

DER BUNDESKANZLER

3003 Bern, 11. November 1976
101.1 Hb/Sp

Notiz an die Herren Bundesräte

Organisationsgesetz Bundesverwaltung

Beratungen in der ständerätlichen Kommission

Herr Bundespräsident,
Herren Bundesräte,

Mit Beschluss vom 27.10.76 haben Sie, basierend auf den Erwägungen Ihrer Botschaft vom 12.2.75 und den Beratungen im Nationalrat, Ihre Marschroute festgelegt.

Es steht heute schon fest, dass sich die ständerätliche Kommission eingehend mit der Frage der Entlastung des Bundesrates durch Schaffung von Staatssekretären oder andern institutionellen Entlastungsmöglichkeiten befassen wird. Eine kürzliche Café-Diskussion im Schosse des Bundesrates hat mir gezeigt, dass es für die Kommissionsberatungen sicher wertvoll wäre, wenn der Bundesrat einen Sonderproblemkreis aus dem Thema "Entlastung der Departementsvorsteher" noch einmal besprechen würde.

Einige Mitglieder Ihres Rates fragen sich offensichtlich, ob nicht i.S. echter Stellvertreter ein Mehreres im Sinne einer Entlastung herausgeholt werden könnte. Da es wohl nicht verboten ist, auch über die Richtigkeit und Vollständigkeit

früherer Ueberlegungen zu diesem Thema nochmals zu "hirnen", erlaube ich mir - nicht im Sinne eines Vorschlages oder gar Antrages -, Ihnen nachstehende Gedanken als Diskussionsgrundlage zu unterbreiten. Dabei handelt es sich nicht um etwas vollständig Neues, ist doch das Modell, von dem in Ziffer 3 die Rede sein wird, bereits in der Botschaft dargelegt. Der Ausgangspunkt ist zwar ein etwas anderer, weil dort von der Vertretung des Departementvorstehers durch Amtschefs gesprochen wird.

1 Das Thema Staatssekretäre ist in der Botschaft des Bundesrates einlässlich behandelt worden. Ich komme darauf nicht zurück. Es ist einzig noch einmal zu betonen, dass jede Diskussion über diese Frage zuerst klarstellen muss, wovon man spricht (Funktion und rechtliche Stellung des Staatssekretärs usw.).

2 Nicht ausgeschlossen ist, dass auch das sogenannte Direktorialsystem der Helvetik zur Diskussion gestellt werden wird. Beilage 1 zeigt noch einmal, was darunter verstanden wird. Gleichzeitig wird auch das sogenannte Generaldirektorensystem zur Darstellung gebracht.

3 Zum Stellvertreterproblem

31 Geltende Rechtslage

Die echte Stellvertretung eines Departementvorstehers im Bundesrat und im Parlament ist zur Zeit so geregelt, dass nur ein anderer Bundesrat diese ausüben kann (siehe Art. 26 Abs. 2 des geltenden Organisationsgesetzes).

Darnach bezeichnet der Bundesrat für Fälle von Verhinderung für jeden Departementsvorsteher zu Beginn einer Amtsperiode bzw. nach einer Ersatzwahl einen Stellvertreter.

Im Lichte der Verfassung wäre es ausgeschlossen, eine andere Stellvertretungsregelung, sei es für die Tätigkeit im Bundesrat oder im Parlament (Plenum), zu treffen.

32 Stellvertretung im parlamentarischen Bereich

Offensichtlich steht, wenn einzelne Mitglieder Ihres Rates von einer unbefriedigenden Regelung der Stellvertretung sprechen, diese Thematik im Vordergrund.

Hier ist vorzuschicken, dass tatsächlich die parlamentarische Belastung der einzelnen Mitglieder der Landesregierung, zeitlich gesprochen, eine sehr unterschiedliche ist. Das hängt m.E. u.a. mit der unausgewogenen Aufgabenteilung unter den Departementen zusammen. Eine diesbezügliche Zusammenstellung liegt bei.

Bevor man ernsthaft darüber sprechen kann, ob eine Stellvertretung hier Abhilfe schaffen könnte, muss man sich einmal ein theoretisches Modell einer solchen Stellvertretung vorstellen.

33 Grundzüge eines Stellvertretungsmodells

- Annahmen
- Für das Bundesratskollegium bleibt es bei der bisherigen Ordnung der Stellvertretung.
 - Für die Vertretung in parlamentarischen Kommissionen geht man davon aus, dass die im neuen Organisationsgesetz vorgesehene Regelung Gesetzeskraft erhält (Nationalrat stimmte ihr zu).

Zielsetzung des Modells

Entlastung der Departementsvorsteher im Bereich der beiden eidg. Räte.

Lösungsmöglichkeit

- Der Bundesrat bezeichnet zu Beginn jeder Legislaturperiode, im Zusammenhang mit der Departementsverteilung und der Stellvertreterregelung (siehe Art. 26 des geltenden OG) auf Vorschlag des zuständigen Departementsvorstehers soweit nötig d e n Stellvertreter (Drittperson, also nicht Bundesrat) für den Bereich der beiden eidg. Räte.
- Die Liste dieser Stellvertreter (maximal 7 Personen) ist der Vereinigten Bundesversammlung zur Genehmigung zu unterbreiten.
- Der Bundesrat regelt das Dienstverhältnis dieser "parlamentarischen Stellvertreter".
- Diese "parlamentarischen Stellvertreter" können vom zuständigen Departementsvorsteher auch zu Stellvertretungen bei repräsentativen Aufgaben herangezogen werden.

34 Beurteilung dieses Modells

341 In rechtlicher Hinsicht:

Artikel 101 BV müsste eine entsprechende Anpassung erfahren. Gestützt darauf wäre im Organisationsgesetz das Wesentliche dieses Modells zu regeln.

342 Unter dem Gesichtspunkt der Entlastung:

Aus meiner seinerzeitigen Erfahrung als Generalsekretär des EVD muss ich sagen, dass eine solche Lösung verschiedentlich z.B. für den Chef EVD eine echte Entlastung gewesen wäre. Ich glaube, dass dies auch für einzelne weitere Departemente zutrifft.

Dagegen ist es wohl so, dass der Bedarf nach einem solchen Stellvertreter nicht bei jedem Departement und auch nicht von jedem Mitglied des Bundesrates gleich beurteilt wird.

343 Politische Beurteilung:

Die Innovationsfreudigkeit des Parlaments in dieser Frage dürfte nicht besonders gross sein. Mit einem gewissen Recht wird zudem - vom Bundesrat selbst in seiner Botschaft - immer wieder betont, dass die Pflege der Beziehungen zum Parlament eine der primärsten Obliegenheiten eines Regierungsmitgliedes sei (Botschaft Seite 31 zweit-letztes Alinea).

Die "Kosten" einer Revision von Artikel 101 BV werden beträchtlich sein. Ohne diese geht es aber nicht, weil ein Vertreter, der allein ins Plenum geht, unbedingt auch ein Antragsrecht haben muss.

Wollte man ein solches Modell näher in Betracht ziehen, müsste man sich auch überlegen, wer für eine solche Funktion in Frage kommen könnte. Nur Beamte? Wohl kaum! Nur Parlamentarier? Damit käme man zum parlamentarischen Staatssekretär. Welche Nebenbeschäftigung wäre erlaubt? (Der Inhaber des Stellvertreteramtes dürfte nämlich nicht voll ausgelastet sein.)

- 6 -

Probleme, die man sehen muss: Früher oder später wird sich die Frage eines Einbaues dieses Stellvertreters in die departementale Verwaltungshierarchie stellen. Damit wird der beamtete Staatssekretär aktuell (siehe Erfahrungen in Deutschland; Seite 28 der Botschaft).

Ich vermag auch nicht recht zu glauben, dass nur einzelne Departemente einen solchen Stellvertreter bezeichnen würden. Früher oder später käme es zu einer durchgezogenen Lösung, oder sie würde wieder aufgegeben.

Vor allem ist auch zu überlegen, ob jeweils nicht durch den Entscheid, ein Geschäft durch den Stellvertreter behandeln zu lassen, dieses automatisch zu einer zweitrangigen Sache abgestempelt wird, mit allen psychologischen Problemen, die damit verbunden wären (gerade im parlamentarischen Raum).

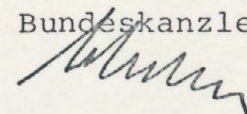
344 Zum Dienstverhältnis:

Selbstverständlich müsste dieses äusserst flexibel gehalten werden. Der zuständige Departementvorsteher - und zwar er selber - müsste jederzeit die Kompetenz haben, zu entscheiden, wann der Stellvertreter eingesetzt wird. Er müsste auch jederzeit eine Vertretung im Einzelfall rückgängig machen, ja den Stellvertreter abberufen (entlassen) können.

Die "Kosten" eines solchen flexiblen Dienstverhältnisses sind, vor allem wenn die möglichen Nebenbeschäftigungen wesentlich begrenzt wären (was wohl unumgänglich wäre), beachtlich.

Mir geht es mit dieser Notiz darum, das Thema noch einmal in den Raum zu stellen.

Der Bundeskanzler:



Beilagen: 1) Direktorialsystem / Generaldirektorensystem
2) Seiten 31 - 33 der Botschaft in Photokopie
3) Tabelle betr. Zeitaufwand der Departementvorsteher in den Sessionen des Parlamentes