

90.062

**Botschaft****über die Teilrevision des Verwaltungsorganisationsgesetzes  
(Staatssekretäre, Generalsekretäre, Kompetenzdelegationen)**

vom 17. September 1990

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zu einer  
Aenderung des Verwaltungsorganisationsgesetzes mit dem Antrag auf  
Zustimmung.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen  
Vorstösse abzuschreiben:

- 1986 M 84.542 Gewährleistung der Regierungstätigkeit (S 18.12.85,  
Masoni; N 9.10.86)
- 1986 M 84.520 Gewährleistung der Regierungstätigkeit (N 9.10.86,  
Freisinnig-demokratische Fraktion; S 18.12.85)
- 1987 P 86.982 Staatssekretäre der Departemente (N 20.3.87, Pini)
- 1990 M zu 89.024 Staatssekretär im EDI (N 13.12.89, Kommission für  
Wissenschaft und Forschung; S 7.2.90)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte  
Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

17. September 1990

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Koller

Der Bundeskanzler: Buser



## Uebersicht

Seit 1984 ist neuerdings der Ruf nach organisatorischen und institutionellen Massnahmen zur Verbesserung der Führungsstrukturen des Bundesrates laut geworden. Der Bundesrat hat sich zu institutionellen Reformen bisher skeptisch geäussert und die Lösung vorab im Bereich organisatorischer Massnahmen gesucht.

Der Bundesrat bleibt überzeugt, dass vorweg die organisatorischen Vorgehen von Zeit zu Zeit überprüft und neuen Gegebenheiten angepasst werden müssen. Er hat deshalb in eigener Kompetenz eine ganze Reihe von Massnahmen getroffen und insbesondere die vom Verwaltungsorganisationsgesetz vorgesehenen Möglichkeiten voll ausgeschöpft.

Im Bereich institutioneller Reformen führt die Analyse der neueren Entwicklung den Bundesrat dazu, einige rasch wirksame Massnahmen zu beantragen. So ist vorweg eine Erhöhung der Zahl der Titularstaatssekretäre ins Auge zu fassen. Auf zahlreichen Gebieten ist in den letzten Jahren die Suche nach europäischen Lösungen erheblich verstärkt worden, was eine Zunahme internationaler Verhandlungsrunden und -gremien mit sich brachte. Manche dieser Konferenzen erheischen die Anwesenheit der Kabinettsmitglieder, vonseiten der Eidgenossenschaft demnach die Präsenz von Mitgliedern des Bundesrates. Daneben gibt es aber eine zunehmende Zahl internationaler Gremien auf hoher Ebene, an deren Verhandlungen schweizerischerseits Spitzenbeamte als Delegationsleiter entsandt werden können. Die bestehende Institution von Titularstaatssekretären in den Bereichen der Aussenpolitik und der Aussenwirtschaftspolitik hat sich unter diesem Gesichtswinkel bewährt und zeigt, dass hier der Landesregierung eine systemkonforme Möglichkeit der Verbesserung ihrer Führungsstrukturen zur Verfügung steht. Doch ist für die Erhöhung der Zahl der Staatssekretäre eine Gesetzesänderung nötig.

Sodann sollen die Generalsekretariate stärker auch in Linienaufgaben einbezogen werden, was durch eine Aenderung von Artikel 49 Absatz 2 des Verwaltungsorganisationsgesetzes ermöglicht wird. Dabei ist darauf zu achten, dass die verfassungsmässige Ordnung nicht

---

ausgehöhlt wird. Es geht hier einzig darum, dass den Generalsekretariaten begrenzte Aufgaben delegiert werden, die sie im Auftrag und unter der Verantwortung des Departementschefs wahrnehmen.

Wir benützen die Gelegenheit, die gesetzlich-subsidiäre Kompetenzdelegation an Aemter und Dienste aufzuheben, weil sich dieser 1978 vollzogene Systemwechsel aus praktischen Gründen (Unmöglichkeit klarer Definition aller Aufgaben) als nicht realisierbar erwiesen hat.

Weitere Rechtsänderungen im Sinne von rasch wirksamen Massnahmen sollen nicht ins Auge gefasst werden; für tiefgreifende institutionelle Reformen sollte vorerst eine Klärung der Situation im europäischen Integrationsprozess abgewartet werden, damit sie im gegebenen Fall auf die konkreten Bedürfnisse abgestimmt werden können.

## Botschaft

1        **Allgemeiner Teil**11       **Ausgangslage**111      **Bisherige Bemühungen**

Seit Jahren befasst sich der Bundesrat mit der Frage, wie er seine Führungsinstrumente verbessern könnte. Er tat dies einerseits aus eigener Initiative, weil er es als nötig erachtet, seine Arbeitsorganisation laufend den neuen Anforderungen anzupassen, andererseits aber auch aufgrund parlamentarischer Vorstösse. So hat er sich dem Fragenkomplex seit 1988 auch in mehreren Klausursitzungen gewidmet und aufgrund von Untersuchungen eine Reihe von Beschlüssen gefasst, die es den Mitgliedern des Bundesrates auch für die Zukunft ermöglichen sollen, ihre politische Verantwortung in vollem Umfang wahrzunehmen, gleichzeitig ihr Departement zu führen sowie Kollegium und Departement nach aussen zu vertreten.

112      **Ursachen neuer Beanspruchungen**

Um die Frage der Gewährleistung der Regierungstätigkeit neu beurteilen zu können, ist es unerlässlich, die Entwicklungen und Tendenzen der letzten Jahre zu berücksichtigen. Es geht namentlich um die Art der Beanspruchung der Mitglieder des Bundesrates sowie um die Änderungen des politischen Umfeldes.

Am stärksten ist die Beanspruchung in bezug auf internationale Kontakte und Verhandlungen gewachsen. Dies gilt nicht nur für die Suche nach einer Annäherung der Schweiz an die Europäische Gemeinschaft, die praktisch alle Departementschefs wie auch das Kollegium stark und zunehmend beansprucht, sondern generell für die wachsende internationale Vernetzung der Politik (GATT, Bretton Woods, Verkehr, Umweltschutz, Sicherheit usw.).

Aber auch im Innern zwingen jüngere Tendenzen die Mitglieder des Bundesrates, sich neuen Herausforderungen zu stellen. Stichworte sind hier:

- zunehmende Polarisierung einerseits und Zersplitterung andererseits der politischen Kräfte;
- Verlängerung der Beratung von Geschäften in Kommissionen und Räten;
- wachsende parlamentarische Kontroll- und Mitbestimmungsansprüche;
- wachsende Anzahl von Volksinitiativen;
- wachsende Forderungen der Kantone nach Information und Mitentscheidung;
- sinkende Bereitschaft von Bürgern und Organisationen, missliebige Beschlüsse oder Mehrheitsentscheide anzuerkennen (Wiedererwägungsgesuche, Beschwerden oder Volksinitiativen in gleicher Angelegenheit);
- wachsender Einfluss der Medien in der Politik und insbesondere Schwächung der Kollegialregierung durch zunehmende Personalisierung politischer Entscheide.

### 113 Staatspolitische Leitplanken bei der Lösungssuche

Die Lösungssuche darf sich aber nicht an Zeiterscheinungen allein orientieren. Die staatspolitischen Leitplanken müssen wegweisend bleiben. So ist das Kollegialsystem zwar keine unantastbare und jeder Diskussion entzogene Grösse; seine Vorteile liegen aber auf der Hand, und es bestehen heute keine zwingenden Gründe, davon abzuweichen. Auch gegenüber einem überragenden Präsidialdepartement sind gewichtige Vorbehalte am Platze, wie sie schon im Bericht der Expertenkommission Huber von 1973 dargelegt worden sind. Ferner soll die Regierungstätigkeit vor allen andern Funktionen des Bundesrates Vorrang haben (Art. 3 Abs. 2 des Verwaltungsorganisationsgesetzes [VwOG], SR 172.010). Daher kann eine Aufwertung der Departemente im Rahmen der geltenden Verfassung nicht zur Diskussion stehen (vgl. Art. 103 Abs. 1, zweiter Satz BV). Reformen dürfen auch nicht zulasten sprachlicher Minderheiten, der Volksrechte oder des föderativen Aufbaus der Eidgenossenschaft gehen, auch wenn die dadurch bedingte Konsenssuche das Entscheidungsverfahren zuweilen erschwert.

## 114      Bereits getroffene Massnahmen

Die Gründe der neuen Aufgaben sind je nach Departement sehr unterschiedlich. Bei einigen Departementsvorstehern hat vor allem die Teilnahme an Kommissionssitzungen zugenommen, während bei andern insbesondere die internationalen Verpflichtungen massgebend sind. Deshalb sollen die ins Auge zu fassenden Massnahmen wo immer möglich flexibel und situativ, den realen Bedürfnissen angepasst anwendbar sein.

Mit Rücksicht auf diese Ausgangslage hat der Bundesrat in den beiden letzten Jahrzehnten bereits zahlreiche in seine Kompetenz fallende Massnahmen getroffen, die einerseits ein effizienteres Arbeiten im Kollegium und andererseits die Führung auf Departementsstufe erleichtert haben:

- Schaffung eines Bundesamtes für Informatik;
- Schaffung eines Dienstes für Verwaltungskontrolle (Verordnung vom 11. Dezember 1989, AS 1990 260; SR 172.210.11);
- Mehrmalige Teil- und eine Totalrevision der Delegationsverordnung (Verordnung vom 28. März 1990: AS 1990 606; SR 172.011);
- Erweiterung der Liste der durch Präsidialverfügungen zu erledigenden Geschäfte;
- Vermehrte Klausurtagungen des Bundesrates und langfristige Planung der dabei zu behandelnden Themen;
- Verbesserung der gegenseitigen internen Information der Mitglieder des Bundesrates;
- Einsetzung weiterer bundesrätlicher Delegationen (Asylpolitik u.a.).

## 115      Tiefgreifende institutionelle Reformen?

Bei den institutionellen Reformen sind zwei Arten von Massnahmen zur Verbesserung der Führungsstrukturen des Bundesrates zu unterscheiden: Rasch wirksame Massnahmen einerseits, die den Handlungsspielraum des Bundesrates erweitern können, und tiefgreifende Reformen andererseits, die sinnvollerweise erst eingeleitet werden sollten, wenn die Bedürfnisse für die Zeit nach der Klärung der Situation rund um die europäische Integration präzise abgeschätzt werden können.

## 116 Rasch wirksame Massnahmen

Wir beschränken uns heute darauf, jene Massnahmen zu ergreifen, die die Führungsstrukturen des Bundesrates rasch und wirksam verbessern, ohne unser politisches System in Frage zu stellen. Massnahmen, die diese Bedingungen nicht erfüllen, sollten im heutigen Zeitpunkt nicht weiter verfolgt werden.

Eine Erhöhung der Zahl der Bundesräte etwa ist eine Massnahme, die diese Bedingungen nicht zu erfüllen vermöchte. Von einer rasch wirksamen Verbesserung der Führungsstrukturen könnte angesichts der zu erwartenden jahrelangen politischen Auseinandersetzungen keine Rede sein.

Rasch wirksame Massnahmen, die die erwähnten Bedingungen erfüllen, sind hingegen vor allem:

- a. mit Hilfe einer Gesetzesänderung die Verleihung des Titels eines Staatssekretärs an weitere Gruppen- und Amtsvorsteher in Bereichen, in denen in jüngerer Zeit die Beanspruchung durch die Teilnahme an internationalen Verhandlungen enorm zugenommen hat und starke Tendenz zu Regelmässigkeit und Verstetigung zeigt;
- b. durch eine Gesetzesänderung die Ausschöpfung sämtlicher Möglichkeiten einer besseren Führung durch verstärkten Einbezug der Generalsekretäre der Departemente:
  - Uebertragung der Koordination aller Stabsdienste und ihrer Führung gemäss Zielvorgabe des Departementschefs;
  - Ermöglichung eines fallweise stärkeren Einbezugs auch in Linienfunktionen (beispielsweise durch Uebertragung gewisser Wahlbefugnisse) je nach den verschiedenen Bedürfnissen der Departemente, wobei die politische Verantwortung in den Händen des Departementschefs bleibt;
  - Vermehrte Vertretung des Departementschefs in Kommissionen und Gremien und fallweise auch in der Oeffentlichkeit.

Alle parlamentarischen Vorstösse und auch die Kritik in der jüngeren politischen Literatur sind sich darin einig, dass institutionelle Reformen darauf abzielen müssen, dem Bundesrat mehr Zeit für die Wahrnehmung seiner verfassungsmässigen Führungsaufgabe (Art. 95 BV) und insbesondere der Regierungsfunktion (Art. 3 Abs. 2 VwOG) zu verschaffen. Aus dieser Sicht sind nach wie vor Reformmassnahmen skeptisch zu beurteilen, die die Einheitlichkeit der

Führungsverantwortung sprengen könnten. Im Gegenteil müssen alle in Aussicht genommenen Massnahmen der Einheitlichkeit der Führungsverantwortung dienen.

## 12 Die vorgeschlagenen Massnahmen im einzelnen

### 121 Titularstaatssekretäre (Art. 64 Abs. 2 VwOG)

In Sorge um die Einheit der Führung haben Bundesrat wie Parlament beim Erlass des VwOG die Schaffung sei es parlamentarischer, sei es beamteter, sei es persönlicher Staatssekretäre abgelehnt (vgl. BBl 1975 I 1477-1485). Hingegen wurden die Vorsteher des Bundesamtes für Aussenwirtschaft und der Politischen Direktion für den Verkehr mit dem Ausland zu Titularstaatssekretären ernannt, und zwar "zur Entlastung des Departementschefs wie auch zur Sicherung des Zuganges zu den sachlich ebenbürtigen ausländischen Geschäftspartnern" und damit zur Erhaltung der Wirksamkeit und Durchschlagskraft der schweizerischen Unterhändler (Amtl. Bull. 1976 N 1205). Der Ständerat lehnte es auf Antrag seiner Kommission ab, den Titel in jenem Zeitpunkt auch weiteren Beamten offenzuhalten (Amtl. Bull. 1977 S 547).

Die Institution von Titularstaatssekretären im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten und im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement hat sich im Rahmen der beschränkten Erwartungen - Vertretung der Schweiz bei Verhandlungen im Ausland, wo nicht die Präsenz von Kabinettsmitgliedern unerlässlich ist - bewährt. Die enorme Zunahme internationaler Verhandlungen über die ursprünglichen Bereiche Aussenpolitik und Aussenwirtschaft hinaus legt es nahe, die Möglichkeiten einer Verleihung des Staatssekretärtitels für den Verkehr mit dem Ausland zu erweitern auf Gruppen- und Amtsdirektoren, die häufig und regelmässig im Auftrag des Bundesrates die Schweiz an internationalen Verhandlungen auf hoher Ebene zu vertreten haben. Die Begründung dieser Massnahme hat bereits der Gesetzgeber von 1978 geliefert; sie gilt unverändert und aufgrund der Entwicklung heute auch in breiteren Bereichen. Was den Bereich Wissenschaft und Forschung anbelangt, so haben überdies die eidgenössischen Räte selber gewünscht, dass der Gruppenvorsteher zum Titularstaatssekretär gemacht werde (vgl. Amtl. Bull. 1989 N 2104-2107; 1990 S 2-6).



Der Bundesrat ersucht nun um die Kompetenz, neben dem heutigen Vorsteher der Politischen Direktion und jenem des Bundesamtes für Aussenwirtschaft auch andern Direktoren von Gruppen und Aemtern im Verkehr mit dem Ausland den Titel "Staatssekretär" zu verleihen. Im Vordergrund stehen gegenwärtig Direktoren von Bundesämtern mit besonders bedeutenden internationalen Aufgaben und Verhandlungsmandaten im Zusammenhang mit der europäischen Integration und, wie vom Parlament gefordert, jener der Gruppe für Wissenschaft und Forschung. Diese Liste ist nicht als abschliessend zu betrachten, auch wenn der Bundesrat von dieser Möglichkeit restriktiv Gebrauch zu machen gedenkt. Damit dies geschieht, schlägt der Bundesrat auch die Verleihung dieser Titel an weitere Direktoren und an Generalsekretäre der Departemente, aber beschränkt auf die Dauer einzelner internationaler Verhandlungen vor, wenn sie in seinem Auftrag die Schweiz auf höchster Ebene vertreten.

**122 Uebertragung von Linienfunktionen an die  
Generalsekretariate der Departemente (Art. 49 Abs. 2 VwOG)**

Nach der Konzeption des Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 19. September 1978 ist das Generalsekretariat die allgemeine Stabsstelle des Departementes (Art. 49 Abs. 1 VwOG); doch "können ihm ausnahmsweise auch andere als Stabsaufgaben übertragen werden" (Art. 49 Abs. 2 VwOG), so etwa die Vertretung des Departementschefs in parlamentarischen Kommissionen (Art. 65bis Abs. 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes, SR 171.11).

In Sorge um die Einheit der Führung hat der Bundesrat von dieser Uebertragung von Linienaufgaben an die Generalsekretariate bisher wenig Gebrauch gemacht.

In Anbetracht der Tatsache, dass die Belastungsgründe der Departementschefs je nach Departement sehr unterschiedlich sind, soll die Reform dem jeweiligen Departementschef eine möglichst grosse Handlungsfreiheit gewähren, damit massgeschneiderte Lösungen gewählt werden können. Es sollen aber minimale gemeinsame Strukturen geschaffen werden, innerhalb derer jedes Mitglied des Bundesrates die Art und Weise bestimmen kann, wie es Delegationsbefugnisse oder Stellvertretungsentscheide handhaben will.

Im Rahmen der vorgegebenen gesetzlichen Organisation eignen sich speziell die Generalsekretariate der Departemente bestens, um neue Aufgaben flexibel und nach den Wünschen der jeweiligen Departementvorsteher zu übernehmen. Schon heute sind die Generalsekretäre enge Mitarbeiter der Departementvorsteher und deshalb in der Lage, die politischen Zusammenhänge sowie die Haltung ihres Departementschefs und des Bundesrates zu kennen und zu berücksichtigen.

Unter den ihnen anzuvertrauenden Aufgaben stehen die folgenden im Vordergrund:

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

Bei einer Erweiterung der Verantwortungsbereiche der Generalsekretariate einerseits durch die Uebertragung der Koordination aller Stabsdienste und ihrer Führung gemäss Zielvorgabe des Departementschefs und andererseits in ausgewählten und vom Departementvorsteher konkret zu bezeichnenden Bereichen der Linie besteht jedoch Garantie, dass die Einheitlichkeit der Führungsverantwortung erhalten bleibt. Da die Generalsekretäre ihre Aufgaben grundsätzlich im Auftrag des Departementschefs wahrnehmen, erhalten sie abgeleitete Weisungsbefugnisse und Entscheidungskompetenzen (Art. 62 Abs. 2 VwOG):

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

Die Erweiterung der Verantwortungsbereiche der Generalsekretäre bedarf jedoch einer formellen Gesetzesänderung: Artikel 49 Absatz 2 VwOG erlaubt es zwar schon heute, den Generalsekretären vereinzelt auch andere als Stabsaufgaben zu überbinden; doch schliesst der Gesetzeswortlaut die generelle Uebertragung von Linienaufgaben grundsätzlich aus. Dem kann durch die Streichung der Einschränkung "ausnahmsweise" abgeholfen werden.

Erst eine Flexibilisierung der Anstellungsbedingungen für die Generalsekretäre, aber auch für Informationschefs, ermöglicht es aber unter Umständen den Departementvorstehern, die Vorteile dieser Aufwertung der Generalsekretariate voll auszuschöpfen. Aus diesem Grund hat der Bundesrat den Erlass einer Verordnung über das Dienstverhältnis von Generalsekretären und Informationschefs der Departemente in Aussicht genommen, die ihm den entsprechenden Spielraum verschafft. Diese Verordnung wird voraussichtlich auch eine Anpassung des Aemterverzeichnisses erfordern. Der Einbezug weiterer Spitzenpositionen in die Flexibilisierung bedarf sowohl hinsichtlich des Grundsatzes als auch hinsichtlich der dafür erforderlichen Öffnung der Lohnskala einer Aenderung des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927 (SR 172.221.10), die wir den eidgenössischen Räten später zu unterbreiten gedenken.

## 123 Kompetenzattraktion bei den Bundesämtern (Art. 61 Abs. 2 VwOG)

Artikel 61 Absatz 1 VwOG verlangt vom Bundesrat die Umschreibung von Organisation und Hauptaufgaben der Departemente, Gruppen und Aemter. Diese Obliegenheit hat der Bundesrat wahrgenommen durch den Erlass der Verordnungen vom

- a. 24. Februar 1982 über die Zuweisung der Aemter an die Departemente und der Dienste an die Bundeskanzlei (SR 172.010.14),
- b. 9. Mai 1979 über die Aufgaben der Departemente, Gruppen und Aemter (SR 172.010.15) und
- c. 9. Mai 1979 über die Organisation der Bundeskanzlei (SR 172.210.10).

In diesem Zusammenhang erhoffte sich der Gesetzgeber 1978 eine grundlegende Verbesserung der Führungsstrukturen des Bundesrates durch eine gesetzliche Verlagerung der Kompetenzattraktion auf die Bundesämter (Art. 61 Abs. 2 VwOG): Bundesrat, Departemente und Gruppen sollten nunmehr rechtssatzmässig vorbestimmte (Art. 61 Abs. 4 VwOG) Geschäfte erledigen. Diese Anordnung kann jedoch mit vertretbarem Aufwand nicht verwirklicht werden: Intensive exploratorische Studien der Bundeskanzlei haben gezeigt, dass die Art der Aufgaben zu facettenreich und zu uneinheitlich und von zu vielen verschiedenen politisch wirksamen Faktoren abhängig ist, als dass generell-abstrakte Kriterien ausgemacht werden könnten, die eine subsidiär-generelle Delegation der Verantwortlichkeiten auf die Bundesämter zulassen, ohne enorme Koordinationsverluste oder erhebliche Gefahr für die Einheitlichkeit der Führung heraufzubeschwören.

Daher führt die neue Delegationsverordnung vom 28. März 1990 (AS 1990 606, SR 172.011) das System der Aufzählung der delegierten Kompetenzen aus dem alten Bundesratsbeschluss vom 17. November 1914 betreffend die Zuständigkeit der Departemente und der ihnen unterstellten Amtsstellen zur selbständigen Erledigung von Geschäften (BS 1 289) fort, erweitert aber ihre Liste. Auf den Systemwechsel des Gesetzgebers von 1978 sollte hingegen verzichtet werden.

13      **Parlamentarische Vorstösse**

Die vorgeschlagenen Massnahmen berücksichtigen auch wesentliche Ergebnisse der Beratungen parlamentarischer Vorstösse:

- a. Interpellation Keller (84.493) vom 17. September 1984, beantwortet am 21. März 1986 (Amtl. Bull. 1986 N 477f.);
- b. Motion NR Pini (84.519) vom 26. September 1984, abgeschrieben am 9. Oktober 1986 ohne parlamentarische Beratung (vgl. Uebersicht über die Verhandlungen der Bundesversammlung 1986 III/IV 83 Nr. 462);
- c. gleichlautende Motionen Masoni (84.542) vom 3. Oktober 1984 und der freisinnig-demokratischen Fraktion (84.520) vom 26. September 1984, überwiesen am 18. Dezember 1985 bzw. am 9. Oktober 1986 (Amtl. Bull. 1985 S 726-729, 1986 N 1476-1479); Bundesrat und Motionäre waren sich dabei einig, dass Staatssekretäre als versteckte Erhöhung der Zahl der Bundesräte unerwünscht wären (Amtl. Bull. 1985 S 728f., Voten Bundespräsident Furgler und StR Masoni);
- d. Postulat Pini (86.982) vom 1. Dezember 1986, überwiesen am 20. März 1987 (Amtl. Bull. 1987 N 528f.);
- e. Parlamentarische Initiative Rebeaud (86.241) vom 11. Dezember 1986, zurückgezogen am 3. Dezember 1987 (Amtl. Bull. 1987 N 1598-1600);
- f. Motion der Kommission für Wissenschaft und Forschung (zu 89.024) vom 23. Oktober 1989, überwiesen vom Nationalrat am 13. Dezember 1989 (Amtl. Bull. 1989 N 2104-2107) und vom Ständerat am 7. Februar 1990 (Amtl. Bull. 1990 S 2-6);
- g. Motion Kühne (90.401) vom 12. März 1990, bisher von den eidgenössischen Räten noch nicht behandelt (Uebersicht über die Verhandlungen der Bundesversammlung 1990 I/II 96 Nr. 517);
- h. parlamentarische Initiative Rhinow (90.231) vom 20. März 1990 und gleichlautende Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion (90.435) vom 20. März 1990, bisher von den eidgenössischen Räten noch nicht behandelt (vgl. Uebersicht über die Verhandlungen der Bundesversammlung 1990 I/II 36f. Nr. 122 und 51f. Nr. 226);
- i. Gleichlautende Postulate Gadiant (90.540) vom 7. Juni 1990 und der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei (90.538) vom 7. Juni 1990, bisher von den eidgenössischen Räten noch nicht behandelt (vgl. Uebersicht über die Verhandlungen der Bundesversammlung 1990 III 56 Nr. 259 und 138 Nr. 789).

## 2 Besonderer Teil

### 21 Uebertragung von Linienfunktionen an die Generalsekretariate der Departemente (Art. 49 Abs. 2 VwOG)

Indem die Einschränkung "ausnahmsweise" in Artikel 49 Absatz 2 VwOG gestrichen wird, soll es den Departementschefs ermöglicht werden, ihren Generalsekretären je nach Situation (vgl. hiervor, Ziff. 122) auch dauernde Linienaufgaben zu übertragen.

### 22 System der Kompetenzdelegation (Art. 61 Abs. 2 VwOG)

Die gesetzliche Grundlage ist der Rechtswirklichkeit (vgl. Ziff. 123 hiervor) anzupassen. Daher ist in Artikel 61 Absatz 2 VwOG wieder zu statuieren, dass der Bundesrat festlegt, welche Geschäfte Aemtern oder Diensten und nachgeordneten Stellen zur selbständigen Erledigung überantwortet werden.

### 23 Kompetenz zur Erhöhung der Zahl der Titularstaatssekretäre (Art. 64 Abs. 2 VwOG)

Der Bundesrat soll die Zahl der Titularstaatssekretäre den Bedürfnissen anpassen können. Es ist nicht ausgemacht, dass bestimmte Bundesämter stets einen Staatssekretär als Vorsteher benötigen; umgekehrt können wachsende Verpflichtungen bei internationalen Verhandlungen später die Ernennung eines Staatssekretärs nötig machen. Aus diesen Gründen soll im Gesetz auf die Aufzählung der einzelnen Titularstaatssekretäre verzichtet werden.

## 3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

### 31 auf den Bund

Die Stärkung der Generalsekretariate kann in den einzelnen Departementen die Einstellung von mehr als einem stellvertretenden Generalsekretär erforderlich machen.

Die Ernennung weiterer Titularstaatssekretäre wird keine Schaffung neuer Stellen zur Folge haben; die Verleihung weiterer

Staatssekretärentitel soll im Grundsatz auch nicht mit einer Besserstellung der Amtsträger in der Gehaltsklassierung verbunden werden.

## 32 auf die Kantone und Gemeinden

Für die Kantone und die Gemeinden zeitigen die vorgeschlagenen Rechtsänderungen keine personalwirksamen Folgen und demnach auch keine Mehrausgaben.

## 4 Legislaturplanung

Diese Vorlage ist im Bericht über die Legislaturplanung 1987-1991 (BB1 1988 I 395, 538-548) nicht angekündigt worden.

Dass sie den eidgenössischen Räten dennoch unterbreitet wird, ist formell bedingt durch entsprechende Forderungen aus dem Parlament selbst, materiell durch die grosse Zunahme internationaler Verhandlungen.

## 5 Verhältnis zum europäischen Recht

Die Rechtsänderungen tangieren die europäische Rechtsordnung nicht, sondern verstehen sich im Gegenteil als rasch wirksame Massnahmen, die gerade völligen Handlungsspielraum lassen für spätere Rechtsentwicklungen in Abstimmung auf den Fortschritt der europäischen Integration.

## 6 Rechtliche Grundlagen

## 61 Verfassungsmässigkeit

Wie bereits das geltende Recht, so stützen sich auch die vorgeschlagenen Rechtsänderungen auf Artikel 85 Ziffer 1 der Bundesverfassung.

**62      Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen**

Die vorgeschlagenen Rechtsänderungen bringen unmittelbar keine Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen.

**63      Erlassform**

Als formelle, nicht befristete Aenderung des Verwaltungsorganisationsgesetzes ist die Novelle in Gesetzesform gekleidet.

4138



# Verwaltungsorganisationsgesetz

*Entwurf*

## Änderung vom

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 17. September 1990<sup>1)</sup>,  
*beschliesst:*

### I

Das Verwaltungsorganisationsgesetz<sup>2)</sup> wird wie folgt geändert:

*Art. 49 Abs. 2*

<sup>2</sup> Es können ihm auch andere als Stabsaufgaben übertragen werden.

*Art. 61 Abs. 2*

<sup>2</sup> Er bestimmt die Geschäfte, deren Erledigung er den Departementen, Ämtern oder Diensten beziehungsweise den ihnen nachgeordneten Stellen delegiert.

*Art. 64 Abs. 2*

<sup>2</sup> Der Bundesrat bezeichnet die Gruppen und Ämter, deren Vorsteher im Verkehr mit dem Ausland den Titel «Staatssekretär» tragen. Er kann diesen Titel weiteren Direktoren sowie Generalsekretären der Departemente vorübergehend zuerkennen, wenn sie in seinem Auftrag die Schweiz ebenfalls an internationalen Verhandlungen auf höchster Ebene vertreten.

### II

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

4138

<sup>1)</sup> BBl 1990 III 645

<sup>2)</sup> SR 172.010