesrat durch Experten begleiten lassen kann.

Dem Bestätigungsrecht des Parlamentes wird nun entgegengehalten, das führe zu einer unerwünschten Verpolitisierung der Rolle der Staatssekretäre. Abgesehen davon, dass dieser Vorwurf berechtigter wäre, wenn das Parlament das Wahlrecht und nicht bloss ein Vetorecht verlange (ohne Möglichkeit, eigene Kandidaten vorzuschlagen), dünkt mich dieses Gegenargument an sich wenig stark. Ist es nicht etwas blauäugig anzunehmen, erst das Parlament bringe parteipolitisches Kalkül ein, während der Bundesrat sich allein von fachlichen Gesichtspunkten leiten lasse? Dafür ist doch schon allzuoft durchgesickert, wie der Bundesrat mit wechselnder politischer Allianzbildung umstrittene Personalentscheide fällte.

Schliesslich noch zum Antrag der Minderheit II (Ruckstuhl) und zum Eventualantrag Darbellay: Als Kompromissvarianten weisen sie unseres Erachtens mehr Nachteile als Vorteile auf. Insbesondere ein intransparentes Bestätigungsverfahren hinter den verschlossenen Türen eines Kommissionszimmers würde der Akzeptanz der Staatssekretäre wohl mehr schaden als nützen.

Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen deshalb in ihrer grossen Mehrheit, der Kommissionsmehrheit und auch der klaren Mehrheit des Ständerates zu folgen.

Borel François (S, NE): Au nom du groupe socialiste, je vous invite à soutenir la minorité I (Tschäppät Alexander).

On l'a dit, un des arguments de la minorité, c'est d'éviter le vote de défiance, c'est-à-dire un vote de l'Assemblée fédérale qui refuserait tel ou tel secrétaire d'Etat, non pas tant pour critiquer la candidature de la personne elle-même, mais pour s'en prendre au chef du département, au conseiller fédéral, qui la propose. Il nous paraît évident qu'il nous faut des secrétaires d'Etat forts, des politiques qui exercent leur mandat par délégation du Conseil fédéral, et en tant que délégués du Conseil fédéral, ils doivent être nommés par ce dernier.

Si nous suivions la majorité, nous aboutirions à un autre conflit possible. J'ai parlé tout à l'heure de vote de défiance de l'Assemblée fédérale; on pourrait aboutir à des décisions de défiance du Conseil fédéral dont la compétence de renvoyer les secrétaires d'Etat subsistera. Dès lors, s'ils étaient confirmés par l'Assemblée fédérale, ça pourrait être interprété comme une décision de défiance du gouvernement par rapport à une personne qui a eu, à un certain moment, la confiance du Parlement. Il faut éviter l'un et l'autre conflit et en rester au projet du Conseil fédéral.

La proposition de la majorité, qui reprend la décision du Conseil des Etats, n'est d'ailleurs pas mûrie. Il n'y a eu aucun

débat sur la constitutionnalité d'une nomination par l'Assemblée fédérale et la procédure elle-même n'a pas du tout été prévue. Il faudra par la suite qu'une commission se saisisse des modifications de nos règlements pour savoir comment procéder.

M. Darbellay a fait une proposition subsidiaire. Il voudrait éviter qu'il y ait une élection et propose comme solution l'arrêté fédéral non soumis au référendum. Je comprends le souci de M. Darbellay d'essayer de préciser les choses, mais je crois qu'il n'évite pas une élection. Le budget est l'exemple type d'arrêté fédéral non soumis au référendum. Or, qui se souvient, lors de toutes les sessions d'hiver précédentes, du nombre de votes que nous avons eus pour chaque rubrique budgétaire? Rien n'empêcherait d'avoir, même si c'est un arrêté non soumis au référendum, un vote pour chaque rubrique, chaque secrétaire d'Etat. Et encore, que se passerait-il s'il y avait une demande par 30 députés d'un vote au scrutin public? Nous voterions un arrêté, ce serait un amendement à l'arrêté, et nous aurions une pseudo-élection au scrutin public, ce qui serait aussi assez nouveau dans nos annales.

Dès lors, la proposition subsidiaire Darbellay ne sert pas la proposition de la majorité. Elle donne plutôt un argument complémentaire pour la refuser. Même si la proposition de la majorité était approuvée, je vous inviterais à refuser la proposition subsidiaire Darbellay et à charger ultérieurement une commission d'examiner quelle procédure il faudrait adopter pour ces nominations.

Le PSS s'attend, si la nomination doit être confirmée par l'Assemblée fédérale, à des problèmes chaque fois qu'il y aura des propositions émanant de son parti et avalisées par le Conseil fédéral, et jamais quand les propositions émaneront d'autres partis. C'est la raison pour laquelle il est très méfiant à l'égard de la proposition de la majorité. On a dit qu'il fallait s'attendre à une votation populaire. Nous pensons qu'une votation populaire, pour être gagnée, doit être approuvée par les partis gouvernementaux et, en particulier, par le Parti socialiste. Ce dernier se désintéresserait de la question si la majorité l'emportait.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: Wir haben hier einen ganzen Strauss von Anträgen; deshalb schadet es sicher nicht, wenn wir in der Bundesverfassung schauen, was überhaupt möglich und verfassungsgemäss ist.

Unter «C. Befugnisse der Bundesversammlung» werden in Artikel 85 Ziffer 4 die Wahlkompetenzen der Bundesversammlung genannt: «Wahl des Bundesrates, des Bundesgerichtes, des Kanzlers sowie des Generals der eidgenössischen Armee. Der Bundesgesetzgebung bleibt vorbehalten, auch die Vornahme oder Bestätigung weiterer Wahlen der Bundesversammlung zu übertragen.» Mit anderen Worten: Durch das vorliegende Gesetz könnte der Bundesversammlung die Bestätigung der Wahl oder die Wahl der Staatssekretäre übertragen werden. Das ist der Verfassungsrahmen. Hingegen wird durch die Verfassung die Bestätigung durch eine Kommission nicht abgedeckt – das ist meine Interpretation der Verfassung, aber ich glaube, sie ist zutreffend.

Worum geht es nun? Ursprünglich hatte der Bundesrat vorgesehen, dass die Wahl durch den Bundesrat vorzunehmen sei; das entsprach auch seinem Konzept, wonach die Staatssekretäre Bestandteil der Bundesverwaltung sein sollen.

Die Kommission hat nun aber die Stellung der Staatssekretäre angehoben, diese mehr in die Nähe der Regierung gerückt. Infolgedessen ist es auch konsequent, dass die Bundesversammlung mindestens die Bestätigung der Wahl der Staatssekretäre vornimmt; das ist die logische Folge. Allerdings war das in der Kommission, gleich wie hier, stark umstritten. Der Beschluss für die Bestätigung der Wahl der Staatssekretäre kam nur mit dem Stichentscheid der Präsidentin zustande. Der Ständerat hat dies mit 21 zu 11 Stimmen beschlossen.

Der Vorteil der Bestätigung der Wahl der Staatssekretäre ist zweifellos der, dass man damit den Staatssekretären mehr Kompetenz, mehr Autorität, mehr Legitimation sowohl nach innen, also gegenüber Parlament und Öffentlichkeit, als auch nach aussen, also gegenüber den anderen Staaten, geben

kann. Man will damit das Parlament bei der Auswahl der Staatssekretäre in die Verantwortung mit einbeziehen.

Wie das formell vor sich gehen muss, wird eine Sache der Reglementsanpassung sein, das ist ein lösbares Problem. Eine solche Bestätigung muss vorbereitet werden; das kann durch eine Kommission der Bundesversammlung oder durch die Koordinationskonferenz geschehen. Das Reglement sollte kein Hindernis sein.

Aber wegen dieser Bestätigung der Wahl werden nun nicht «zweitklassige Bundesräte» gewählt oder bestätigt. Vom Parlament gewählt werden soll ganz klar nur der Bundesrat, und dieser hat die volle Regierungsverantwortung. Hier geht es lediglich darum, dass man weiss, wer diese Staatssekretäre sind, die ja dann auch bei uns, z. B. in den Kommissionen, vermehrt auftreten werden, und dass man auch etwas dazu zu sagen hat, wer diese wichtigen Aufgaben ausüben soll.

Die Kommission war also, wie gesagt, sehr gespalten und hat doch mehrheitlich beschlossen, dass es richtig sei, diese Bestätigung der Wahl vorzunehmen.

Der Antrag der Minderheit II (Ruckstuhl), der die Bestätigung der Wahl der Staatssekretäre durch eine Kommission der Vereinigten Bundesversammlung vorsieht, ist, wie gesagt, nicht oder kaum durch eine entsprechende Verfassungsbestimmung abgedeckt. Bis jetzt haben wir den Kommissionen keine Kompetenzen gegeben, etwas zu bestätigen oder endgültig zu entscheiden; das kann noch kommen, aber es braucht eine entsprechende Verfassungsbestimmung, die das überhaupt ermöglicht.

Es gibt nur die zwei Lösungen: Wahl durch den Bundesrat mit Bestätigung durch das Parlament oder Wahl durch das Parlament. Wir sollten jetzt nicht die Zwischenform wählen, also die Bestätigung durch eine Kommission; das löst das Problem nicht.

Der Antrag Borer Roland zielt auf die Wahl der Staatssekretäre durch die Bundesversammlung. Wir wollen keine zweite Ebene von Bundesräten; das wäre aber mit der Wahl durch die Bundesversammlung natürlich praktisch vorgezeichnet. Dann wären auch die Staatssekretäre politisch definierte Funktionäre, also Magistraten. Sie würden dann auch nach politischen Gesichtspunkten ausgewählt, mit politischem Proporz und allem Drum und Dran.

Wenn wir die Staatssekretäre nach Antrag der Kommissionsmehrheit nur bestätigen, hat das politische Element in bezug auf das Gewicht der Staatssekretäre zweifellos auch Bedeutung, aber die Staatssekretärenwahl ist damit nicht verpolitisiert. Der Vorschlag zur Bestätigung durch die Bundesversammlung kommt vom Bundesrat, und es ist anzunehmen, dass der Bundesrat die fähigsten und besten Personen für dieses hohe Amt vorschlagen wird. Dabei geht es in erster Linie um sachliche Argumente. Wenn die sachlichen Argumente des Bundesrates überzeugen, wird das Parlament die Wahl der Staatssekretäre bestätigen, unabhängig von der Parteizugehörigkeit. Ich nehme an, dass auch das Parlament dazu bereit ist und das tun kann. Wir erhalten so die Sachkompetenz, die durch das Einverständnis der Bundesversammlung abgestützt ist.

Schliesslich zum Eventualantrag Darbellay, zur Bestätigung einen – allerdings nichtreferendumspflichtigen – Bundesbeschluss zu bemühen: Das scheint uns – wir haben den Antrag in der Kommission diskutiert – nicht gerechtfertigt. Die Räte müssten in zwei Kammern beraten, und Sie müssen den Zeitaufwand sehen, den ein solcher Beschluss verursachen würde: zwei Räte, zwei Kommissionen, die das Geschäft vorbereiten. So kann man nie eine Bestätigung erreichen, und es würde sich kaum jemand dazu hergeben, ein halbes Jahr oder dreiviertel eines Jahres in pendentem Anstellungsverhältnis zum Bund zu stehen. Das macht das Amt eines Staatssekretärs kaum attraktiv. Die Kammern hätten ohnehin eine sehr begrenzte Kompetenz. Sie könnten nur ja oder nein zum Vorschlag des Bundesrates sagen. Eine Wahl gäbe es nicht.

Wenn man eine einfache Bestätigung durch die Bundesversammlung vorsieht, wie das die Kommissionsmehrheit beantragt, ist das Verfahren relativ schnell. Es findet – für einen oder mehrere Staatssekretäre – an einem Tag statt, ist dann abgeschlossen und bleibt nicht längere Zeit pendent.

Ich empfehle Ihnen, dem Antrag der Kommissionsmehrheit und dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen, also die Bestätigung der Wahl der Staatssekretäre durch die Bundesversammlung zu beschliessen und alle anderslautenden Anträge abzulehnen.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: Nous sommes ici au deuxième carrefour de ce projet, c'est la ratification ou la non-ratification par le Parlement.

Tout d'abord, ainsi que l'a fait le rapporteur de langue allemande, je dois répéter que la proposition de la majorité, comme d'ailleurs celle de la minorité II (Ruckstuhl) et la proposition Borer Roland, sont parfaitement conformes à la constitution. L'article 85 chiffre 4 de la constitution précise: «L'élection du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral, du chancelier, ainsi que du général en chef de l'armée sont de la compétence de l'Assemblée fédérale.» La deuxième phrase précise expressément: «La législation fédérale pourra attribuer à l'Assemblée fédérale d'autres droits d'élection ou de confirmation.» Donc, figure expressément dans la constitution la possibilité de confirmer par une décision de l'Assemblée fédérale. Voilà pour l'aspect constitutionnel.

Ensuite, la proposition de la majorité de la commission – courte majorité puisqu'il a fallu la voix prépondérante de la présidente pour trancher, alors qu'au Conseil des Etats la majorité a été plus forte, soit 21 voix contre 11 en faveur de la ratification – qui rejoint la décision du Conseil des Etats est très subtile, dans la mesure où elle maintient un équilibre entre la nécessité de voir les secrétaires d'Etat responsables devant leur chef de département, devant le Conseil fédéral, d'une part, et, d'autre part, la nécessité de leur donner un pouvoir, une compétence politique, par le biais d'une approbation de l'Assemblée fédérale.

Qu'oppose la minorité I (Tschäppät Alexander) à cette manière de voir? Premièrement, on nous parle de la politisation de la fonction. On disait, à Rome, que deux augures ne peuvent se regarder sans rire, permettez-moi de sourire légèrement dans le cas particulier! Comment sont nommés les directeurs généraux des CFF et des PTT? Croyez-vous que c'est tout à fait par un pur hasard que l'on trouve un démocrate-chrétien, un socialiste et un radical-démocratique chaque fois dans ces nominations? Alors, si vous voulez me faire croire qu'il n'y a pas de politisation dans les nominations du Conseil fédéral, il faudra qu'on m'en fasse la démonstration. Au contraire, dans la mesure où l'Assemblée fédérale se prononce, le jeu politique est beaucoup plus ouvert et beaucoup plus clair que lorsque c'est dans les couloirs du Conseil fédéral que se joue le jeu des influences politiques.

Deuxièmement, j'ai été un peu étonné d'entendre M. Tschäppät Alexander développer son argument selon lequel le groupe socialiste en a assez de voir les autres choisir leurs propres conseillers fédéraux. Si je poursuis ce raisonnement, on devrait aller jusqu'au bout et dire: changeons la constitution; dorénavant, c'est les groupes politiques qui désignent leurs candidats et l'Assemblée fédérale n'a plus besoin de se prononcer, puisque ce sont les groupes politiques qui choisissent. C'est un raisonnement véritablement curieux, dans le sens démocratique, et qui tient peu compte de la volonté de l'électeur.

Troisièmement, M. Tschäppät nous a dit: imaginez le mépris qu'on manifesterait à l'égard de l'Assemblée fédérale, si, quelques semaines après la ratification, le Conseil fédéral renvoie un secrétaire d'Etat. Je dirai que le mépris retombera autant sur le Conseil fédéral que sur l'Assemblée fédérale, puisque c'est le Conseil fédéral qui aura fait la proposition. Si le gouvernement fait une proposition et renvoie trois semaines plus tard quelqu'un qu'il a proposé, c'est lui qui en supportera la responsabilité, pas l'Assemblée fédérale. Donc, il m'apparaît que les arguments invoqués contre cette ratification sont particulièrement faibles.

Nous avons d'autres propositions, dont celle de la minorité II (Ruckstuhl). Celle-ci introduirait une sorte de nouveauté dans notre droit suisse. Pourquoi pas? Mais il faut savoir si on la veut. Cette nouveauté serait qu'au lieu d'avoir des commissions préparatoires, qui examinent les projets, nous aurions

une commission qui décide à la place du Parlement. Ce n'est pas tellement dans le sens de la transparence qui est considérée comme une des qualités que l'on doit rechercher.

Quant à la proposition Borer Roland, j'avoue ne pas très bien la comprendre, parce que M. Borer prévoit que l'Assemblée fédérale voterait sur proposition du chef de département. Finalement, ce n'est pas très différent de la proposition de la majorité, puisque si c'est sur proposition du chef de département, l'Assemblée fédérale ne pourrait dire que oui ou non. Elle ne pourrait pas choisir quelqu'un d'autre, parce que ce quelqu'un d'autre ne serait pas proposé par le chef de département. Par conséquent, nous sommes de nouveau dans un système de ratification. Dans ces conditions, la solution de la majorité est préférable: le Conseil fédéral agit comme collège, c'est lui qui fait la proposition, et le Parlement ratifie.

On a dit, j'ai entendu ces propos dans le débat d'entrée en matière: cette réforme du gouvernement tend à renforcer le gouvernement et à affaiblir le Parlement. Or, nous n'avons déjà pas trop de pouvoir, il ne faut donc pas entrer dans cette réforme. Si véritablement vous voulez donner raison à ceux qui tiennent ce raisonnement, il faut renoncer à la ratification par le Parlement. La ratification par le Parlement est la seule manière de maintenir la position du Parlement et de lui permettre d'avoir son mot à dire lorsqu'il s'agit – nous sommes d'accord là-dessus, la majorité l'a montré dans les votes précédents – de confier un mandat politique. Ce subtil équilibre dont je parlais tout à l'heure consiste à dire que, naturellement, le Parlement ne doit pas imposer au Conseil fédéral des secrétaires d'Etat dont ce dernier ne voudrait pas, avec lesquels il n'est pas capable de travailler. J'ouvre ici une petite parenthèse pour dire que quand on choisit de nouveaux conseillers fédéraux, on ne demande pas à ceux qui sont en place s'ils sont d'accord avec les nouveaux ou pas; ils doivent les accepter!

Admettons que s'agissant de gens subordonnés au Conseil fédéral, qui l'assistent, «unterstützen», il lui appartient de les choisir. Mais si nous voulons qu'il y ait une véritable sanction politique, il faut que le Parlement donne cette sanction et qu'il approuve, en revêtant du mandat politique, les secrétaires d'Etat qui ont été choisis par le gouvernement.

Je vous demande donc de ne pas refuser cette proposition simplement parce qu'elle est nouvelle, parce qu'on n'a jamais procédé de la sorte. Si nous voulons vraiment modifier quelque chose dans cet Etat et dans le fonctionnement de nos institutions, il faut accepter des nouveautés, et cette nouveauté tient compte, encore une fois, de l'équilibre entre les pouvoirs nécessaires du gouvernement et les pouvoirs nécessaires du Parlement.

Quant à la proposition subsidiaire Darbellay, je ne suis pas sûr d'avoir très bien compris si l'approbation par l'Assemblée fédérale a lieu les deux Chambres réunies ou séparément, selon la procédure normale d'un arrêté fédéral. Cette proposition me paraît donc effectivement compliquée. La proposition de la majorité est préférable: c'est l'Assemblée fédérale qui donne cette approbation sous forme d'un arrêté fédéral non soumis au référendum, mais pris par l'Assemblée fédérale. Cette solution me paraît de loin être préférable. Il n'y a pas de difficulté de procédure à cet égard.

Je vous invite donc, au nom de la majorité de la commission, à suivre la majorité et à repousser les propositions de minorité I (Tschäppät Alexander), de minorité II (Ruckstuhl), ainsi que les autres propositions.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich bitte Sie im Namen des Bundesrates, der Minderheit I (Tschäppät Alexander) zuzustimmen und auf die Bestätigung der Wahl der Staatssekretäre durch die Bundesversammlung zu verzichten.

Ich bitte Sie auch, mir abzunehmen, dass es hier nicht um irgendwelche Prestigepositionen geht oder darum, Macht zu bewahren oder nicht abzugeben. Der Bundesrat ist in echter Sorge, ob dieses Element nicht zu neuen Friktionen führen könnte, die einen Teil dessen, was man mit den Staatssekretären an mehr Effizienz möchte, wieder zunichte machen. Durch diese Bestätigung würden Sie den entscheidenden Unterschied zwischen den Mitgliedern des Bundesrates und den Staatssekretärinnen oder Staatssekretären in einer Weise ver-

wischen, welche sich letztlich negativ auf die Regierungstätigkeit auswirken könnte. Sie sollten auch für die Berufung der Staatssekretäre die volle politische Verantwortung beim Bundesrat belassen.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass es für das gute Funktionieren der Zusammenarbeit zwischen ihm und diesen engsten Mitarbeitern und Vertrauten, und das ist das Entscheidende, nötig ist, dass er sie in voller Verantwortung selber wählen kann. Diese Auswahlkriterien dürfen nicht von aussen beeinflusst werden. Ein Vorbehalt bezüglich parlamentarischer Bestätigung würde den Bundesrat faktisch in seiner Wahlfreiheit einschränken. Es liegt völlig auf der Hand, dass die parlamentarische Bestätigung die Wahl im voraus entscheidend beeinflussen würde.

Ich billige durchaus zu, dass es auch im Bundesrat Wahlen gibt, bei welchen ein gewisser Proporz, gewisse Einflüsse mitspielen. Aber wenn das bei diesen engsten Mitarbeitern die Regel wäre, würde das mehr Schaden anrichten als von Nutzen sein. Es glaubt doch niemand, dass das partei- und gruppenpolitische Kalkül nicht sofort viel entscheidender würde als manch anderes, wenn es um diese Berufungen geht. Die Staatssekretäre müssen sich doch vor allem durch die fachtechnischen Kenntnisse und durch ihre Führungsfähigkeit auszeichnen. Sie sind zwar herausgehoben, aber sie haben selber weder staatspolitisch noch staatsrechtlich die Position von Regierungsmitgliedern einzunehmen. Dazu würden sie aber doch wohl aufsteigen, wenn die Bundesversammlung ihre Wahl zu genehmigen hätte. Dadurch würden auch ganz eindeutig Verantwortlichkeiten vermischt.

Wenn der Bundesrat weiterhin für seine Politik und die Verwaltungsführung gegenüber dem Parlament die volle Verantwortung tragen soll, muss er auch die wichtigsten personalpolitischen Entscheide ohne Einfluss des Parlamentes fällen können. Es ist wichtig, dass der Bundesrat die Staatssekretäre auch entlassen kann. Das ist im Entwurf nicht bestritten, aber durch eine Entlassung könnte eben doch ein fatales Konfliktpotential mit dem Parlament entstehen, das völlig unnötig ist. Solche Friktionspotentiale könnten letztlich dazu führen, dass der Einsatz von Staatssekretären die Effizienzsteigerung eher behindern als fördern würde.

In keinem der umliegenden Länder Europas ist das Parlament an der Wahl der Staatssekretäre mitbeteiligt. Die Regierungen oder die Regierungschefs selber wählen die Staatssekretäre, oder sie schlagen sie vor und lassen sie formell durch das Staatsoberhaupt bestätigen. Aber ich billige zu, dass direkte Vergleiche schwierig sind, weil die Begriffe unterschiedlich gebraucht werden. In den anderen parlamentarischen Systemen verlaufen die Fronten zwischen Regierung und Parlament nicht wie hier zwischen Regierung und Parlament, sondern zwischen Regierung bzw. Regierungsfractionen und Opposition. Deshalb werden die Staatssekretäre häufig auch in Form von Absprachen im Regierungslager selber bestimmt. Wer sie schliesslich formell ernannt, ist nebensächlich, jedenfalls ist es nie das Parlament.

In den meisten Staaten – das wurde hier von Herrn Eggly angedeutet – werden ja nicht einmal die Minister durch das Parlament gewählt. Meistens muss sich die gesamte Regierung einer Vertrauensabstimmung stellen. Indirekt sind die Staatssekretäre hier häufig eingeschlossen, aber spätere Ersetzungen nimmt die Regierung dann alleine vor. Im Vergleich zum Ausland hat jede Bundesrätin und jeder Bundesrat für sich allein eine so hohe Legitimation, wie sie in den anderen europäischen Staaten nur die Staats- und Regierungschefs aufweisen, soweit sie nicht direkt vom Volk gewählt werden. Es wäre nicht gerechtfertigt, Staatssekretären eine ähnlich hohe Legitimation zu verschaffen.

Die parlamentarische Bestätigung ist auch für die Akzeptanz der Staatssekretäre auf dem internationalen Parkett nicht nötig. Niemand im Ausland kommt auf die Idee, von schweizerischen Staatssekretären eine höhere Legitimation zu verlangen als von den eigenen. Von viel grösserer Bedeutung – das wurde heute kaum erwähnt – ist der Zugang des Staatssekretärs zum Kabinett; das haben wir in Artikel 17 ja vorgesehen, das ist sehr wichtig. Massgeblich für das Gewicht im Ausland sind der Zugang zum Kabinett, tatsächliche Kompetenzen

und der Entscheidungsspielraum, über die die Staatssekretäre verfügen.

Von Verfechtern der parlamentarischen Bestätigung wird häufig die Legitimation gegenüber parlamentarischen Gremien als Argument ins Feld geführt. Staatssekretäre werden aber in wichtigen Führungs- und Vertretungsfunktionen eingesetzt, und das ist natürlich nicht nur schlichtes verwaltungstechnisch-administrierendes Tun, sondern das hat durchaus eine gewisse politische Relevanz. Aber für dieses Handeln tragen sie auch eine gewisse politische Verantwortung, die aber unmittelbar durch den vorgesetzten Departementvorsteher geltend gemacht wird und die ja Sanktionen bis zur Entlassung des Staatssekretärs nach sich ziehen kann. Eine unmittelbare Verantwortlichkeit der Staatssekretäre gegenüber dem Parlament würde die Staatssekretäre in eine eigentliche Regierungsposition heben und den Bundesrat als Regierungsorgan gewissermassen seiner umfassenden politischen Verantwortlichkeit entkleiden, und das wäre falsch.

Schon jetzt tagen Kommissionen mit Verwaltungsvertretern; das hat sich bewährt und würde ja aufgewertet. Nicht die Bestätigung, sondern die Fachkompetenz der entsprechenden Person und das Vertrauen des zuständigen Vorstehers sind also Voraussetzung für ein wirksames Auftreten vor parlamentarischen Gremien.

Zum Antrag der Minderheit II (Ruckstuhl). Die Wahlbestätigung durch eine spezielle Kommission ist sicherlich das kleinere Übel, aber in abgeschwächter Form sind natürlich ähnliche Konsequenzen zu erwarten.

Beim Antrag Borer Roland hat mich vor allem etwas gewundert: dass hier der Bundesrat selber gar nicht mehr wählt, sondern der Departementvorsteher direkt den Kandidaten vorschlägt. Das ist ein Unikum. Ich habe mich fast gefragt, ob Herr Borer das einsetzen will, um vielleicht beim Referendum noch ein Mosaiksteinchen mehr einzusetzen, damit es nachher nicht gut herauskommt! Ich entnehme seinem Lächeln, dass diese Unterstellung vielleicht nicht völlig abwegig ist. Ich bin also der Meinung, dass der Antrag Borer Roland auch abgelehnt werden muss.

Aus all diesen Gründen ersuche ich Sie, der Minderheit I (Tschäppät Alexander) und damit dem Bundesrat zuzustimmen.

Titel – Titre

Angenommen – Adopté

Abs. 1, 1bis – Al. 1, 1bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	129 Stimmen
Für den Antrag Borer Roland	22 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit II	78 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	72 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit I	94 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	53 Stimmen

Le président: La proposition subsidiaire Darbellay devient ainsi caduque.

Art. 33e

Neuer Antrag der Kommission

Titel

Beendigung der Funktion

Abs. 1

Der Bundesrat kann die Staatssekretärinnen und -sekretäre jederzeit auf Antrag der zuständigen Departementvorsteherin oder des zuständigen Departementvorstehers aus ihrer Funktion entlassen.

Abs. 2

Die Staatssekretärinnen und -sekretäre können jederzeit ihre Funktion aufgeben.

Art. 33e

Nouvelle proposition de la commission

Titre

Fin des rapports de service

Al. 1

En tout temps, le Conseil fédéral peut, sur proposition du chef de département, révoquer un secrétaire d'Etat.

Al. 2

Les secrétaires d'Etat peuvent se démettre de leurs fonctions en tout temps.

Angenommen – Adopté

Art. 33f

Neuer Antrag der Kommission

Titel

Dienstverhältnis der Staatssekretärinnen und -sekretäre

Wortlaut

Der Bundesrat regelt das Dienstverhältnis der Staatssekretärinnen und -sekretäre.

Art. 33f

Nouvelle proposition de la commission

Titre

Réglementation des rapports de service

Texte

Le Conseil fédéral réglemente les rapports de service des secrétaires d'Etat.

Angenommen – Adopté

Art. 50a

Neuer Antrag der Kommission

Streichen

Nouvelle proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 53 Abs. 1

Neuer Antrag der Kommission

Die Departementsvorsteherin oder der Departementsvorsteher kann seine Staatssekretärinnen und -sekretäre, die Generalsekretärin oder den Generalsekretär und deren oder dessen Stellvertreterin oder Stellvertreter sowie die Direktionsmitglieder der Gruppen und Ämter ermächtigen, bestimmte Geschäfte in ihrem oder seinem Namen und Auftrag zu unterzeichnen.

Art. 53 al. 1

Nouvelle proposition de la commission

Un chef de département peut déléguer aux secrétaires d'Etat, au secrétaire général ou à ses suppléants ainsi qu'aux membres de la direction des groupements et des offices qui lui sont subordonnés la compétence de signer certains documents en son nom.

Angenommen – Adopté

Art. 56

Neuer Antrag der Kommission

.... Sie können damit die in der Sache befassten Staatssekretärinnen und -sekretäre beauftragen.

Art. 56

Nouvelle proposition de la commission

.... Ils peuvent confier ces tâches aux secrétaires d'Etat concernés.

Angenommen – Adopté

Art. 60

Neuer Antrag der Kommission

.... Für die Projektleitung kann er eine Staatssekretärin oder einen Staatssekretär einsetzen.

Art. 60

Nouvelle proposition de la commission

.... La direction d'un tel groupe peut être confiée à un secrétaire d'Etat.

Angenommen – Adopté

Art. 64 Abs. 1

Neuer Antrag der Kommission

Die Mitglieder des Bundesrates, die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler sowie die Staatssekretärinnen und -sekretäre dürfen weder ein anderes Amt des Bundes noch ein Amt in einem Kanton bekleiden, noch einen anderen Beruf oder ein Gewerbe ausüben.

Art. 64 al. 1

Nouvelle proposition de la commission

Les membres du Conseil fédéral, le chancelier et les secrétaires d'Etat ne peuvent assumer aucune autre fonction au service de la Confédération ou d'un canton, ni exercer d'autre activité professionnelle, ni exploiter une entreprise.

Angenommen – Adopté

Art. 65

Neuer Antrag der Kommission

.... Diese Regelung gilt auch unter Staatssekretärinnen oder -sekretären sowie zwischen ihnen, der Bundeskanzlerin oder dem Bundeskanzler und den Mitgliedern des Bundesrates.

Art. 65

Nouvelle proposition de la commission

.... Il y a également incompatibilité entre les fonctions de secrétaire d'Etat, de chancelier de la Confédération et de membre du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Art. 69

Neuer Antrag der Kommission

Ziff. 1 Einleitung

Das Verantwortlichkeitsgesetz wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 1 Bst. bbis

bbis. die Staatssekretäre;

Ziff. 2 Einleitung

Das Geschäftsverkehrsgesetz wird wie folgt geändert:

Art. 65quinquies

Abs. 1

Die Mitglieder des Bundesrates können sich in den parlamentarischen Kommissionen und in den Verhandlungen der Bundesversammlung durch ihre Staatssekretäre vertreten lassen. Die Artikel 65bis Absatz 2 und 65ter gelten sinngemäss.

Abs. 2

Verlangt es eine Mehrheit eines Rates, hat die zuständige Departementsvorsteherin oder der zuständige Departementsvorsteher ein Geschäft persönlich in diesem Rat zu vertreten.

Art. 69

Nouvelle proposition de la commission

Ch. 1 introduction

La loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (loi sur la responsabilité) est modifiée comme suit:

Art. 1 al. 1 let. bbis

bbis. les secrétaires d'Etat;

Ch. 2 introduction

La loi fédérale sur la procédure de l'Assemblée fédérale ainsi que sur la forme, la publication et l'entrée en vigueur des actes

législatifs (loi sur les rapports entre les Conseils) est modifiée comme suit:

Art. 65quinquies

Al. 1

Les membres du Conseil fédéral peuvent se faire représenter par leurs secrétaires d'Etat devant les commissions parlementaires et lors des délibérations de l'Assemblée fédérale. Les articles 65bis alinéa 2 et 65ter sont applicables par analogie.

Al. 2

Lorsque la majorité d'un Conseil le demande, le conseiller fédéral compétent développe personnellement un objet devant ce Conseil.

Angenommen – Adopté

Abschnitt 1a

Neuer Antrag der Kommission

Titel

Mehrheit

Stellenplafonierung

Minderheit

(Ruckstuhl, David, Dettling, Fritschi Oscar, Leu Josef, Schmied Walter, Steinemann)

Auswirkungen auf den Voranschlag des Bundes

Section 1a

Nouvelle proposition de la commission

Titre

Majorité

Plafonnement des effectifs

Minorité

(Ruckstuhl, David, Dettling, Fritschi Oscar, Leu Josef, Schmied Walter, Steinemann)

Effet sur le budget de la Confédération

Art. 69a

Neuer Antrag der Kommission

Mehrheit

Titel

Einführung von Staatssekretärinnen und Staatssekretären

Wortlaut

Die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre sind in der Stellenplafonierung eingeschlossen.

Minderheit

(Ruckstuhl, David, Dettling, Fritschi Oscar, Leu Josef, Schmied Walter, Steinemann)

Titel

Einführung von Staatssekretärinnen und Staatssekretären

Wortlaut

Die Einführung von Staatssekretärinnen oder Staatssekretären darf nicht zu einer Vermehrung der im Stellenplan festgelegten Stellenzahl und nicht zu einer Erhöhung des Personalbudgets des Bundes führen.

Art. 69a

Nouvelle proposition de la commission

Majorité

Titre

Institution de secrétaires d'Etat

Texte

Les postes de secrétaires d'Etat sont compris dans le plafonnement des effectifs du personnel fédéral.

Minorité

(Ruckstuhl, David, Dettling, Fritschi Oscar, Leu Josef, Schmied Walter, Steinemann)

Titre

Institution de secrétaires d'Etat

Texte

L'institution de secrétaires d'Etat ne doit pas entraîner un accroissement du nombre de postes prévu dans la planification des effectifs ni une augmentation du budget de la Confédération affecté au personnel.

Ruckstuhl Hans (C, SG), Sprecher der Minderheit: Wir haben schon bei der Eintretensdebatte festgestellt, dass grosse Widerstände gegen die Einführung der Stellen für Staatssekretäre vorhanden sind und dass bei dieser Vorlage insbesondere aus Kosten- und personalpolitischen Gründen mit dem Referendum gerechnet werden muss. Wir haben aber letzte Woche bei den Sparmassnahmen auch gehört, dass ein gewisses Unbehagen vorhanden ist, dass in der Bundesverwaltung in verschiedenen Bereichen an Positionen festgehalten wird, die eigentlich überarbeitet oder überdacht werden müssen. Ich erinnere Sie daran, dass ein Antrag gestellt worden ist, das Büro für Gesamtverteidigung aufzuheben, und zwar ohne vorher darüber zu diskutieren, welche Funktionen dieses Büro hat und welche Funktionen allenfalls von anderen Institutionen wahrgenommen werden müssten.

Es ist auch so, dass wir verschiedene Strukturen haben, die einmal überdacht werden müssen. Wir haben zum Beispiel im Zusammenhang mit der Rückerstattung der Treibstoffzölle festgestellt, dass Verfahren angewendet wurden, die wohl zur Zeit der Einführung dieser Position richtig waren, heute aber längst überholt sind. Es gibt zum Beispiel den Bereich Landwirtschaft, wo wir früher kaum Daten erhoben und deshalb ein spezielles Verfahren für diesen Bereich hatten, der aber wegen der Direktzahlungen längst nicht mehr auf diese umfangreiche und aufwendige Datenerhebung angewiesen wäre.

So glaube ich, dass es gute Gründe gibt, bei der Einführung neuer Stellen in der Bundesverwaltung zu überdenken, wo andere eingespart werden können; und dass das in diesem Zusammenhang am einfachsten und am logischsten ist, scheint mir selbstverständlich zu sein. Wenn wir also einige wenige neue Etatstellen schaffen wollen – wir sprechen von 7 bis 10, je nachdem, ob man die bisherigen Staatssekretäre dazuzählt oder nicht –, sollte es doch möglich sein, im Bereich dieses riesigen Verwaltungsapparates andere Stellen einzusparen. Ich will damit in keiner Art und Weise sagen, dass es Leute gibt, die in dieser Verwaltung untätig sind. Ich bin im Gegenteil davon überzeugt, dass sich jeder die grösste Mühe gibt, seine Arbeit zu leisten oder allenfalls zusätzliche Arbeit zu beschaffen, denn niemand will als überzählig ausscheiden. Dem Bundesrat wird also geradezu die Pflicht auferlegt, einmal zu überlegen, wie er gewisse Positionen durch andere ersetzen kann. Wenn es ihm damit ernst ist, dass er durch die Einsetzung der Staatssekretäre die Verwaltung effizienter gestalten will, glaube ich, dass sich diese Bestimmung geradezu aufdrängt, dass die Einsetzung der Staatssekretäre nicht zu zusätzlichen Stellen und zu zusätzlichen finanziellen Belastungen führen darf.

Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Fritschi Oscar (R, ZH): Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen einstimmig, dem Minderheitsantrag Ruckstuhl zuzustimmen.

Eine, wie wir hoffen, wirksame Massnahme zur Entlastung der Landesregierung ohne Personalaufstockung und Mehrkosten einführen – das tönt so schön, dass der Verdacht leicht bei der Hand sein könnte, hier werde ein populistisches Vertuschungsmanöver betrieben.

Dass diese Übergangsbestimmung nicht zuletzt in der Überlegung beantragt wurde, die Akzeptanz der Vorlage zu verbessern, wird von niemandem verschwiegen. Dennoch handelt es sich nicht einfach um Augenwischerei und abstimmungstaktische Schlaumeierei. Der eigentliche Sinn der Vorlage geht ja nicht dahin, quantitativ aufzustocken. Die Absicht ist vielmehr, einen ganz bestimmten Engpass zu verbreitern – den Engpass beim Regieren, indem den sieben Regenten zehn Assistenten zur Verfügung gestellt werden. Diese Verstärkung um zehn Personen an der Spitze kann aber in einem 150 000-Personen-Betrieb kompensiert werden, sowohl was den Personalbestand als auch was die Personalkosten betrifft. Insgesamt verdeutlicht die Übergangsbestimmung in der Form des Minderheitsantrages Ruckstuhl den Sinn der ganzen Vorlage. Es ist eine Verlagerung, eine Verstärkung in einem bestimmten Bereich, aber nicht eine allgemeine Aufblähung vorgesehen.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie deshalb, der Minderheit Ruckstuhl zu folgen.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: Die Kommission schlägt Ihnen vor, dass die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre in der Stellenplafonierung eingeschlossen werden. Darüber besteht Einigkeit zwischen Mehrheit und Minderheit. Wir wollen keine zusätzlichen Stellen schaffen. Die Staatssekretäre sollten im Gesamtbestand eingeschlossen sein.

Die Kommissionsminderheit will noch ein Zusätzliches tun. Sie will die Staatssekretäre noch ins Personalbudget eingeschlossen haben. Sie will vermeiden, dass das Personalbudget wegen den Staatssekretären aufgestockt werden muss. Da muss man sich nun aber fragen, wie man das vollziehen kann. Das Personalbudget stellt am Ende einen Gesamtbeitrag dar, nämlich die Ausgaben für das Personal. Das Personalbudget wird durch Hunderte von Faktoren bestimmt, nicht nur durch die Staatssekretäre. Wie wollen Sie nachweisen, ob zum Beispiel eine Budgetaufstockung ausgerechnet durch diese 10 Staatssekretäre bestimmt ist, wenn irgendwelche Zulagen an sämtliches Personal erhöht worden sind? Das ist technisch nicht möglich. Das ist gut gemeint und dem Sinn nach verständlich, aber das Personalbudget als Ganzes ist eine derart komplex zusammengesetzte Zahl, dass es unmöglich ist, irgendwelche Veränderungen des Globalbudgets auf die 10 Staatssekretäre zurückzuführen. Natürlich kosten 10 Staatssekretäre mehr als 10 Raumpflegerinnen. Das ist zweifellos der Fall. Das hat aber nichts mit der Gleichberechtigung der Geschlechter zu tun, sondern mit dem Aufgabenbereich.

Es ist Sache des Parlamentes, das Personalbudget als Ganzes zu genehmigen oder zu bereinigen. Diese Kompetenz behalten wir auch noch, wenn Staatssekretäre da sind. Wenn uns das Budget zu hoch ist, müssen wir es reduzieren oder zurückweisen. Aber wir können das nicht, wie von der Minderheit beantragt, im Gesetz festschreiben, weil es, wie ich erklärt habe, gar nicht feststellbar ist, weswegen sich ein Budget verändert hat.

Ich empfehle Ihnen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Der Antrag, den die Kommissionsminderheit übernommen hat, wurde übrigens in der Kommission mit 14 zu 6 Stimmen abgelehnt.

Leuba Jean-François (L, VD), rapporteur: La proposition de minorité Ruckstuhl a été repoussée en commission par 14 voix contre 6. Par conséquent, je vous demande d'en faire de même.

Lorsque l'on parle – comme le fait la majorité de la commission – d'un «plafonnement du personnel», la notion est parfaitement claire. On peut comparer d'une année à l'autre combien il y a de personnes dans l'administration fédérale, et on peut ainsi très bien voir s'il y a une augmentation du personnel en raison de la nomination de trois, quatre ou dix secrétaires d'Etat.

En revanche, la notion d'«augmentation du budget de la Confédération affecté au personnel» n'a évidemment aucun sens. Si on fait une augmentation qui est motivée notamment par l'augmentation du coût de la vie, il est clair qu'il y aura une augmentation du budget de la Confédération affecté au personnel. Personne ne saura si c'est la faute des secrétaires d'Etat ou de l'indice du coût de la vie. Si des fonctionnaires – et il y en a des centaines et des milliers chaque année – bénéficient d'une augmentation annuelle de traitement, vous aurez déjà pour ce motif une augmentation du budget de la Confédération affecté au personnel. Inversement, si vous avez du personnel de la Confédération qui s'en va, qui est au maximum des classes de traitement, et qui est remplacé par des jeunes au minimum de ces classes, vous aurez une diminution du budget de la Confédération affecté au personnel et vous ne pourrez absolument pas dire si les secrétaires d'Etat ont eu une influence ou pas sur ce chiffre total.

Par conséquent, la notion même défendue par la minorité de la commission n'est pas précise. Elle est absolument inutilisable. Alors, je crains – contrairement à ce que disait M. Fritschi Oscar – que ce soit de la poudre aux yeux. On jette de la poudre aux yeux du peuple dans l'espoir qu'on améliorera la situation pour une éventuelle votation sur un référendum. Cela n'a

aucun sens, parce que la notion même est indéfinissable et parce que personne ne pourra jamais faire la démonstration qu'on a respecté cette disposition légale.

Par conséquent, je vous invite à suivre la proposition de la majorité de la commission qui, par 14 voix contre 6, vous invite à en rester à la limitation du plafonnement. Je vous promets que lors d'un éventuel référendum populaire, c'est évidemment cette notion qui impressionnera l'électeur, et pas celle du budget de la Confédération affecté au personnel.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	71 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	60 Stimmen

Ziff. II

Neuer Antrag der Kommission

Abs. 1

Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Ch. II

Nouvelle proposition de la commission

Al. 1

La présente loi est sujette au référendum facultatif.

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, par appel nominal

(Ref.: 1163)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Bär, Baumann Ruedi, Bäumlin, Béguelin, Bezzola, Bircher Peter, Borel François, Bundi, Bürgi, Camponovo, Caspar-Hutter, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, Cornaz, Couchepin, David, Diener, Dormann, Duvoisin, Fankhauser, Fischer-Sursee, Fritschi Oscar, Grossenbacher, Heberlein, Hess Peter, Hildbrand, Jöri, Keller Anton, Kühne, Ledergerber, Leemann, Leu Josef, Mamie, Meyer Theo, Misteli, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Philipona, Raggenbass, Savary, Schmid Peter, Segmüller, Seiler Rolf, Singeisen, Steinegger, Steiner Rudolf, Strahm Rudolf, Suter, Theubet, Thür, Tschäppät Alexander, Tschopp, Vollmer, Wick, Wyss William, Züger (59)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Allenspach, Binder, Bischof, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borer Roland, Borradori, Bühler Gerold, Carobbio, Danuser, Deiss, Dettling, Dreher, Dünki, Eggenberger, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fasel, Fehr, Fischer-Hägglingen, Friderici Charles, Früh, Gadiant, Giger, Gobet, Graber, Gros Jean-Michel, Gysin, Hari, Herczog, Hess Otto, Hubacher, Iten Joseph, Jaeger, Jäggi Paul, Jenni Peter, Keller Rudolf, Kern, Leuenberger Ernst, Maitre, Maspoli, Mauch Rolf, Mauch Ursula, Maurer, Meier Samuel, Miesch, Moser, Müller, Narbel, Neuenchwander, Oehler, Poncet, Reimann Maximilian, Ruckstuhl, Rutishauser, Sandoz, Scherrer Jürg, Scheurer Rémy, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Spoerry, Stalder, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Stucky, Vetterli, Weyeneth, Wittenwiler, Ziegler Jean, Zwygart (74)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Baumberger, Brunner Christiane, Bühlmann, Eggly, Fischer-Seengen, Haering Binder, Hämmerle, Hollenstein, Leuba, Loeb François, Rychen, Steiger Hans (12)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aregger, Aubry, Baumann Stephanie, Berger, Blatter, Bortoluzzi, Brügger Cyrill, Bugnon, Caccia, Chevallaz, Cincera, Dardellay, de Dardel, Ducret, von Felten, Frey Claude, Frey Walter, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Hafner Ursula, Hegetschweiler, Jeanprêtre, Lepori Bonetti, Leuenberger Moritz, Maeder, Marti Werner, Matthey,

Meier Hans, Mühlemann, Perey, Pidoux, Pini, Rechsteiner, Robert, Rohrbasser, Ruf, Ruffy, Schenk, Scherrer Werner, Schnider, Schweingruber, Sieber, Spielmann, Stamm Judith, Tschuppert Karl, Wanner, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Zbinden, Zisyadis, Zwahlen (54)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Schmidhalter (1)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte
Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

93.452

Parlamentarische Initiative (SPK-NR) Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat

Initiative parlementaire (CIP-CN) Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral

Bericht und Beschlussentwurf der SPK-NR
vom 28. Oktober 1993 (BBI IV 554)
Rapport et projet d'arrêté de la CIP-CN
du 28 octobre 1993 (FF IV 566)

Stellungnahme des Bundesrates
vom 13. Juni 1994 (BBI III 1370)
Avis du Conseil fédéral
du 13 juin 1994 (FF III 1356)

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

Antrag der Kommission
Eintreten

Antrag der sozialdemokratischen Fraktion
Nichteintreten

Proposition de la commission
Entrer en matière

Proposition du groupe socialiste
Ne pas entrer en matière

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: Der Zufall will es, dass ich schon wieder Referent der SPK bin, aber offenbar führt das Programm zu solchen Zufällen.

Bei Bundesratswahlen ist es in der Vergangenheit immer wieder zu Kollisionen mit der sogenannten Kantonsklausel gekommen, mit der Bestimmung in Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung, nach der nicht mehr als ein Mitglied des Bundesrates aus dem nämlichen Kanton gewählt werden darf. Das letzte Mal war das am 3. bzw. am 10. März 1993 bei der Wahl eines Ersatzes für Bundesrat Felber der Fall. Damals wurde bekanntlich der Wohnort von Frau Dreifuss kurzfristig

vom Kanton Bern in den Kanton Genf verlegt, um ihre Wahl zu ermöglichen. Das war ein Vorgehen, das zum Teil heftig kritisiert wurde und das staatspolitisch nicht befriedigen konnte.

Es ist deshalb nicht erstaunlich, dass im März 1993 fünf parlamentarische Initiativen eingereicht worden sind, die eine Lockerung oder Abschaffung der Kantonsklausel verlangen. Die LdU/EVP-Fraktion, Herr Wanner und Herr Ruf verlangen eine Lockerung der Kantonsklausel, wonach nicht mehr als zwei Bundesräte aus dem gleichen Kanton gewählt werden können. Herr Ducret verlangt eine ersatzlose Streichung der entsprechenden Bestimmung in Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung, und Frau Haller möchte durch Änderung des Garantiegesetzes das Problem entschärfen: Sie möchte es den Kandidatinnen und Kandidaten überlassen, zu wählen, ob der Bürgerort oder der Wohnort bzw. der Ort der politischen Aktivität massgeblich sei.

Die SPK hat am 15./16. April 1993 die Initiantin und die Initianten angehört. Sie kam zum Schluss, dass Handlungsbedarf besteht, dass sofort gehandelt werden sollte und dass man eine Lösung nicht bis zur Behandlung der Vorlagen über die Regierungsreform oder bis zur Totalrevision der Bundesverfassung hinausschieben sollte.

Die Kommission hat mit 17 zu 1 Stimmen beschlossen, eine Kommissionsinitiative auszuarbeiten. Damit lässt sich Zeit sparen, weil das Vorprüfungsverfahren wegfällt. Die Initiantin und die Initianten waren mit dem Vorgehen einverstanden und haben ihre Initiativen zurückgezogen. Jetzt steht nur noch die Initiative der SPK zur Diskussion.

Die Kommission hat am 9./10. September 1993 verschiedene Lösungsvarianten diskutiert: Aufhebung oder Lockerung der Kantonsklausel, wobei man unter Lockerung eine Bestimmung versteht, die «in der Regel nicht mehr als ein Mitglied» vorsieht, oder eine Bestimmung, wonach «nicht mehr als zwei Kandidaten aus einem Kanton» zugelassen wären. Sie hat aber deutlich – mit 14 zu 2 Stimmen – der konsequenten Lösung, der Streichung der Kantonsklausel, den Vorzug gegeben.

Übrigens hat auch der Ständerat aufgrund eines Antrages, der in der SPK-SR einstimmig zustande gekommen war, ohne Gegenstimme beschlossen, der parlamentarischen Initiative Schiesser (93.407) Folge zu geben, nach welcher die Streichung der Kantonsklausel in Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung vorgenommen werden sollte – dies allerdings erst im Rahmen der Regierungsreform.

Der Bundesrat hat nun aber dem Erneuerungswillen der SPK einen Dämpfer aufgesetzt. Er ist in seiner Stellungnahme vom 13. Juni 1994 der Meinung, dass eine Aufhebung der Kantonsklausel im jetzigen Moment und mit einer Partialrevision der Bundesverfassung nicht die geeignete Lösung sei. Er stützt sich bei seinen Erwägungen auf die negativen oder mit Vorbehalten versehenen Stellungnahmen von drei Parteien – CVP, FDP und LPS – und von elf Kantonen. In den mündlichen Ausführungen vor der Kommission hat Herr Bundesrat Koller empfohlen, die Totalrevision der Bundesverfassung abzuwarten. Die entsprechende Botschaft soll schon 1996 dem Parlament zugeleitet werden.

Die SPK ist an ihrer Sitzung vom 30. Juni 1994 bei ihrem ursprünglichen Beschluss geblieben, dem Rat die Annahme der Vorlage «Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat» zu empfehlen. Sie hat einen Antrag auf Verschiebung des Geschäftes mit 7 zu 11 Stimmen abgelehnt.

Der schriftliche Bericht der Kommission und die Stellungnahme des Bundesrates liegen vor. Ich gestatte mir deshalb, die Argumente für die Aufhebung der Kantonsklausel nur ganz kurz, stichwortartig, zusammenzufassen.

1. Bei der Gründung des Bundesstaates machte die Sperrklausel Sinn. Man wollte eine Dominanz der grossen Kantone und der Städte vermeiden. Auch heute gilt dieser föderalistische Grundsatz immer noch. Es ist aber nach Meinung der Kommission nicht mehr nötig, dies in der Verfassung festzuschreiben. Die Bundesversammlung als Wahlkörper besitzt genügend staatspolitische Verantwortung, um eine Dominanz einzelner Kantone zu vermeiden. Sie macht das auch, ohne Vorschrift, bei der Berücksichtigung der Sprachregionen und der Parteien.

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz

Organisation du gouvernement et de l'administration. Loi

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
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	93.075
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.01.1995 - 14:30
Date	
Data	
Seite	145-173
Page	
Pagina	
Ref. No	20 025 253

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.