

BESCHLUSSPROTOKOLL II

der 39. Sitzung des Bundesrates vom 30. Oktober 1974 - ganzer Tag

I. AUSSPRACHEN1. Organisationsgesetz

Herr Bundeskanzler Huber verweist auf seine Notiz vom 11. September 1974 und die zugehörigen Unterlagen. Gesetzesentwurf und Botschaft liegen vor. Der Moment ist gekommen, dass sich der Bundesrat in den letzten umstrittenen Punkten noch festlegt. Die allgemeinen Ausführungen der Botschaft dürften zu keinen Meinungsverschiedenheiten mehr Anlass geben. Im Zentrum der Aussprache wird deshalb die Strukturierung der Bundesverwaltung stehen. Diese Probleme wurden vor wenigen Tagen auch in Hearings mit den alt Bundesräten behandelt. Dabei haben sich die früheren Mitglieder des Bundesrates übereinstimmend für die Beibehaltung der Zahl von 7 Bundesräten ausgesprochen. Nicht geäußert, und zwar willentlich, hat sich einzig Herr Nello Celio. Alle sieben alt Bundesräte, die sich mündlich oder schriftlich vernehmen liessen, lehnten auch die Schaffung eines Präsidialdepartementes ab, hielten aber dafür, dass ein Präsidialdepartement bei der Erhöhung der Zahl der Bundesräte auf elf unerlässlich würde. Negativ wurde die Erhöhung auf neun Bundesräte beurteilt, und zwar vornehmlich aus politischen Gründen, und Ablehnung fand auch das Institut des Staatssekretärs, mit einer Nuancierung allerdings bei Herrn Schaffner, der unbedingt Wert darauf legte, dass die Mitglieder des Bundesrates sich bei der Auskunfterteilung in mehr technischen Fragen durch Chefbeamte mit Staatssekretärrang im Parlament ersetzen lassen können sollten.

Ein zentrales Problem stellt sich bezüglich der Organisationskompetenz. Der Entwurf der Bundeskanzlei sieht eine möglichst grosse Mobilität vor; der Entscheid über die Zuweisung der Abteilungen soll beim Bundesrat liegen. Die Bundeskanzlei stützte sich dabei auf die Vorentscheide des Bundesrates im Jahre 1972. Es bestehen aber gewisse Bedenken, ob die Bundesversammlung dieser Lösung zustimmt.

Herr Bundespräsident Brugger hegt gewisse Zweifel, ob das neue Organisationsgesetz während der laufenden Legislaturperiode noch bereinigt werden kann. Die abtretende Bundesversammlung wird Hemmungen haben, gewisse weittragende Entscheidungen zu fällen. Ferner steht der Personalstopp mit der Schaffung neuer Stellen, die zumindest in höheren Chargen auf Grund des neuen Gesetzes notwendig

würden, doch in einem gewissen Widerspruch. Herr Bundespräsident Brugger fragt sich schliesslich, ob die Aufteilung der Bundesverwaltung in Abteilungen im Gesetz detailliert festgelegt werden soll oder nicht. Darin scheint ihm eine der zentralen Fragen zu liegen. Herr Gnägi hält dafür, dass sich die drei neuen Mitglieder des Rates zunächst einmal zur Konzeption äussern sollten. Herr Ritschard erinnert daran, dass der neue Rat schon einmal über diese Probleme gesprochen hat, wobei sich alle neuen Mitglieder grundsätzlich für die Konzeption der Expertenkommission und der Bundeskanzlei aussprachen. Er selbst ist jedenfalls für Eintreten und für die Aufnahme der Detailberatung. Herr Hürlimann hält die Botschaft für sehr gut. Welches auch ihr Schicksal sein mag, wird die darin enthaltene geistige Potenz unbestritten bleiben. Gegenüber dem Institut des Staatssekretärs hegt Herr Hürlimann grösste Bedenken. Viel wichtiger ist der Ausbau der Stäbe. Mit Herrn Bundespräsident Brugger geht er darin einig, dass ihm die detaillierte Aufzählung der Abteilungen im Gesetz als zu starre Lösung erscheint. Wäre es nicht besser, die Abteilungen lediglich in der Botschaft als mögliche Lösung zu erwähnen, wenn die Zuteilungskompetenz schon beim Bundesrat liegen soll. Zutreffend ist allerdings, dass die Bundesversammlung dem Bundesrat die Beantwortung der Frage nicht ersparen will, welche Abteilungen im einzelnen vorgesehen sind und zu welchen Departementen sie gehören sollen. Bezüglich der Organisation im einzelnen hält Herr Hürlimann dafür, dass das Bundesarchiv nicht der Bundeskanzlei angegliedert, sondern mit Wissenschaft und Forschung vereinigt werden sollte. Der Zuteilung des Nationalstrassenbaus zum Verkehrsdepartement opponiert er nicht, macht aber darauf aufmerksam, dass die Argumente, die sich dagegen ins Feld führen lassen, auch nicht zu übersehen sind. Die Objektivität ist nicht unbedingt besser gewahrt, wenn alle Verkehrsfragen im gleichen Departement behandelt werden. Herr Chevallaz stimmt der Organisation mit sieben Bundesräten zu und lehnt die Stabssekretäre in beiden Formen (beamtete und parlamentarische) ab. Vorzuziehen ist der Ausbau der Stäbe, die aber auch nicht zu stark aufgebläht werden sollten. Zirka drei bis vier zusätzliche Mitarbeiter pro Departementschef genügen. Wenn Abteilungen mit ähnlichen Aufgabenbereichen in verschiedenen Departementen untergebracht sind, schadet dies nichts - Hauptsache ist, dass jeder Abteilungschef tatsächlich einem Departementschef untersteht. Die derzeitige Zwitterstellung der ZOB ist kein erfreuliches Beispiel. Erwünscht ist auch der Einsatz der Abteilungschefs in der Bundesversammlung, auf jeden Fall sollten sie dort neben den Bundesräten Platz nehmen können. Herr Furgler stimmt der in den Artikeln 62 und 63 vorgesehenen Lösung zu, insbesondere auch der Kompetenz des Bundesrates zur Organisation der Aemter. Bezüglich der Zuteilung der Aemter geht die Kompetenz der ZOB, deren Einvernehmen einzuholen ist, aber eindeutig zu weit. Der Rat schliesst sich dieser Auffassung an, das Einvernehmen der ZOB wird gestrichen und durch Hinweise auf deren Mitwirkung in der Botschaft ersetzt. Herr Graber hält die Kom-

petenz des Bundesrates für die Zuteilung der Abteilungen für richtig, sieht aber einen Kompetenzmangel des Bundesrates im Bereiche der internen Organisation. Wenn ein Departementschef eine Abteilung auflösen und sie mit einer andern verschmelzen will, ist ihm dies nicht ohne Gesetzesänderung und dementsprechend nicht ohne die Zustimmung der Bundesversammlung möglich. Wäre es nicht logischer, die bestehenden Abteilungen lediglich in der Botschaft (als Status quo) zu erwähnen? Herr Graber erinnert im übrigen an seine früheren Ausführungen für die Zuteilung der Handelsabteilung an das Politische Departement, die ihm nach wie vor als richtig und begründet erscheinen. Herr Bundespräsident Brugger möchte auf das Problem Handelsabteilung jetzt nicht eingehen, wie auch andere Zuteilungsprobleme nicht mehr aufgegriffen werden können. Dies hindert aber nicht, dass sie weiter bestehen, so etwa die Zuteilung des Oberforstinspektors zum Departement des Innern mit überwiegend ökologischer Begründung unter Vernachlässigung der wirtschaftlichen Gesichtspunkte. Ein besonderes Problem stellt sich ferner im Bereiche der Konjunkturpolitik und Krisenbekämpfung die Federführung des FZD ist nicht unproblematisch, da innert kurzer Zeit die Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, die beim EVD angesiedelt sind, von dominierender Bedeutung werden können. Herr Chevallaz und der Chef des EVD sollten deshalb über dieses Problem noch sprechen. Herr Chevallaz sieht in der Teilung der konjunkturpolitischen Massnahmen auf zwei Departemente nicht einen Nachteil, sondern geradezu einen Vorteil. Herr Hürlimann macht darauf aufmerksam, dass auch bei der Wohnbauförderung bald konjunktur-, bald sozialpolitische Argumente dominieren können, was gegebenenfalls eine andere Zuteilung rechtfertigt. Herr Bundespräsident Brugger stimmt dieser Beurteilung zu. Herr Gnägi stimmt grundsätzlich der Botschaft und dem Gesetzesentwurf zu. Die Zuständigkeit des Bundesrates für die Zuteilung der Aemter ist richtig, zur Schaffung neuer Aemter wird aber stets die Zustimmung der Bundesversammlung vorbehalten bleiben. Wenn das EMD der Uebertragung der Militärversicherung an das EDI zustimmt, so allerdings nur unter dem Vorbehalt, dass die Militärversicherung dort nicht zu einer Unterabteilung wird. Schliesslich erinnert Herr Gnägi daran, dass die ZGV einen neuen Art. 66a vorschlägt mit der Ermächtigung des Bundesrates, im Falle des aktiven Dienstes besondere Lösungen zu treffen. Diese Ergänzung ist aber gar nicht nötig, da in solch einem Falle ohnehin gestützt auf Vollmachtenrecht operiert werden könnte. Herr Ritschard hält die Zuständigkeit des Bundesrates zur Zuteilung der Aemter unbedingt für richtig und notwendig. Wenn jetzt im Bundesrat schon so hart diskutiert wird, wie soll das in den eidgenössischen Räten aussehen! Der Bundesrat muss eine minimale Mobilität behalten, und er muss auch fähig bleiben, abstrakt zu denken, losgelöst von Einflüssen aller Art. Deshalb ist es am besten, wenn sich der Rat vor derhand möglichst wenig bindet und der Bundesversammlung lediglich ein Organigramm gibt mit der Zusicherung, dass die Schaffung neuer Abteilungen ihr vorbehalten bleibt.

- 4 -

Herr Bundeskanzler Huber fasst die Diskussion wie folgt zusammen: Das Bundesarchiv bleibt beim Departement des Innern. Der seit der Ausarbeitung der Vorlage in Gang gekommenen Reorganisation des Generalsekretariates des EDI wird Rechnung getragen. Die versehentlich nicht eingefügte Landesbibliothek wird entsprechend erwähnt. Bezüglich der Grösse der Stäbe wird in der Botschaft etwas ausgeführt. Das Einvernehmen der ZOB bei der Organisation der Aemter (Art. 63E) wird gestrichen. Die Forsten bleiben beim EDI. Die Militärversicherung geht an das EDI und bleibt, gemäss Gesetzesentwurf, dort als Amt. Die Landestopographie, die beim EMD ebenfalls versehentlich nicht erwähnt wurde, wird ergänzend aufgeführt. Der Antrag der ZGV wird gemäss den Ausführungen von Herrn Bundesrat Gnägi und in Uebereinstimmung mit einer Stellungnahme der Justizabteilung und der Auffassung der Bundeskanzlei abgelehnt. Die Konjunkturfüragen bleiben grundsätzlich bei der Finanz. Aendert man daran etwas, taucht die Frage der Entlastung des EVD mit besonderer Intensität wieder auf und damit das Problem der Zuteilung der Handelsabteilung. Auch betreffend Wohnbauförderung wird nichts geändert. Die Kommission hat sich stets dagegen ausgesprochen, dass finanz-intensive Aemter dem FZD angehängt werden. Dieses Departement sollte hier Kontrollfunktionen ausüben. Bezüglich der Kompetenz zur Zuteilung der Aemter bleibt es bei der Zuständigkeit des Bundesrates. Artikel 60, in dem die bestehenden und mit dem neuen Gesetz neu zu schaffenden Aemter aufgezählt werden, ist grundsätzlich zu belassen. Soweit nötig, ist er aber durch eine Bestimmung zu ergänzen, die klar zeigt, dass der Bundesrat Aemter gemäss Art. 60 - z.B. im Rahmen neuer Aufgabenstellungen oder Schwergewichte - umstrukturieren, neu benennen, auflösen und neu schaffen kann, alles solange als dadurch die Gesamtzahl der Aemter gemäss Art. 60 nicht erhöht wird. Es bedeutet dies eine zusätzliche Flexibilität für den Bundesrat.

Ferner ist der Abschnitt in der Botschaft über die Strukturierung der Verwaltung zu kürzen; es sind lediglich Möglichkeiten von Aemterzuteilungen aufzuzeigen und zwar möglichst ohne Wertung und ohne jede feste Absichtserklärung.

2. Budget 1975 und Notbudget

Diskussionsgrundlage ist weiterhin das Arbeitspapier des FZD vom 22. Oktober 1974. Herr Chevallaz hat dieses ferner ergänzt durch eine Notiz vom 29.10.1974 über die sehr akut gewordenen Tresorerieschwierigkeiten. Herr Chevallaz hält deshalb dafür, dass der Bundesrat für eine gewisse Zeit die Uebertragung jeder neuen Aufgabe kategorisch ablehnen sollte. Herr Furgler und Herr Graber können sich dieser Auffassung nicht anschliessen, da dies zu einer vollständigen Immobilisierung führen müsste. Herr Hürlimann macht ferner darauf aufmerksam, dass Herr Professor Huber, Chef der Direktion der Eidg. Bauten, von der Finanzkommission den Auftrag erhalten hat, eine Liste weiterer möglicher Kürzungen aufzustellen. Dieses Vorgehen der Finanzkommission versetzt den Bundesrat in eine schwierige Lage, denn er wird diese Liste von Herrn Professor Huber wohl oder übel weiterleiten müssen. Der Rat schliesst sich dieser Auffassung an, in der Meinung, dass noch deutlich unterstrichen wird, dass es sich bei diesem Rapport von Herrn Professor Huber um ein technisches Arbeitspapier handelt, mit dem weder der Bundesrat noch insbesondere der Chef des Departements des Innern einverstanden ist.

Bezüglich des in parlamentarischen Kreisen geäußerten Wunsches nach einem Not- oder Ersatzbudget für den Fall, dass die Finanzvorlage am 8.12.1974 verworfen würde, kommt der Rat zum Schluss, dass kein zweiter Voranschlag dieser Art aufgestellt werden soll. Herr Chevallaz soll in den parlamentarischen Kommissionen lediglich Auskunft erteilen, welche Kürzungsmodalitäten bestehen und welche Ausgabenbereiche besonders ins Auge zu fassen wären. Einverstanden ist der Rat hingegen mit der Anregung des Chefs des FZD, eine kleine, rein interne Sparkommission einzusetzen. Ein entsprechender Antrag des FZD wird folgen.

3. Radio- und TV-Sendungen zum 8. Dezember 1974

Der Rat nimmt vom Resultat der Vorbesprechung der Herren Chevallaz und Hürlimann bezüglich ihres persönlichen Einsatzes für die beiden Abstimmungsvorlagen zustimmend Kenntnis und ergänzt die Liste für jene Sendungen, an denen andere Mitglieder des Rates mitzuwirken haben. Die Bundeskanzlei übermittelt den Beschluss dem Verbindungsmann der SRG.

4. Abstimmungsvorlagen 1975

Der Rat nimmt vom Arbeitspapier der Bundeskanzlei vom 14. Oktober 1974 Kenntnis. Es wird festgestellt, dass für den Moment einzig über die Ansetzung des Konjunkturartikels auf den 2. März 1975 Beschluss gefasst werden kann. Wird zu Beginn der Wintersession der Wasserwirtschaftsartikel abstimmungsreif, soll zusätzlich am 2. März auch über diesen abgestimmt werden. Der Entscheid darüber ist aber erst nach der Verabschiedung der Vorlage in der Bundesversammlung zu fällen.

Am 8. Juni 1975 könnte über die Mitbestimmungsinitiative abgestimmt werden. Mit grosser Bestimmtheit ist damit zu rechnen, dass das Referendum gegen die Benzin- und Heizölzuschläge zustande kommt, so dass auch diese Vorlagen auf den 8. Juni anzusetzen sind. Kommt es zusätzlich zu einem Referendum gegen das Raumplanungsgesetz wird die Sache problematisch. Es dürfte unmöglich sein, alle diese Vorlagen am 8.6.1975 zur Abstimmung zu bringen. Der Entscheid darüber soll gefällt werden, sobald feststeht, welche Referendumsbegehren zustandekommen.

5. Zeitplan für neue EPD-Vorlagen

Das EPD unterbreitet einen Zeitplan für das parlamentarische Verfahren betreffend die für 1974/75 bevorstehenden Vorlagen über internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Diesem Arbeitspapier, datiert vom 25.10.1974, wird grundsätzlich zugestimmt, wobei der Rat lediglich bezüglich des Rahmenkredites für technische Zusammenarbeit von 250 Millionen und des Darlehens an die IDA von 200 Millionen eventuell die Möglichkeit einer Zusammenfassung in der gleichen Botschaft sieht. Wann die

einzelnen Vorlagen den Präsidenten der eidgenössischen Räte angekündigt werden sollen, soll noch überdacht werden.

II. UMFRAGE

Herr Graber

- gibt bekannt, dass das Politische Departement einem von der Baudirektion und der Finanzverwaltung ausgearbeiteten Vorschlag (vorderhand Konzentration auf die Erstellung des Kanzleigebäudes) für den Botschaftsbau in Bonn zustimmen kann, dies aber lediglich im Sinne einer Variante, sofern in der Bundesversammlung starke Opposition auf den Plan tritt.

Herr Gnägi

- gibt Kenntnis von Schreiben des französischen Ministerpräsidenten und des Verteidigungsministers, die den neusten Typ des Mirage ungefähr zum gleichen Preis wie den Tiger offerieren. Das EMD ist der Auffassung, dass auf diese Offerte im Moment nicht eingetreten werden kann. Die Evaluation wird gemäss BRB vom 23. Januar 1974 fortgesetzt. Eine neue Beurteilung der Lage soll erst erfolgen, wenn sich die Lösung mit dem Tiger als undurchführbar erweisen sollte. Der Rat ist damit einverstanden;
- teilt mit, dass die Unterlagen für die Revision von Art. 18BV betreffend Zivildienst bis 5. November bereit sind. Dann soll ein Vernehmlassungsverfahren bis Ende Februar 1975 folgen;
- gibt bekannt, dass sich das EMD und die Zollverwaltung bezüglich der Kriegsmaterialstatistik einigen konnten, so dass inskünftig raschere und genauere Angaben möglich sind;
- möchte den Mitgliedern des Bundesrates - insbesondere den neuen - den Kriegsunterstand zeigen. Es wird dafür der 16. Januar 1975 in Aussicht genommen.

Herr Furgler

- verweist darauf, dass der Regierungsrat des Kantons Bern beabsichtigt, am 15.12.1974 die Abstimmung über die Zugehörigkeit des Südjuras (zum Kanton Jura oder zum Kanton Bern) durchzuführen. Es ist bedauerlich, dass der Bundesrat bei der Festsetzung dieses Datums nicht begrüsst wurde, da doch die eidgenössischen Instanzen auch in diesem Falle noch Anordnungen zu treffen haben. Der Bundesrat wird bis nächsten Mittwoch eine Orientierung über die neuste Sitzung der Juradelegation des Bundesrates erhalten. Etwas beunruhigend ist, dass das Bundesgericht über die Beschwerde gegen die Unterschriftensammlung für das Plebiszit im Südjura

Herr Furgler - Fortsetzung

noch nicht entschieden hat. In Beantwortung einer Anfrage von Herrn Graber teilt Herr Furgler mit, dass als Hauptthema der für die nächsten Tage in Aussicht genommenen Besprechung der Juradelegation (des BR) mit dem Regierungsrat des Kantons Bern die Rolle des Bundes bei der Abstimmung vom 15.12.1974 vorgemerkt ist. Herr Bundeskanzler Huber macht darauf aufmerksam, dass sich im Zusammenhang mit dem Juraproblem auch die Frage der Vertretung des Bundesrates an der Feier für Herrn Nationalratspräsident Simon Kohler stellt. Diese Feier soll in Courgenay stattfinden. Der Rat beschliesst, die Vertretung in der nächsten Sitzung zu bestimmen;

- gibt dem Rat bekannt, dass in den letzten Wochen 32 aus Rumänien wieder ausgewanderte chilenische Flüchtlinge in die Schweiz eingeschleust wurden. Sie dürften die Voraussetzungen des Asyls kaum allesamt erfüllen, damit ihre Beschwerden gegen die Ausweisungsverfügungen der Polizeiabteilung gründlich überprüft werden können, beabsichtigt das JPD jedoch, diesen Beschwerden die aufschiebende Wirkung zu erteilen. Der Rat nimmt davon zustimmend Kenntnis.

Herr Ritschard

- gibt dem Rat Kenntnis von der Demission von Herrn Fritz Bourquin, der als Generaldirektor der PTT aus Gesundheitsgründen vorzeitig in den Ruhestand versetzt zu werden wünscht.

Herr Chevallaz

- teilt mit, dass die Budgetvereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen folgendes Resultat zeitigte: 24 Kantone haben zugestimmt, davon 14 ohne Vorbehalt und 10 mit Vorbehalt. Die Stellungnahme des Kantons Thurgau steht noch aus;
- teilt mit, dass der Chef des Liegenschaftsdienstes, Herr Ewald Steiner, um vorzeitige Pensionierung aus Gesundheitsgründen nachgesucht hat. Diese Pensionierung ist erfolgt;
- macht darauf aufmerksam, dass einige Vorfälle der letzten Zeit die Schwäche der Kontrolle der Banken aufdeckten. Es wird geprüft werden müssen, ob die Bankenkommission nicht mehrere Revisionen jährlich anordnen soll.

Herr Bundeskanzler Huber

- erinnert an das Geschäft "Auskünfte an Mitglieder der Bundesversammlung". Der Bundesrat hat gewisse Richtlinien genehmigt, die nun an die Geschäftsprüfungskommission zur Stellungnahme gegangen sind. Inzwischen hat die SP-Fraktion in einer Eingabe die Regelung der ganzen Materie in einem Gesetz gefordert. Der Rat ist mit Herrn Bundeskanzler Huber der Auffassung, dass dieser Weg (gesetzlicher Erlass) nicht beschritten werden sollte.