

NATIONALRAT

Geschäftsprüfungskommission
Sektion Bundeskanzlei/ Departement
für auswärtige Angelegenheiten

P r o t o k o l l

der

Sitzung vom 28. April 1980, um 15.15 Uhr, in Bern

Parlamentsgebäude, Grünes Zimmer

Vorsitz: Frau Nationalrätin Blunschy
Anwesend: HH. Nationalräte Augsburg, Fischer-Bern,
Loetscher, Robbiani
HH. Bundesrat Aubert
Staatssekretär Weitnauer
Botschafter Martin
Sekretariat: Hr. Mastronardi, Frl. Wüthrich

Tagesordnung

1. Auswirkungen des Personalstopps
2. Geschäftsbericht 1979 des Departementes für auswärtige Angelegenheiten

1. Auswirkungen des Personalstopps

Frau Blunschy dankt für die Zustellung der Antworten auf die Fragen der Kommission.

M. Aubert, conseiller fédéral, précise les points suivants quant au blocage de l'effectif du personnel



Nous connaissons le système du recrutement annuel. Nos candidats effectuent un stage de deux ans. Pendant ce temps, ils font déjà partie de nos effectifs. Nous ne pouvons donc engager des gens qu'une seule fois par année.

Durant la deuxième guerre mondiale, notre département a engagé beaucoup de collaborateurs. Dans les dix ans qui ont suivi, le blocage a été total. Ainsi, 36 % du personnel universitaire atteindra l'âge de la retraite dans la période 1978 - 1984 et 51 % du personnel administratif entre 1981 et 1989.

Les activités de bons offices qu'assume la Suisse à l'étranger exigent beaucoup de personnel. Le mandat en Iran nous coûte environ 12 personnes. La loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationale augmente les tâches de notre département. Nous ne disposons que de 110 personnes pour la coopération et 20 personnes pour l'aide humanitaire. La DDA a dès lors demandé une augmentation de son effectif de 10 à 15 personnes.

M. Martin explique comment les 12 personnes nécessaires pour le mandat en Iran sont recrutées:

Il faudra un agent diplomatique et à peu près 10 agents de chancellerie. L'agent diplomatique sera notre ambassadeur à Copenhague. Deux inspecteurs du département ont déjà été délégués. Certaines inspections de nos ambassades devront par conséquent être différées. Le reste du personnel nécessaire se recrute dans les consulats et ambassades d'Europe. Il est évident que nous créons des trous là où nous prélevons des personnes pour cette mission.

Hr. Fischer-Bern: Der Personalstopp ist nicht eine departementale Angelegenheit. Es ist Aufgabe des Bundesrates, bei der Verschiebung von Aufgaben auch eine entsprechende Personalverschiebung vorzunehmen.

Es ist erfreulich zu hören, dass mit dem heutigen Personalbestand die Aufgaben erfüllt werden können.

M. Martin (auf Frage von Herrn Augsburger betr. die lokalen Handelsassistenten):

Au début, nous avons 5 conseillers économiques et ils étaient attribués à des postes importants. Leur travail était tout à fait valable, mais ils coûtaient trop cher par rapport à leur utilité. Ce qu'il nous faut, c'est quelqu'un qui aille directement dans le bazar et qui nous indique les contacts locaux. Maintenant, nous avons engagé une vingtaine de gens dans le pays même pour un montant égal.

Les assistants commerciaux sont engagés par les ambassades sur place, en tant qu'assistants des diplomates chargés des affaires économiques. Nous avons organisé un cours de formation pour ces gens en Suisse.

2. Geschäftsbericht 1979 des Departementes für auswärtige Angelegenheiten

Erster Teil

M. Aubert, conseiller fédéral, à M. Fischer (p.12): Il est vrai que la mention des événements en Afghanistan n'est pas suffisante compte tenu de l'importance des faits. Nous partions de l'idée d'une présence limitée des Russes dans ce pays. En outre, ces événements n'ont été connus que le 26 décembre 1979. Nous prenons néanmoins note de la suggestion de M. Fischer.

Zweiter Teil

A. Generalsekretariat

Wirtschafts- und Exportförderung

Frau Blunschy: Das Generalsekretariat hat weitere Wirtschafts- und Exportförderungsseminare veranstaltet (S.15). Hat hier die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit ebenfalls mitgearbeitet? Könnte sich hier nicht ein Spannungsverhältnis zwischen den Bestrebungen der Entwicklungszusammenarbeit und dem Bundesamt für Aussenwirtschaft ergeben?

M. Aubert, conseiller fédéral, assure que la collaboration dans ce domaine est assez intense, même avec l'industrie privée. Nous avons donné des cours en collaboration avec tous les milieux intéressés.

Hr. Augsburger hat bei einem Besuch in Zaire festgestellt, dass die Entwicklungshilfe ungenügend ist. Könnten nicht vermehrt die Wirtschaftsvertreter unterstützt werden, anstatt die staatliche Entwicklungshilfe zu strapazieren? Die BBC hat sich zudem beklagt, dass afrikanische Studenten nach ihrem Abschluss an der ETH in der Schweizer Industrie keinen Stage absolvieren können, sondern in ihr Land zurückkehren müssen. Diese fremdenpolizeiliche Regelung sollte einmal überprüft werden.

Frau Blunschy weist darauf hin, dass bei längeren Aufenthalten die Gefahr wächst, dass die Stagiaires nicht mehr in ihr Land zurückkehren wollen.

B. Politische Direktion

M. Aubert, conseiller fédéral, à M. Robbiani (p.19):
 La visite de M. Kaddoumi, responsable des relations extérieures de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), n'a toujours pas eu lieu. Entre la première demande (retirée) du 11 décembre 1978 et aujourd'hui, il y a eu des pas importants en direction d'une paix véritable. En plus, il faut se souvenir que nous ne reconnaissons pas de mouvements mais des Etats seulement. Nous désirions simplement un entretien d'information. Les remous en Suisse nous ont cependant incités à soumettre la question au Conseil fédéral. Très récemment, l'OLP nous a soumis des revendications que nous ne pouvons que très partiellement satisfaire. Par exemple, elle exige la reconnaissance officielle de son bureau à Genève avec les mêmes privilèges pour la résidence du représentant que pour le bureau. De même, elle désire acheter un immeuble à Genève. Le Conseil fédéral se prononcera sur cette demande prochainement.

Quant aux relations avec les pays de l'Europe de l'Est, elles ont évolué normalement, c.à-d. il y a eu un développement sur le plan économique, ceci tout spécialement avec la Roumanie (vente de l'EMICAR, construction probable d'une centrale nucléaire par la maison Brown Boveri avec compensation à cent pour cent).

Lors de la récente visite en Roumanie, nous avons constaté que la plupart des pays de l'Europe orientale se détachaient de l'URSS au sujet de la question de l'Afghanistan. Le désir de rapprochement avec l'Europe occidentale est assez net. Par contre, les droits de l'homme sont toujours un problème délicat. En Roumanie, nous avons pu débloquer douze cas de réunion de famille. Dans ce domaine, rien ne remplacera l'efficacité des contacts personnels.

C. Direktion für Völkerrecht

Hr. Fischer-Bern: Was ist unter "unabhängige" Staaten zu verstehen (S.30) ? Besteht diese Unabhängigkeit in der Praxis ?

M. Aubert, conseiller fédéral: Il est vrai que si l'on était sévère, on ne reconnaîtrait pas beaucoup d'Etats. L'Afghanistan et le Cambodge (régime Pol Pot) sont par ex. toujours reconnus par la Suisse.

D. Direktion für Entwicklungszusammenarbeit
und humanitäre Hilfe

Information

Frau Blunschy: Auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit besteht in bezug auf Information noch ein Nachholbedarf. Mit dem Bulletin "Entwicklung + Développement" leistet die Direktion gute Informationsarbeit.

Hr. Fischer-Bern weist darauf hin, dass die luxuriöse Ausstattung dieses Bulletins beanstandet wird. Zudem ist zu berücksichtigen, dass dadurch vielfach die Leute informiert werden, die bereits im Bild sind.- Es ist nicht Sache des Staates, die Jugend in bestimmter Richtung zu indoktrinieren.

M. Robbiani suggère que le bulletin soit également traduit en italien.

M. Aubert, conseiller fédéral, constate qu'il n'y a pas seulement de la formation poussée dans notre pays, mais qu'il y en a aussi dans les pays en voie de développement. Il s'agit de spécialistes formés, par exemple, en Suisse et qui offrent ensuite une formation sur place.

Je rejoins les soucis de Mme Blunschy et de M. Robbiani quant à l'information du public.

(A M. Fischer): C'est tout de même le peuple qui nous permet d'aider le tiers monde. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit aussi d'une carte de visite pour la Suisse. Notre pays, en tant qu'Etat ne peut pas rester sans rien faire. Nous sommes déjà mis en accusation sur le plan des relations internationales (OCDE). Nous perdrons des centaines de milliers de francs si nous sommes biffés de la liste des fournisseurs de l'OCDE.

(A M. Augsburger, question concernant l'information du département sur l'effet des projets de développement): Pour les projets bilatéraux, nous envoyons des gens sur place et nous suivons ces projets de très près. Cela s'avère plus difficile dans le cadre multilatéral mais, même dans ce cadre-là, nous choisissons un projet, c.à-d. nous faisons du bilatéralisme. Ainsi, nous sommes très bien informés sur nos projets.

Dritter bis Fünfter Teil

Charte sociale du Conseil de l'Europe
(postulat du Conseil national)

M. Aubert, conseiller fédéral: La délégation du Conseil fédéral (MM. Furgler, Honegger et Aubert) s'est penchée à deux reprises sur les problèmes que constitue l'article 6 (droit de grève

des fonctionnaires) et l'article 12 (qui confère les mêmes droits sociaux aux étrangers qu'aux résidents). Il s'agit-là de formuler des réserves lors de l'adhésion. Quant à l'article 6, le comité des experts indépendants n'est pas du même avis que le comité exécutif quant à savoir si une réserve serait conforme à l'esprit de la charte. Il n'existe pas un organisme qui puisse donner une interprétation authentique de la charte. Le Conseil fédéral en recommandera pourtant la ratification en publiant les résultats de la consultation.

An der Sitzung der Plenarkommission soll über folgende Punkte referiert werden:

Personalstopp	Frau Blunschy
Angelegenheit Weitnauer	Frau Blunschy
Politische Direktion	Herr Robbiani
Entwicklungszusammenarbeit (mit Antrag, ein Entwicklungsprojekt durch die Sektion zu prüfen)	Frau Blunschy

Für das Protokoll:

M. Mascheroni
E. Wüthrich

NATIONALRAT

Geschäftsprüfungskommission
Sektion Bundeskanzlei / Departement
für auswärtige Angelegenheiten

P r o t o k o l l

der

Sitzung vom 28. April 1980, um 13.30 Uhr, in Bern

Parlamentsgebäude, Grünes Zimmer

Vorsitz: Frau Nationalrätin Blunschy
Anwesend: HH. Nationalräte Augsburg, Fischer-Bern,
Loetscher, Robbiani
Sekretariat: Hr. Mastronardi und Frl. Wüthrich

Thema: Angelegenheit Weitnauer

Frau Blunschy verweist auf den Bericht über die Aussprache vom 19. März einer Delegation der Sektion mit Herrn Bundesrat Aubert und Herrn Staatssekretär Weitnauer über die vorzeitige Ablösung des Direktors der Politischen Direktion im EDA. Dieses Gespräch hat im Auftrag der Plenarkommission stattgefunden. Mit der Präsidentin der Kommission für auswärtige Angelegenheiten wurde zudem vereinbart, dass die organisatorischen Fragen dieser Angelegenheit durch die Geschäftsprüfungskommission weiterverfolgt würden.

M. Robbiani a retenu quatre questions:

1. Est-il vraiment nécessaire qu'il y ait, à la direction du Département des affaires étrangères, un primus inter pares ? Si oui, peut-on lui confier simplement des tâches de coordination ou doit-on le considérer comme le deuxième homme du département (manager ou secrétaire d'Etat) ?

2. S'il s'agit d'un secrétaire d'Etat, il est indispensable qu'il y ait, entre lui et le chef du département, une unité de doctrine politique. Quelle attribution faut-il alors lui confier: remplaçant effectif et non pas protocolaire ? A mon avis, on ne peut faire dépendre notre politique étrangère des caractères personnels des personnes qui se trouvent à la tête du département.
3. Faut-il réorganiser la Direction politique en tenant compte des trois fonctions (directeur politique, secrétaire d'Etat et chef de cabinet) ? Ces fonctions devraient être définies clairement. En plus, il faudrait revoir les compétences des collaborateurs personnels et leurs relations avec la hiérarchie.
4. Il faut améliorer l'information sur l'activité du département. Il faut même définir une politique de l'information, ses moyens, ses instruments et ses objectifs (qui doit faire quoi, quand et comment). Il en va de la crédibilité de notre politique étrangère.

On aurait pu liquider cette affaire d'une manière plus discrète. Si l'on appliquait dans ce cas les critères selon lesquels on juge l'efficacité d'un groupe, le résultat serait négatif.

Pour ce qui nous concerne, il faudra laisser de côté la question des personnes et se pencher uniquement sur l'aspect structurel.

Hr. Fischer-Bern unterstützt die im Bericht der Delegation enthaltenen Vorschläge (S. 3), die zu gegebener Zeit mit Botschafter Probst in einem offenen Gespräch behandelt werden sollten, äussert aber seine Bedenken zum Vorschlag einer Ueberprüfung grundlegender Strukturänderungen.

M. Robbiani se déclare d'accord mais relève qu'il y a aussi un problème de structure. On ne peut pas laisser toute la réorganisation à M. Probst. La fonction du secrétaire d'Etat n'est pas suffisamment précisée.

Frau Blunschy: Wenn Botschafter Probst sich in sein Amt eingearbeitet hat, wird unsere Sektion mit ihm Kontakt aufnehmen, um seine Auffassung zur weitem Entwicklung zu kennen. In der Angelegenheit Weitnauer haben neben persönlichen Problemen sicher auch strukturelle Schwierigkeiten mitgespielt. Es scheint aber, dass Botschafter Probst in der Lage ist, alle drei Funktionen dieser Aufgabe zu übernehmen.

Es stellt sich ferner das Problem der persönlichen Mitarbeiter des Departementschefs, die ihren Aufgabenkreis immer mehr in den Bereich von Botschafter Weitnauer ausgedehnt haben. Hier wäre dafür zu sorgen, dass sie ihre Funktionen wieder auf die ihnen zustehenden Aufgaben beschränken. Dieses Problem soll zu einem spätern Zeitpunkt mit Botschafter Probst und Bundesrat Aubert besprochen werden.

Hr. Fischer-Bern: Die Frage der persönlichen Berater der Departementschefs sollte ganz generell einmal behandelt werden. Es besteht die Tendenz, dass die normale Hierarchie durch diese Mitarbeiter umgangen und eine Parallelhierarchie geschaffen wird.

Nach kurzer Diskussion stimmt die Sektion den Schlussfolgerungen des Berichtes vom 19. März 1980 zu. Frau Blunschy als Sektionspräsidentin wird das Plenum über die durchgeführte Aussprache und die Schlussfolgerungen orientieren. Auch die Kommission für auswärtige Angelegenheiten wird auf dem Laufenden gehalten.

Ueber die Organisation der Informationspolitik im EDA wird Herr Robbiani zusammen mit dem Sekretär eine Bestandesaufnahme vornehmen und der Sektion zu einem spätern Zeitpunkt darüber Bericht erstatten.

Für das Protokoll:

M. Meachowicz

E. Wüthrich

NATIONALRAT

Geschäftsprüfungskommission
Sektion Bundeskanzlei / Departement
für auswärtige Angelegenheiten

Angelegenheit Weitnauer
Aussprache vom 20. März 1980 über das weitere Vorgehen

Teilnehmer:

Geschäftsprüfungskommission: Frau Blunschy, Hr. Robbiani
Kommission für auswärtige Angelegenheiten: Frau Meier Josi
Sekretariat: Hr. Mastronardi, Sekretär GPK
Entschuldigt: Hr. Aebi, Sekretär AAK

Frau Blunschy orientiert über die Aussprache vom 19. März 1980, über die eine Aktennotiz vorliegt.

Frau Meier bestätigt im wesentlichen die Informationen, welche die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission erhalten haben, aus eigenen Quellen.

Frau Meier weist darauf hin, dass das Amt eines Chefs der Politischen Direktion nur selten durch normale Pensionierung verlassen wird. Die Stellung der persönlichen Berater der Departementschefs wird dann fragwürdig, wenn sie in einem bestimmten Umfang Linienaufgaben wahrnehmen.

Für die Kommission für auswärtige Angelegenheiten ist die Frage der Informationspolitik und des Führungsstils noch nicht vollständig erledigt. Das weitere Vorgehen wird im Rahmen der Kommission zu besprechen sein. Allerdings könnte die Kommission die Frage der Auswirkungen des Führungsstils auf die heutige Politik noch zurückstellen, bis Herr Botschafter Probst eingearbeitet ist.

Die Teilnehmer der Besprechung einigen sich darauf, dass die aussenpolitischen Auswirkungen von der Kommission für auswärtige Angelegenheiten, die organisatorischen Fragen von der Geschäftsprüfungskommission weiter verfolgt werden sollen. Eine Ueberschneidung ergibt sich vor allem bei der Informationspolitik, welche sowohl eine aussenpolitische (materielle) Seite als auch eine institutionelle (organisatorische) Seite aufweist. Da die Stossrichtung dieselbe zu sein scheint, dürften sich keine Schwierigkeiten ergeben, solange die gegenseitige Information gepflegt wird.

Der Sekretär der
Geschäftsprüfungskommissionen

Hr. Mastronardi

NATIONALRATV E R T R A U L I C H

Geschäftsprüfungskommission
Sektion Bundeskanzlei/ Departement
für auswärtige Angelegenheiten

Aussprache von Frau Blunschy und Herrn Robbiani mit
Herrn Bundesrat Aubert und Herrn Staatssekretär Weitnauer
über die vorzeitige Ablösung des Direktors der Politischen
Direktion im EDA vom 19. März 1980, 15.00 - 18.20 Uhr

Teilnehmer: Frau Blunschy, Herr Robbiani

zeitweise: Hr. Bundesrat Aubert, Hr. Generalsekretär Martin
Hr. Staatssekretär Weitnauer

Protokoll: Hr. Mastronardi

Die Ausführungen von Bundesrat Aubert im Nationalrat werden als bekannt vorausgesetzt.

Die beiden betroffenen Persönlichkeiten haben sich offen geäußert. Im Folgenden werden nur die wichtigsten Ergebnisse festgehalten.

1. Nach Auffassung von Bundesrat Aubert erfüllt Botschafter Weitnauer das Pflichtenheft, das ihm nach Ziff. 2 von Art. 3 der Verordnung vom 9. Mai 1979 über die Aufgaben der Departemente, Gruppen und Aemter als Vorsteher der Politischen Direktion zukommt, nicht zufriedenstellend. Insbesondere vermisst der Departementschef die Vorlage bereinigter Arbeitsunterlagen durch den Direktor der Politischen Direktion. Der Departementschef und seine persönlichen Mitarbeiter waren gezwungen, diesen Mangel durch eigenen Einsatz und durch direkten Beizug der Mitarbeiter des Direktors zu kompensieren. Dadurch ist die Belastung des Departementschefs zu gross geworden.

Der Direktor der Politischen Direktion ist ein Primus inter pares unter den vier Direktoren des Departementes. Er ist für die Koordination unter ihnen verantwortlich. Diese Koordination hat in der Vergangenheit etwas gelitten. Für den Posten eines Direktors der Politischen Direktion ist auch nach Ansicht des Generalsekretärs eine Manager-Begabung unerlässlich.

In der Beziehung zwischen dem Departementschef und dem Staatssekretär war die Zusammenarbeit stets offen, aber nicht fruchtbar. Intrigen oder einen Clan hat es nie gegeben. Das Departement ist nach wie vor funktionsstüchtig. Es gibt kein einziges Geschäft, das in den Rückstand geraten ist. Dies jedoch nur dank dem persönlichen Einsatz anderer Mitarbeiter. Der Departementschef hält fest, dass wir noch nie einen so grossen Goodwill im Ausland gehabt haben wie heute.

Trotz den gemachten Erfahrungen sollte man keinesfalls die Chefbeamten eines Departementes auswechseln, wenn ein neuer Departementschef sein Amt antritt. Die Kontinuität der qualifizierten Chefbeamten ist unerlässlich.

Auch der Generalsekretär verneint die Frage, ob ein Schaden in der politischen Direktion entstanden sei. Die Schwierigkeiten der Koordination konnten jeweils von Fall zu Fall überwunden werden. Innerhalb der Politischen Direktion wird Herr Botschafter Probst zum Teil die Arbeitsdisziplin und die Einhaltung der Hierarchie verbessern müssen. Einige Mitarbeiter wird man an ihren Platz innerhalb des Gefüges verweisen müssen. Herr Probst ist jedoch bestens über die Probleme orientiert.

2. Botschafter Weitnauer fasst die Situation wie folgt zusammen: Er war die persönliche Wahl von Herrn Bundesrat Graber. Dieser hat das Beste aus ihm herauszuholen gewusst. Dagegen hat Herr Bundesrat Aubert nichts mit ihm anfangen können. Die Stärke Botschafter Weitnauers liegt in der Verhandlung. Er hat kein gutes Verhältnis zum Papier. Er verlässt sich besser auf sein Gedächtnis und seine Mitarbeiter. Hingegen eignet er sich nicht dafür, einem Chef die schriftlichen Unterlagen vorzubereiten.

Zum Beispiel in Oesterreich sind die Funktionen des heutigen Direktors der Politischen Direktion des EDA auf drei Personen verteilt: Politischer Direktor, Staatssekretär (als Vize-Aussenminister) und Kabinettsdirektor, der als politischer Sekretär des Aussenministers dessen Termine und Verhandlungen materiell vorbereitet. Die Erfüllung aller drei Rollen geht nach Ansicht von Herrn Weitnauer über die menschliche Kraft hinaus. Deshalb hat er in seinem unmittelbaren Bereich viel delegiert, aber auch kontrolliert. Es ist einzig die Rolle des Kabinettsdirektors, welche zur heutigen Krise geführt hat. Die übrigen Funktionen wurden von Herrn Botschafter Weitnauer z.T. mit Auszeichnung erfüllt. Inskünftig sollte dem Departementschef ein Kabinettschef mittleren Alters, der ein erfahrener Diplomat und ein Manager des Papiers ist, beigegeben werden.

Nach Ansicht von Herrn Botschafter Weitnauer ist es nicht sein eigenes Ungenügen, sondern der Arbeitsstil von Herrn Bundesrat Aubert, der dazu geführt hat, dass der Departementschef direkt mit den Mitarbeitern des Politischen Direktors zusammengearbeitet hat. Bundesrat Aubert arbeite eben besonders gerne mit jungen Leuten zusammen.

Die Ablösung muss nach Ansicht von Herrn Botschafter Weitnauer von langer Hand vorbereitet worden sein. Ihm gegenüber eröffnete der Departementschef jedoch ohne Vorwarnung, aber nach Rücksprache mit zahlreichen Persönlichkeiten des Departementes am 18. Januar 1980 seinen Entscheid über seine künftige Verwendung. Dieses

Vorgehen hat Herrn Botschafter Weitnauer sehr getroffen. Er hat jedoch auch keine konkreten Anhaltspunkte für eine Intrige oder für die Quelle der Indiskretionen.

3. Die Delegation der Sektion trifft folgende Schlussfolgerungen:

Bei Herrn Bundesrat Aubert und Herrn Staatssekretär Weitnauer handelt es sich um zwei grundverschiedene Charakteren. Dass sie unter den Bedingungen erhöhter internationaler Spannung nicht auf genügend fruchtbare Weise zusammenarbeiten können, ist verständlich.

Das Vorgehen gegenüber Herrn Staatssekretär Weitnauer ist möglicherweise nicht sehr geschickt gewesen. Es handelt sich dabei aber um einen sehr heiklen Einzelfall, der von der Geschäftsprüfungskommission im weiteren nicht zu beurteilen ist.

Die Indiskretionen sind zu bedauern und sollten nach Möglichkeit verhindert werden.

Die Geschäftsprüfungskommission sollte sich folgenden Problemkreisen annehmen:

1. Die Frage der Aufteilung der drei Funktionen des heutigen Direktors der Politischen Direktion sollte mit Herrn Botschafter Probst im Laufe seiner Amtszeit erörtert werden. Es scheint, dass die drei Aufgaben sehr unterschiedliche Begabungen erfordern.
2. Die Informationspolitik des Departementes sollte verbessert werden.
3. Das Problem der persönlichen Mitarbeiter des Departementschefs ist allgemein und in bezug auf die besondere Lage des Departementes für auswärtige Angelegenheiten weiter zu verfolgen. Sobald Herr Probst sein Amt aufgenommen hat, sollten die persönlichen Mitarbeiter des Departementschefs ihre Funktion wieder auf jenen Kreis beschränken, für den sie nach dem Verwaltungsorganisationsgesetz gedacht waren (vor allem Kontakte des Departementschefs zu den andern Departementen (Bundesratsgeschäfte) und zum Parlament).

Nachdem nicht gewünscht wird, dass am heutigen System, wonach der Departementschef bei seinem Amtsantritt die Chefbeamten seines Departementes auswechseln kann, etwas geändert wird, besteht kein Anlass, diese Frage weiter zu verfolgen.

Im übrigen hat die Geschäftsprüfungskommission keinen unmittelbaren Grund, sich weiter mit der vorzeitigen Ablösung des Direktors der Politischen Direktion im EDA zu befassen.

Der Sekretär der
Geschäftsprüfungskommissionen

Ch. Marchand

NATIONALRAT

3003 Bern, den 14. Februar 1980

Geschäftsprüfungskommission
Tel. 031/61.97.12

Geschäftsprüfung 1979

Frage an das Departement für auswärtige Angelegenheiten

1. Keine Berichte

2. Mündliche Aussprache

- Die Sektion wird im Rahmen der Behandlung des Personalstopps die neu eingeführte Stellenbewirtschaftung auf der Grundlage des Jahresdurchschnitts erörtern.

NATIONALRAT

3003 Bern, den 14. Februar 1980

Geschäftsprüfungskommission
Tel. 031/61.97.12

F r a g e n ,

die den Departementen und der Bundeskanzlei gemäss Kommissionsbeschluss vom 12. Februar 1980 zur schriftlichen Beantwortung überwiesen werden

(bis 27. März 1980 in 35 deutschen und 15 französischen Exemplaren)

I. Personalstopp

1. a) Welche Bundesaufgaben können infolge Personalstopp nicht mehr gesetzeskonform erfüllt werden ?
b) Liegen deswegen Beanstandungen vor ?
2. Sie werden um ein Verzeichnis ersucht - nach Bundesämtern gegliedert - der Stellenkontingente (Etatstellen) zu Beginn und am Schluss des Berichtsjahres, worauf auch ersichtlich ist, wieviele Stellen
a) innerhalb des Departementes,
b) über die Departementsgrenzen hinaus
verschoben worden sind.
3. Wir bitten Sie um Angabe der Zahl der Hilfskräfte (echte und unechte) für 1978 und 1979, sowie um den Abrechnungsbetrag des Hilfskräftekredites 1978 und 1979 und um eine knappe Erläuterung der Veränderung. Wieviele Arbeitskräfte, die in der Personalstatistik nicht aufgeführt sind, wurden Ende 1979 aufgrund anderer Kredite (Sach- und Objekt-kredite, Kommissionen und Sachverständige, Unterricht und Forschung, ...) beschäftigt (unter Angabe der Vergleichszahl Ende 1978) ?
4. Erhöhten sich 1979 die Aufträge an Experten und Beauftragte und war dies allenfalls eine Folge des Personalstopps ?

Texte français au verso

II. Beschwerdewesen

1. Wie ist das Beschwerdewesen in Ihrem Departement auf Departementsstufe organisiert ?
 - a) Wer ist an der Meinungsbildung über einen Fall beteiligt ?
 - b) Erfolgt eine persönliche Prüfung durch den Departementschef / durch den Generalsekretär / durch den Chef des Rechtsdienstes ?

2. Wieviele Beschwerden gegen Verfügungen von Bundesämtern (oder entsprechende Verwaltungseinheiten) hat das Departement 1979 beurteilt (Art. 44 ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes, VwVG) ?

3.
 - a) Wieviele Personen im Rechtsdienst befassten sich 1979 mit diesen Beschwerden ?
 - b) Wie gross war der Aufwand umgerechnet in Personaleinheiten, bezogen auf das ganze Jahr ?

4. Personalmangel und fehlende Sachkenntnis sollen vor allem bei Beschwerden, die ausgesprochene Spezialgebiete betreffen (z.B. im Landwirtschaftsrecht, Umweltschutz, Probleme aus dem BIGA), dazu führen, dass Vernehmlassungen des beschwerdebeklagten Bundesamtes im Entscheid wörtlich übernommen werden; in Extremfällen soll die Vernehmlassung in Entscheidform auf Departementspapier abgefasst worden sein:
 - a) Besteht das Problem grundsätzlich auch in Ihrem Departement ?
 - b) Wie wird es gelöst ?
 - c) Ist das skizzierte Vorgehen bei Ihnen auch schon vorgekommen ?

5. Nach Artikel 31 VwVG hat das Departement den Beschwerdeführer zu den Vorbringen der Gegenpartei, die erheblich erscheinen und nicht ausschliesslich zugunsten des Beschwerdeführers lauten, anzuhören:
 - a) Gibt es in der Praxis Ihres Departements Fälle, in denen die Vernehmlassung des Bundesamtes, dessen Verfügung angefochten wurde, dem Beschwerdeführer nicht zur Stellungnahme zugestellt wurde ?
 - b) Wenn ja: welche Gründe sprechen dagegen, sämtliche Vernehmlassungen (unter Abdeckung geheimzuhaltender Textteile) dem Beschwerdeführer zuzustellen ?

CONSEIL NATIONAL

3003 Berne, le 14 février 1980

Commission de gestion
Tél. 031/61.97.12

Q u e s t i o n s ,

auxquelles les départements et la Chancellerie fédérale sont priés de répondre par écrit, conformément à la décision de la commission du 12 février 1980

(jusqu'au 27 mars 1980 en 35 exemplaires allemands et 15 français)

I. Blocage de l'effectif du personnel

1. a) Quelles tâches la Confédération n'est-elle plus en mesure d'accomplir conformément aux lois en raison du blocage de l'effectif du personnel ?
b) Cela a-t-il donné lieu à des plaintes ?
2. Vous êtes priés d'établir un relevé - dressé par office - des effectifs au début et à la fin de l'exercice. Ce relevé devra faire ressortir le nombre de transferts
a) au sein du département,
b) entre les départements.
3. Nous vous prions en outre d'indiquer le nombre des auxiliaires (auxiliaires véritables et pseudo-auxiliaires) occupés en 1978 et en 1979, ainsi que le montant réglé sur le crédit ouvert pour les auxiliaires en 1978 et 1979; les modifications devront faire l'objet de brefs commentaires. Combien d'auxiliaires, qui ne sont pas mentionnés dans la statistique du personnel étaient-ils occupés à la fin de 1979 sur d'autres crédits (crédits de choses et de matériel, commissions et experts, enseignement et recherche, ...) (avec chiffres comparatifs à la fin de 1978) ?
4. Le nombre des mandats confiés à des experts ou à d'autres mandataires s'est-il accru en 1979 ? Dans l'affirmative, cet accroissement est-il imputable au blocage de l'effectif du personnel ?

II. Recours

1. Comment l'examen des recours relevant de votre département est-il organisé ?
 - a) Qui participe à l'examen de ceux-ci ?
 - b) L'affaire est-elle étudiée par le chef du département lui-même ? Par le secrétaire général ? Par le chef du service juridique ?
2. Sur combien de recours contre des décisions d'offices fédéraux (ou d'unités administratives correspondantes) le département a-t-il statué en 1979 (art. 44 s. de la loi fédérale sur la procédure administrative) ?
3.
 - a) Combien de personnes appartenant au service juridique se sont-elles exclusivement occupées du traitement de ces recours ?
 - b) Combien de temps a-t-il fallu consacrer aux recours (nombre exprimé en unités de personnes rapportées à toute l'année) ?
4. Le manque de personnel et de connaissances de la matière auraient surtout pour effet que, lors de recours portant sur des domaines tout à fait particuliers (p.ex. droit rural, protection de l'environnement, problèmes relevant de l'OFIAMT), l'on reprenne mot à mot dans la décision sur recours le texte des réponses données par l'office dont la décision est attaquée; dans les cas extrêmes, la réponse aurait été donnée sous forme de décision rédigée sur le papier portant l'entête du département:
 - a) Ce problème se pose-t-il également en principe au sein de votre département ?
 - b) Quelle solution lui est-elle donnée ?
 - c) Le mode de procéder esquissé ci-dessus a-t-il déjà été appliqué dans votre département ?
5. Selon l'article 31 de la loi précitée, le département doit entendre le recourant sur les allégués de la partie adverse qui paraissent importants et qui ne sont pas exclusivement favorables au recourant:
 - a) Connait-on dans la pratique de votre département des cas où la réponse de l'office fédéral dont la décision est attaquée n'a pas été soumise au recourant pour qu'il puisse faire valoir son point de vue ?
 - b) Dans l'affirmative: quelles raisons s'opposent-elles à ce que toutes les réponses (sauf les parties du textes sujettes à l'obligation de conserver le secret) soient soumises au recourant ?

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

Fragen der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates an
die Departemente und die Bundeskanzlei

I. Personalstopp

1. a) Welche Bundesaufgaben können infolge Personalstopp nicht mehr gesetzeskonform erfüllt werden?
b) Liegen deswegen Beanstandungen vor?
2. Sie werden um ein Verzeichnis ersucht - nach Bundesämtern gegliedert - der Stellenkontingente (Etatstellen) zu Beginn und am Schluss des Berichtsjahres, worauf auch ersichtlich ist, wieviele Stellen
a) innerhalb des Departementes,
b) über die Departementsgrenzen hinaus
verschoben worden sind.
3. Wir bitten Sie um Angabe der Zahl der Hilfskräfte (echte und unechte) für 1978 und 1979, sowie um den Abrechnungsbetrag des Hilfskräftekredites 1978 und 1979 und um eine knappe Erläuterung der Veränderung. Wieviele Arbeitskräfte, die in der Personalstatistik nicht aufgeführt sind, wurden Ende 1979 aufgrund anderer Kredite (Sach- und Objektkredite, Kommissionen und Sachverständige, Unterricht und Forschung, ...) beschäftigt (unter Angabe der Vergleichszahl Ende 1978)?
4. Erhöhten sich 1979 die Aufträge an Experten und Beauftragte und war dies allenfalls eine Folge des Personalstopps?

II. Beschwerdewesen

1. Wie ist das Beschwerdewesen in Ihrem Departement auf Departementsstufe organisiert?
 - a) Wer ist an der Meinungsbildung über einen Fall beteiligt?
 - b) Erfolgt eine persönliche Prüfung durch den Departementschef / durch den Generalsekretär / durch den Chef des Rechtsdienstes?

2. Wieviele Beschwerden gegen Verfügungen von Bundesämtern (oder entsprechende Verwaltungseinheiten) hat das Departement 1979 beurteilt (Art. 44 ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes, VwVG)?

3. a) Wieviele Personen im Rechtsdienst befassten sich 1979 mit diesen Beschwerden?
 b) Wie gross war der Aufwand umgerechnet in Personaleinheiten, bezogen auf das ganze Jahr?

4. Personalmangel und fehlende Sachkenntnis sollen vor allem bei Beschwerden, die ausgesprochene Spezialgebiete betreffen (z. B. im Landwirtschaftsrecht, Umweltschutz, Probleme aus dem BIGA), dazu führen, dass Vernehmlassungen des beschwerdebeklagten Bundesamtes im Entscheid wörtlich übernommen werden; in Extremfällen soll die Vernehmlassung in Entscheidform auf Departementspapier abgefasst worden sein:
 - a) Besteht das Problem grundsätzlich auch in Ihrem Departement?
 - b) Wie wird es gelöst?
 - c) Ist das skizzierte Vorgehen bei Ihnen auch schon vorgekommen?

5. Nach Artikel 31 VwVG hat das Departement den Beschwerdeführer zu den Vorbringen der Gegenpartei, die erheblich erscheinen und nicht ausschliesslich zugunsten des Beschwerdeführers lauten, anzuhören:
 - a) Gibt es in der Praxis Ihres Departements Fälle, in denen die Vernehmlassung des Bundesamtes, dessen Verfügung angefochten wurde, dem Beschwerdeführer nicht zur Stellungnahme zugestellt wurde?
 - b) Wenn ja: welche Gründe sprechen dagegen, sämtliche Vernehmlassungen (unter Abdeckung geheimzuhaltender Textteile) dem Beschwerdeführer zuzustellen?

Antworten des Departements für auswärtige Angelegenheiten

I. Personalstopp

- 1.a) Die Aufträge des EDA sind nicht alle derart präzise beschrieben, dass ihre Ausführung am einfachen Kriterium "gesetzeskonform erfüllt" gemessen werden könnte. Neben den allgemeinen Bestimmungen von Verfassung und Gesetzgebung ergeben sich Notwendigkeiten aufgrund der internationalen Lage. Das Departement ist bemüht, diesen Anforderungen nach Massgabe der verfügbaren Mittel und der geltenden Prioritäten bestmöglichst nachzukommen. Die Begrenztheit der Mittel und der Zwang zur Bildung von Schwerpunkten bringen es mit sich, dass gewisse Tätigkeitsgebiete zugunsten anderer nur in begrenztem Rahmen bearbeitet werden können.

Die Konsequenzen derartiger, erzwungener Vernachlässigungen zeigen sich in der Regel mit Verzögerung. Die Personalknappheit wirkt sich insbesondere in Zeiten erhöhter internationaler Spannung bzw. beim Risiko eines Konfliktes aus. Ihre Folgen können dann kaum mehr ohne weiteres und innert nützlicher Frist wiedergutmacht werden. Ein ständig voll einsatzbereiter und nötigenfalls zusätzlich belastbarer diplomatischer Apparat ist in diesem Sinne zweifellos wesentliches Element nationaler Sicherheitspolitik.

- 1.b) Wie unter a) dargestellt, beeinflusst der Personalstopp die Tätigkeit des EDA in quantitativer und vor allem in qualitativer Hinsicht. Symptome in dieser Richtung sind unverkennbar; verschiedene werden gelegentlich in der einen oder anderen Form beanstandet.

- Unterschiede in der Wahrung schweizerischer Interessen in den bilateralen und multilateralen Beziehungen zum Ausland;
- unbefriedigende Unterstützung schweizerischer Exporteure auf ausländischen Märkten;
- mangelnde kulturelle Ausstrahlung der Schweiz;
- Vorwurf der schleppenden Vorbereitung und Abwicklung von Entschädigungsabkommen;

- 4 -

- Befürchtung, dass Entwicklungszusammenarbeitsprojekte nicht mehr mit der gebührenden Sorgfalt vorbereitet und durchgeführt werden können und dass die Kontrolle über die zielkonforme Verwendung der Kredite nicht mehr gewährleistet ist;
 - Befürchtung, dass entgegen der traditionellen schweizerischen Aussenpolitik der Disponibilität gewisse Mandate anderer Staaten aus personellen Gründen nicht mehr oder nur noch unter schwerwiegender Hintanstellung eigener Interessen wahrgenommen werden können.
- Gleiche Probleme stellt die Bewältigung von Krisen oder anderen unvorhergesehenen Ereignissen.

- 2.a) Die Tabelle auf Seite 5 zeigt, dass im Verlaufe des Berichtsjahres im Departement 19 Etat-Stellen abgebaut und 23,5 neu geschaffen wurden. Der Personalbestand ging im gleichen Zeitraum per Saldo um 2 Einheiten zurück. Die anscheinende Diskrepanz dieser Angaben erklärt sich einerseits mit dem zahlenmässigen Unterschied zwischen altersbedingten Rücktritten und erstmals einsatzbereiten jungen Karrierebeamten, andererseits mit Vakanzen oder Doppelbesetzungen im Zusammenhang mit Versetzungen.

*

Wie immer mussten auch temporäre Versetzungen vorgenommen werden, um gewisse schwach dotierte Vertretungen in Perioden von Spitzenbelastungen sowie bei Krankheit oder längerer Ferienabwesenheit von Mitarbeitern zu verstärken. Sie betrafen folgende Personalkategorien:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
Diplomatisches Personal	7	3
Konsularisches Personal	7	6
Kanzleipersonal	15	20
Sekretariatspersonal	20	19
Uebrige	<u>9</u>	<u>8</u>
Total	58	56

- 2.b) Die Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Aussenwirtschaft in Form des temporären Austausches von Mitarbeitern wurde 1979 weitergeführt. Definitive Stellenverschiebungen erfolgten dabei nicht.

./.

Personalbestand am	
31.12.78	31.12.79
153,5	154
170	168
56	53,5
123,5	120,5
13	14
45	44
561,0	554,0
1203,0	1213,0
1769,0	1767,0

Generalsekretariat (GS)
 Politische Direktion einschl. Zentrale Dienste (PD)
 Direktion für Völkerrecht einschl. Schweiz. Seeschiffsamt, Basel (DV)
 Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (ausschl. 8 integrierte Strukturposten im Ausland) (DEH)
 Mission Genf (GE)
 Stagiaires an der Zentrale
 Subtotal Personal im Inland
 Aussendienst (davon 69 Missionschefs und 44 Stagiaires)

	Personalverdükung			Personalabbau		
	dipl.+ kons. Dienst	Kanzlei- dienst	Sekr.- und and. Personal	dipl.+ kons. Dienst	Kanzlei- dienst	Sekr.- u. and. Pers.
<u>ZENTRALE:</u> GS: Kuriersektion Konsularische Angelegenheiten			1			
PD: Konsularischer Schutz Politische Sonderfragen	1			1		1
DV: Entschädigungsabkommen Sektion für Völkerrecht Seeschiffsamt Sonderaufgaben	1		1	1		2,5
DEH: Katastrophenhilfe "Florian"			3	1		
Subtotal Inland	2	-	5	4	-	3,5
<u>AUSSENDIENST:</u> Addis Abeba					1	
Akkra				1		
Beijing	1					
Bonn	1					
Brasilia	1	1				
Canberra						1,5
Djeddah	1					
Jakarta			1			
Kairo				1		
Lagos		1				
Moskau		1				
New York GK						1
Paris OECD						2
Paris UNESCO	1					
Prag						0,5
Rio de Janeiro					1	
San Salvador (temporär)				1		1
Teheran			1	1		1
Tokio	1		1			
Tripolis						1
Washington						1
Wellington						1
Total	8	3	8	8	2	13,5
	19			23,5		

- 6 -

3. Der Bestand an Hilfskräften des Departements sowie die unter diesem Titel beanspruchten Kredite stellen sich für die vergangenen beiden Jahre wie folgt:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
Anzahl Hilfskräfte	497	505
Abrechnungsbetrag, Mio Fr.	6,706	6,751

Inbegriffen in den erwähnten Abrechnungsbeträgen sind die Entschädigungen für die Schweizerischen Honorarvertreter im Ausland (1978: 373'00 Fr., 1979: 424'000 Fr.).

Die Zunahme der Anzahl Hilfskräfte hat vor allem zwei Ursachen:

- Anstellung von lokalen Handelsassistenten zur Verstärkung der Exportförderungsdienste gewisser Botschaften;
- Verstärkung der Bewachungsdienste für Residenzen und Dienstwohnungen im Ausland.

Dank Rationalisierungsmassnahmen auf anderen Gebieten konnte der Netto-Zuwachs im oben gezeigten, bescheidenen Rahmen gehalten werden.

Zulasten anderer Kredite waren 1979 an der Zentrale beschäftigt:

- 2 Praktikantinnen
- 1 ehem. Strafgefangener
- 2 Lehrlinge.

*

Die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe beschäftigt zulasten der ihr zur Verfügung stehenden Rahmenkredite Experten, die nicht in der ordentlichen Personalstatistik figurieren und mit der Durchführung von Entwicklungszusammenarbeitsprojekten im Ausland betraut sind. Es betraf dies:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
Experten mit Arbeitsvertrag	319	345
Experten mit Auftragsverhältnis	158	138

./.

- 7 -

1979 wurden im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Personalamt in insgesamt 4 Fällen solche Experten für höchstens ein Jahr an der Zentrale mit Vorbereitung oder Auswertung ihres Auslandeinsatzes beschäftigt.

Wegen der Unmöglichkeit des Weiterausbaus der bestehenden Struktur an der Zentrale sah sich die Direktion veranlasst, die Erteilung von Aufträgen an Experten im vergangenen Jahr einzuschränken.

*

Die Abteilung für humanitäre Hilfe kann, abgesehen von den unter Punkt 2 erfassten Strukturstellen, auf die insgesamt etwa 800 Freiwilligen des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps zählen. Letztere werden entsprechend ihren beruflichen Spezialkenntnissen, beziehungsweise den Bedürfnissen der jeweiligen Hilfsaktion, in zeitlich und örtlich eng begrenztem Rahmen eingesetzt. 1979 wurden 19 derartige Hilfsaktionen durchgeführt (1978: 14). Deren Kosten beliefen sich, ohne Berücksichtigung des Strukturanteils und nach Abzug der Beiträge von privaten Hilfsorganisationen auf 6,2 Mio Franken (1978: 3,8 Mio Fr.).

- 4) Die Aufträge des Departements an Experten und Beauftragte stellten sich wie folgt:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
Anzahl Mandate	18	15
Gesamtkosten Fr. ca.	84'500.--	118'300.--

Ein Zusammenhang zwischen dieser Entwicklung und dem Personalstopp besteht nicht.

* *

II. Beschwerdewesen

1. Einleitend ist zu bemerken, dass das EDA im allgemeinen sehr wenige Beschwerden zu behandeln hat, da es in seinem Tätigkeitsbereich sehr selten vorkommt, dass gegenüber Dritten rekursfähige Verfügungen zu erlassen sind.

Bei den vorkommenden Beschwerden gilt es zwischen verschiedenen Arten zu unterscheiden:

- A. Beschwerden von Aussenstehenden gegen die Geschäftsführung einzelner Dienste des Departements, ausgenommen das Generalsekretariat, oder schweizerischer Vertretungen im Ausland

Bei diesen "Beschwerden" handelt es sich nicht um Beschwerden im eigentlichen Sinne, die gestützt auf rekursfähige Verfügungen erfolgen, sondern vielmehr um Reklamationen einzelner Schweizerbürger, die sich, oft aus Unkenntnis über die Möglichkeiten der Botschaften/Konsulate, darüber beklagen, dass ihren Begehren nicht oder nicht vollumfänglich stattgegeben wurde. Die einzigen echten Beschwerden in dieser Gruppe sind jene gegen Verfügungen des Schweizerischen Seeschiffahrtsamts in Basel.

Solche Beschwerden werden vom Generalsekretariat instruiert. Ein spezieller Rechtsdienst bzw. Beschwerdedienst besteht in dieser Direktion nicht. Die Direktion verfügt über einen juristischen Mitarbeiter; der stellvertretende Generalsekretär ist ebenfalls Jurist. Die Beschwerden werden entweder von ihm selbst oder unter seiner Aufsicht und Verantwortung behandelt.

- B. Beschwerden von Beamten bzw. Angestellten wegen Nichtbeförderung

Für Beförderungen in die 24. bis 9. Besoldungsklasse ist der Generalsekretär zuständig. Befördert er einen Bediensteten, der die formellen Voraussetzungen erfüllt, nicht, so kann dieser, nachdem er von der Wahlbehörde die Angabe der Gründe der Nichtbeförderung verlangt hat, gegen den negativen Entscheid beim Departement Beschwerde erheben. Solche Beschwerden werden von einem Mitarbeiter der Direktion für Völkerrecht unter Aufsicht und Verantwortung des Leiters dieser Direktion bzw. seines Stellvertreters zuhanden des Departementschefs instruiert. Die Direktion für Völkerrecht verfügt über keinen eigentlichen Beschwerdedienst.

Beschwerden wegen nicht erfolgter Beförderung in die Besoldungsklassen 8 bis 3 werden vom Bundesamt für Justiz zuhanden des Bundesrates instruiert.

Wer nicht in die 2. oder eine höhere Besoldungsklasse befördert wurde, kann nicht Beschwerde führen, sondern hat dem Bundesrat ein Gesuch um Beförderung einzureichen.

C. Beschwerden gegen Verfügungen des Generalsekretariats

a) von Aussenstehenden (Gebührenverfügungen)

b) von Beamten und Angestellten in dienstrechtlichen Angelegenheiten

Soweit gegen derartige Verfügungen nicht direkt beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden kann, sind diese durch Beschwerde beim Departement anzufechten. Solche Beschwerden werden von einem Mitarbeiter der Direktion für Völkerrecht unter Aufsicht und Verantwortung des Leiters dieser Direktion bzw. seines Stellvertreters zuhanden des Departementschefs instruiert.

1.a) Auch hier ist nach der Art der Beschwerde zu unterscheiden.

Bei Beschwerden im Sinne von Buchstabe A ist an der Meinungsbildung der stellvertretende Generalsekretär bzw. der juristische Mitarbeiter des Generalsekretariats beteiligt. Ausserdem werden, wenn notwendig, andere Dienste des Departements oder anderer Departemente konsultiert, welche aufgrund ihrer speziellen Kenntnisse mit der betreffenden Materie besonders vertraut sind (z. B. Bundesamt für Polizeiwesen bei Pass- und Unterstützungsfragen).

Bei Beschwerden im Sinne von Buchstabe B sind an der Meinungsbildung der Direktor der Direktion für Völkerrecht, sein Stellvertreter sowie der den Fall behandelnde juristische Mitarbeiter der Völkerrechtsdirektion beteiligt; wenn notwendig, werden die Personalsektion des Generalsekretariats, evt. auch das Eidgenössische Personalamt konsultiert.

Bei Beschwerden im Sinne von Buchstabe C/a sind der Direktor der Direktion für Völkerrecht bzw. sein Stellvertreter sowie der den Fall behandelnde juristische Mitarbeiter der Völkerrechtsdirektion an der Meinungsbildung über den Fall beteiligt; wenn notwendig, konsultiert diese Direktion wie bei Beschwerden im Sinne von Buchstabe A andere Dienste

- 10 -

des Departements oder anderer Departemente, welche über Spezialkenntnisse in der Materie verfügen.

Bei Beschwerden im Sinne von Buchstabe C/b sind an der Meinungsbildung der Direktor der Völkerrechtsdirektion, sein Stellvertreter sowie der den Fall behandelnde juristische Mitarbeiter dieser Direktion beteiligt; wenn notwendig, werden auch in solchen Fällen das Generalsekretariat und/oder das Eidgenössische Personalamt konsultiert.

- 1.b) Da kein eigentlicher Rechtsdienst besteht, ist die Frage nach der persönlichen Prüfung durch den Chef des Rechtsdienstes für das EDA gegenstandslos.

Bei Beschwerden im Sinne von Buchstabe A erfolgt weder eine persönliche Prüfung durch den Departementsvorsteher noch durch den Generalsekretär, da diese Beschwerden auf dem Niveau des stellvertretenden Generalsekretärs erledigt werden.

Bei Beschwerden im Sinne von Buchstabe B erfolgt normalerweise keine persönliche Prüfung durch den Departementsvorsteher oder den Generalsekretär; je nach den Umständen des Falles ist es jedoch möglich, dass im Einzelfall eine solche persönliche Prüfung vorgenommen wird. Dasselbe gilt auch für Beschwerden im Sinne von Buchstabe C/a und C/b.

2. Im Jahre 1979 wurden 32 Beschwerden im Sinne von Buchstabe A beurteilt und 4 Beschwerden im Sinne von Buchstabe B (zwei weitere Beschwerden gingen direkt an den Bundesrat); Beschwerden im Sinne von Buchstabe C/a gingen keine ein, Beschwerden im Sinne von Buchstabe C/b lediglich eine, wobei gegen den Beschwerdeentscheid Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben wurde.
- 3.a) Mit den erwähnten Beschwerden befassten sich 1979 zwei Personen im Generalsekretariat, nämlich der stellvertretende Generalsekretär und der juristische Mitarbeiter des Generalsekretariats, sowie zwei Personen in der Völkerrechtsdirektion, nämlich der stellvertretende Direktor und ein juristischer Mitarbeiter, wobei die Behandlung des Falles nicht immer dem gleichen Mitarbeiter übertragen wird.
- 3.b) Eine präzise Antwort ist nicht möglich, da keine Statistik über den Zeitaufwand für die Erledigung von Beschwerden geführt wird. Im Grossen und Ganzen beanspruchen jedoch die Beschwerden einen sehr kleinen Teil der Arbeitszeit der oben angeführten Mitarbeiter.

- 11 -

4.a) Das Problem besteht im EDA grundsätzlich nicht, und zwar deshalb, weil die solche Beschwerden behandelnden Mitarbeiter aufgrund der Rotation des Personals mit dem gesamten Tätigkeitsbereich des EDA vertraut sind. Dies gilt auch für die Beschwerden wegen Nichtbeförderung, da die die Beschwerde instruierende Instanz, d. h. der Leiter der Direktion für Völkerrecht und sein Stellvertreter selbst Mitglieder der Beförderungskommission sind und somit mit den Beförderungsvorschriften im Detail vertraut sind.

4.b) Eine Antwort erübrigt sich mit Hinweis auf das oben Gesagte.

4.c) Nein.

5.a) Bei Beschwerden im Sinne von Buchstabe A wird dem Beschwerdeführer die Stellungnahme des betroffenen Dienstes oder der betroffenen Vertretung im Ausland meistens nicht wörtlich mitgeteilt, sondern lediglich in summarischer Form.

Bei Beschwerden im Sinne von Buchstabe B wird dem Beschwerdeführer die Stellungnahme der beschwerdebeklagten Direktion lediglich dann mitgeteilt, wenn sie gegenüber dem Entscheid der Wahlbehörde, der die Gründe der Nichtbeförderung bereits im Detail enthält, neue Elemente aufweist.

Bei Beschwerden im Sinne von Buchstabe C/a und C/b wird dem Beschwerdeführer die Stellungnahme der Vorinstanz lediglich dann mitgeteilt, wenn sie gegenüber der im erstinstanzlichen Entscheid enthaltenen Begründung neue Elemente enthält.

5.b) Eine Zustellung der Vernehmlassung der Vorinstanz im Wortlaut ist in den meisten Fällen überflüssig, weil die darin angeführten Argumente bereits im Entscheid der Vorinstanz enthalten und somit dem Beschwerdeführer bekannt sind. Eine Zustellung im Wortlaut unter Abdeckung geheimzuhaltender Stellen scheint nicht zweckmässig, weil die Abdeckung gewisser Stellen das Misstrauen des Beschwerdeführers hervorrufen kann, da er den Eindruck erhält, dass man ihm gewisse Elemente vorenthalten will. Deshalb zieht das Departement, wenn in der Vernehmlassung neue Elemente angeführt werden, eine Zustellung in Form einer Zusammenfassung vor.

DEPARTEMENT FEDERAL DES
AFFAIRES ETRANGERES

Questions de la Commission de gestion
du Conseil National adressées à la Chancellerie fédérale et aux
Départements

I. Blocage de l'effectif du personnel

1. a) Quelles tâches la Confédération n'est-elle plus en mesure d'accomplir conformément aux lois en raison du blocage de l'effectif du personnel ?
b) Cela a-t-il donné lieu à des plaintes ?
2. Vous êtes priés d'établir un relevé - dressé par office - des effectifs au début et à la fin de l'exercice. Ce relevé devra faire ressortir le nombre de transferts
a) au sein du département,
b) entre les départements.
3. Nous vous prions en outre d'indiquer le nombre des auxiliaires (auxiliaires véritables et pseudo-auxiliaires) occupés en 1978 et en 1979, ainsi que le montant réglé sur le crédit ouvert pour les auxiliaires en 1978 et 1979; les modifications devront faire l'objet de brefs commentaires. Combien d'auxiliaires, qui ne sont pas mentionnés dans la statistique du personnel étaient-ils occupés à la fin de 1979 sur d'autres crédits (crédits de choses et de matériel, commissions et experts, enseignement et recherche, ...) (avec chiffres comparatifs à la fin de 1978) ?
4. Le nombre des mandats confiés à des experts ou à d'autres mandataires s'est-il accru en 1979 ? Dans l'affirmative, cet accroissement est-il imputable au blocage de l'effectif du personnel ?

II. Recours

1. Comment l'examen des recours relevant de votre département est-il organisé ?
 - a) Qui participe à l'examen de ceux-ci ?
 - b) L'affaire est-elle étudiée par le chef du département lui-même ? Par le secrétaire général ? Par le chef du service juridique ?

2. Sur combien de recours contre des décisions d'offices fédéraux (ou d'unités administratives correspondantes) le département a-t-il statué en 1979 (art. 44 s. de la loi fédérale sur la procédure administrative) ?

3.
 - a) Combien de personnes appartenant au service juridique se sont-elles exclusivement occupées du traitement de ces recours ?
 - b) Combien de temps a-t-il fallu consacrer aux recours (nombre exprimé en unités de personnes rapportées à toute l'année) ?

4. Le manque de personnel et de connaissances de la matière auraient surtout pour effet que, lors de recours portant sur des domaines tout à fait particuliers (p.ex. droit rural, protection de l'environnement, problèmes relevant de l'OFIAMT), l'on reprenne mot à mot dans la décision sur recours le texte des réponses données par l'office dont la décision est attaquée; dans les cas extrêmes, la réponse aurait été donnée sous forme de décision rédigée sur le papier portant l'entête du département:
 - a) Ce problème se pose-t-il également en principe au sein de votre département ?
 - b) Quelle solution lui est-elle donnée ?
 - c) Le mode de procéder esquissé ci-dessus a-t-il déjà été appliqué dans votre département ?

5. Selon l'article 31 de la loi précitée, le département doit entendre le recourant sur les allégués de la partie adverse qui paraissent importants et qui ne sont pas exclusivement favorables au recourant:
 - a) Connait-on dans la pratique de votre département des cas où la réponse de l'office fédéral dont la décision est attaquée n'a pas été soumise au recourant pour qu'il puisse faire valoir son point de vue ?
 - b) Dans l'affirmative: quelles raisons s'opposent-elles à ce que toutes les réponses (sauf les parties du textes sujettes à l'obligation de conserver le secret) soient soumises au recourant ?

Réponses du Département des affaires étrangères

I. Blocage de l'effectif du personnel

1. a) Les tâches du DFAE ne sont pas toutes décrites d'une façon aussi précise que leur exécution puisse être mesurée selon le simple critère de "l'accomplissement conforme aux lois". A côté des dispositions générales de la constitution et de la législation surgissent des nécessités qui proviennent de la situation internationale. Le Département s'efforce au mieux de faire face à ces exigences selon les moyens disponibles et les priorités en vigueur. La limitation des moyens et l'obligation d'établir des priorités font que certains domaines d'activités peuvent être traités seulement d'une manière restreinte au profit d'autres.

Les conséquences de telles négligences forcées n'apparaissent généralement qu'après coup. La limitation du personnel apparaît surtout en périodes de tension accrue au plan international, voire de risque de conflits. Ses suites ne peuvent guère être réparées sans autre et en temps utile. Vu sous cet angle, un appareil diplomatique constamment prêt à l'action et qui, en cas de nécessité, pourrait faire face à des tâches supplémentaires, constitue sans doute un élément essentiel de la politique nationale de sécurité.

- b) Comme il a été évoqué sous a), le blocage de l'effectif du personnel a une influence sur l'activité du DFAE du point de vue quantitatif et surtout qualitatif. Divers symptômes apparaissent nettement dans ce contexte; plusieurs d'entre eux sont parfois critiqués d'une manière ou d'une autre:
- Différences dans la sauvegarde d'intérêts suisses dans les relations bilatérales et multilatérales avec l'étranger,
 - Appui insuffisant aux exportateurs suisses sur les marchés étrangers,
 - Rayonnement culturel insuffisant de la Suisse,
 - Reproche concernant les lenteurs de la préparation et de l'application d'accords d'indemnisation,
 - Craintes que des projets de coopération au développement ne puissent plus être préparés et exécutés avec le soin voulu et que le contrôle sur l'utilisation judicieuse des crédits ne soit plus garanti,

- Craintes que, pour des raisons de ^{pénurie de} personnel et contrairement à la politique suisse traditionnelle de disponibilité, certains mandats d'autres pays ne puissent plus être acceptés ou l'être seulement en mettant de côté des intérêts suisses importants.

Des problèmes identiques se posent lorsque le Département est confronté à des crises ou à d'autres événements imprévus.

2. a) Le tableau de la page 5 montre que, pendant l'année passée, 19 unités ont été abolies et 23,5 ont été créées au sein du Département. En même temps, l'effectif du personnel diminua de 2 unités. Le déséquilibre apparent entre ces données s'explique d'une part par la différence entre le nombre des retraites pour raisons d'âge et celui des jeunes fonctionnaires de carrière prêts à occuper leur premier poste. D'autre part, ce déséquilibre s'explique par des vacances ou par des doubles-occupations de poste lors de transferts.

* * *

Comme toujours, des déplacements temporaires s'imposaient afin de renforcer des représentations faiblement dotées en périodes de pointe ou de maladie ou encore lors d'absences prolongées de collaborateurs pour raisons de maladie ou de vacances. Ces déplacements concernaient les catégories de personnel suivantes:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
Personnel diplomatique	7	3
Personnel consulaire	7	6
Personnel de chancellerie	15	20
Personnel de secrétariat	20	19
Autre	9	8
Total	58	56

- b) La coopération avec l'Office fédéral des affaires économiques extérieures sous la forme d'échanges temporaires de collaborateurs a été poursuivie en 1979. Il n'y a pas eu de transferts définitifs de places.
3. Le nombre des auxiliaires du Département ainsi que les crédits utilisés à cette fin se présente comme suit pour les deux années passées:

Etat personnel au	
31.12.78	31.12.79
153,5	154
170	168
56	53,5
<u>123,5</u>	<u>120,5</u>
13	14
45	44
561,0	554,0
1208,0	1213,0
1769,0	1767,0
=====	=====

Secrétariat général (SG)
 Direction politique, serv. généraux inclus (DP)
 Direction du droit international public, inclus
 Office suisse de la navigation maritime, Bâle (DDIP)
 Direction de la coopération au développement et de
 l'aide humanitaire (à l'excl. 8 postes de structure
 intégrés à l'étranger) (DDA)
 Mission Genève (GE)
 Stagiaires à la centrale
 Sous-total - Personnel en Suisse
 Service extérieur (dont 69 chefs de mission et
 44 stagiaires)

	Renforts			Réductions		
	serv. dipl. et consul.	serv. de chanc.	secrétariat et autre pers.	serv. dipl. et cons.	serv. de chanc.	secr. et autre person.
<u>CENTRALE:</u> SG : section du courrier affaires consulaires			1	1		
DP: protection consul aire question politiques spéciales	1			1		1
DDIP: accords d'indemnisation section du droit intern. public	1					2,5
Off.suisse de la navig. marit. tâches spéciales			1	1		
DDA: Aide en cas catastrophe "Florian"			3			
Sous-total "Suisse"	2	-	5	4	-	3,5
<u>SERVICE EXTERIEUR:</u> Addis Abeba					1	
Accra				1		
Beijing	1					
Bonn	1					
Brasilia	1	1				
Canberra						1,5
Djeddah	1					
Jakarta			1			
Le Caire				1		
Lagos		1				
Moscou		1				
New York CG						1
Paris OCDE						2
Paris UNESCO	1					
Prague						0,5
Rio de Janeiro					1	
San Salvador (temporaire)				1		1
Téhéran			1	1		1
Tokio	1		1			
Tripoli						1
Washington						1
Wellington						1
	8	3	8	8	2	13,5
	19			23,5		

- 6 -

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
Nombre d'auxiliaires	497	505
Montant réglé en mio de francs	6,706	6,751

Ces montants comprennent les indemnités pour les représentants honoraires suisses à l'étranger (1978: 373'000 fr., 1979: 424'000 fr.).

L'augmentation du nombre des auxiliaires a, avant tout, deux causes:

- Engagement d'assistants commerciaux locaux pour renforcer les services de promotion des exportations de certaines ambassades,
- Renforcement des services de garde des résidences et des appartements de service à l'étranger.

Grâce aux mesures de rationalisation prises dans d'autres domaines, la croissance nette a pu être maintenue au niveau modeste énoncé dans le tableau ci-dessus.

A la charge d'autres crédits, les personnes suivantes étaient employées à la centrale:

2 stagiaires
1 ancien repris de justice
2 apprentis

* * *

La Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire occupe, à la charge des crédits-cadres à sa disposition, des experts ne figurant pas dans la statistique ordinaire du personnel et auxquels est confiée l'exécution à l'étranger de projets de coopération au développement. Il s'agissait de:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
Experts avec un contrat de travail	319	345
Experts avec un mandat	158	138

En 1979 il y eut 4 cas où de tels experts étaient occupés à la centrale par la préparation et l'évaluation de leur mission à l'étranger pour la durée d'un an au maximum d'entente avec l'Office fédéral du personnel. Vu l'impossibilité du renfort ultérieur de la structure existante à la centrale, la direction s'est vue obligée de restreindre l'octroi de mandats à des experts l'année dernière.

* * *

- 7 -

La division de l'aide humanitaire peut compter sur les quelques 800 volontaires du corps suisse d'aide en cas de catastrophes mis à part les places de structure relevées au point 2. Les volontaires sont engagés au fur et à mesure, en fonction de leurs connaissances professionnelles spéciales, voire des besoins d'une action d'aide en cours, dans un cadre clairement délimité en ce qui concerne le temps et le lieu. En 1979, 19 actions de ce genre ont été entreprises (1978: 14). Leur coût s'est élevé à 6,2 millions de francs (1978: 3,8 mio), sans compter les frais imputables à la structure et après déduction des contributions versées par des organisations privées.

4. Les mandats octroyés par le Département à des experts et à des mandataires se présentaient comme suit:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
Nombre de mandats	18	15
Coût total en fr. environ	84'500	118'300

Ce développement n'est pas lié au blocage de l'effectif du personnel.

* * *

II. Recours

1. Il faut tout d'abord préciser que le DFAE a, en général, très peu de recours à traiter en raison du fait que, dans le cadre de ses activités, il lui arrive très rarement de devoir prendre vis-à-vis de tiers des décisions sujettes à recours.

Il convient de distinguer différents types de recours:

- A. Recours de tiers contre la manière dont des services du Département ou des représentations à l'étranger, à l'exception du Secrétariat général, gèrent les affaires

Dans ce cas, il ne s'agit pas de "recours" dans le vrai sens du terme résultant d'une décision sujette à recours, mais bien plutôt de réclamations de ressortissants qui, souvent dans l'ignorance des possibilités des ambassades/consulats, se plaignent qu'il n'a pas été donné suite, ou qu'incomplètement, à leur demande. Les seuls véritables recours de ce groupe sont ceux introduits contre des décisions de l'Office suisse de la navigation maritime à Bâle.

De tels recours sont instruits par le Secrétariat général. Un service juridique ou un service de recours comme tels n'existent pas au sein de cette direction. Celle-ci dispose d'un collaborateur juridique; en outre, le Secrétaire général suppléant est également juriste. Les recours sont traités par lui-même ou sous sa surveillance et sa responsabilité.

- B. Recours de fonctionnaires ou employés contre la non-promotion

Le Secrétaire général est compétent pour les promotions des classes de traitement 24 à 9. Si un fonctionnaire ou employé remplissant les conditions formelles n'est pas promu, il peut, après avoir demandé à l'autorité qui nomme les raisons de sa non-promotion, faire recours auprès du Département contre la décision négative. De tels recours sont instruits par un collaborateur de la Direction du droit international public sous la surveillance et la responsabilité du Chef de cette direction ou du suppléant de ce dernier à l'intention du Chef du Département. La Direction du droit international public ne dispose pas d'un service de recours particulier.

Les recours contre la non-promotion dans les classes de traitement 8 à 3 sont instruits par l'Office fédéral de la justice à l'intention du Conseil fédéral.

Celui qui n'est pas promu en 2e classe ou dans une classe supérieure ne peut pas faire recours mais peut soumettre une demande de promotion au Conseil fédéral.

C. Recours contre des décisions du Secrétariat général

a) de tiers (décisions au sujet d'émoluments)

b) de fonctionnaires et d'employés en ce qui concerne les rapports de service

Pour autant que de telles décisions ne sont pas sujettes au recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral, elles doivent être attaquées par voie de recours auprès du Département. De tels recours sont instruits par un collaborateur de la Direction du droit international public sous la surveillance et la responsabilité du chef de cette direction ou du suppléant de ce dernier à l'intention du Chef du Département.

1a) Ici aussi, il faut faire une distinction entre les différents types de recours. Participent à l'examen de recours du type mentionné sous lettre A le suppléant du Secrétaire général et/ou le collaborateur juridique du Secrétariat général. En outre, si nécessaire, d'autres services du Département ou d'autres Départements sont consultés si, sur la base de leurs connaissances spéciales, ils sont particulièrement familiers avec la matière en question (par exemple: l'Office fédéral de la police en ce qui concerne les passeports et l'assistance).

Participent à l'examen de recours du type mentionné sous lettre B le directeur de la Direction du droit international public, son suppléant, ainsi que le collaborateur juridique de la Direction du droit international public chargé de traiter le cas; si nécessaire, la Section du personnel du Secrétariat général, éventuellement aussi l'Office du personnel, sont consultés.

Participent à l'examen de recours du type mentionné sous lettre C/a le Directeur de la Direction du droit international public, son suppléant, ainsi que le collaborateur juridique de la Direction du droit international public chargé de traiter le cas; Si nécessaire, la direction précitée consulte, comme lors de recours du type mentionné sous lettre A, d'autres services du Département ou d'autres Départements disposant de connaissances spéciales en la matière.

Participent à l'examen de recours du type mentionné sous lettre C/b le Directeur de la Direction du droit international public, son suppléant; ainsi que le collaborateur juridique de cette direction chargé de traiter le cas; si nécessaire, le Secrétariat général et/ou l'Office fédéral du personnel sont aussi consultés dans de tels cas.

1b) Comme il n'existe pas de service juridique proprement dit, la question de l'étude de l'affaire par le chef du service juridique lui-même ne concerne pas le DFAE.

Lors de recours du type mentionné sous lettre A, l'affaire n'est étudiée ni par le Chef du Département, ni par le Secrétaire général eux-mêmes, étant donné que ces recours sont liquidés au niveau du suppléant du Secrétaire général.

Lors de recours du type mentionné sous lettre B, l'affaire n'est normalement étudiée ni par le Chef du Département, ni par le Secrétaire général. Selon les circonstances, il est cependant possible qu'une telle étude soit faite dans un cas particulier. Cette règle vaut également en ce qui concerne les recours du type mentionné sous lettre C/a et C/b.

2. En 1979, les affaires suivantes furent traitées:

- 32 recours du type mentionné sous lettre A
- 4 recours du type mentionné sous lettre B (2 autres recours furent soumis directement au Conseil fédéral)

En revanche, il n'y eu aucun recours du type mentionné sous lettre C/a et qu'un seul du type mentionné sous lettre C/b, dont la décision sur recours fait l'objet d'un recours de droit administratif.

3a) Les personnes suivantes s'occupèrent en 1979 des recours mentionnés ci-dessus:

- 2 personnes au Secrétariat général, c'est-à-dire le Secrétaire général suppléant et le collaborateur juridique du Secrétariat général
- 2 personnes à la Direction du droit international public, c'est-à-dire le directeur suppléant et un collaborateur juridique par cas, étant donné que les recours ne sont pas toujours traités par le même collaborateur.

3b) Une réponse précise n'est pas possible, aucune statistique portant sur le temps nécessaire pour traiter des recours n'étant tenue. L'un dans l'autre, les recours ne représentent toutefois qu'une très petite partie du travail des collaborateurs mentionnés ci-dessus.

4a) Ce problème n'existe en principe pas au DFAE en raison du fait que les recours sont traités par des collaborateurs qui, étant donné la rotation du personnel, connaissent l'ensemble des activités du Département. Ceci vaut également en ce qui concerne les recours contre la

* membres non-promotion, étant donné que l'instance qui instruit le recours, c'est-à-dire le chef de la Direction du droit international public et son suppléant, sont eux-mêmes*de la Commission des promotions et connaissent ainsi en détail les prescriptions régissant les promotions.

4b) Le contenu de l'alinéa précédent rend superflue la réponse à cette question.

4c) Non.

5a) Lors de recours du type mentionné sous lettre A, la prise de position du service ou de la représentation concernés n'est, dans la plupart des cas, pas communiquée au recourant mot à mot, mais seulement de manière succincte.

Lors de recours du type mentionné sous lettre B, la prise de position de la direction dont la décision est attaquée n'est communiquée au recourant que si elle comporte des éléments nouveaux en comparaison avec les raisons de non-promotion figurant en détail dans la décision de l'autorité qui nomme.

Lors de recours du type mentionné sous lettre C/a et C/b, la prise de position de l'autorité inférieure n'est communiquée au recourant que si elle comporte des éléments nouveaux, en comparaison avec les motifs figurant dans la décision de l'autorité de première instance.

5b) Dans la plupart des cas, une communication mot à mot de la réponse de l'autorité inférieure est superflue, parce que les arguments invoqués sont déjà contenus dans la décision de l'autorité inférieure et, ainsi, connus du recourant. Une communication mot à mot, à l'exception des parties du texte sujettes à l'obligation de conserver le secret, ne semble pas appropriée. En effet, la dissimulation de certaines parties du texte peut éveiller la méfiance du recourant qui acquiert l'impression que l'on veut lui cacher certains éléments. Pour cette raison, le Département préfère, lorsque des éléments nouveaux sont apparus dans la réponse, une communication en forme de résumé.

3003 Bern den 19. Dezember 1979

An den Vorsteher des
Eidg. Departementes für
auswärtige Angelegenheiten
Herrn Bundesrat P. Aubert

3003 B e r n

Stellenbewirtschaftung auf der Grundlage des Jahresdurchschnitts

Sehr geehrter Herr Bundesrat,

Die Sektion Bundeskanzlei/Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat am 11. Dezember 1979 von Ihrem Schreiben vom 19. November über den Bundesratsbeschluss vom 12. September 1979 Kenntnis genommen.

Die Sektion lässt Sie bitten, ihr bis zum 25. Januar 1980 in vier deutschen und drei französischen Exemplaren nähere Aufschlüsse über die Personalsituation zu geben, die die vom Bundesrat getroffene Massnahme begründet.

Dabei interessieren vor allem folgende Angaben:

- Statistisches Material über die Entwicklung des Personalbestandes seit 1974 (sowie Schätzungen der Entwicklung in den nächsten 4 Jahren)
- Darstellung der monatlichen Schwankungen des Personalbestandes in derselben Zeitspanne
- Angaben über die zu erwartende Personalvermehrung, welche die neue Regelung gestatten soll
- Schilderung der Gründe, welche das Departement bewogen haben, von der ursprünglichen Absicht, die Stagiaires von der Personalstatistik auszuklammern, abzuweichen.

Ich versichere Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, meiner vorzüglichen Hochachtung.

Im Auftrag der Sektion
Der Kommissionssekretär:



Ph. Mastronardi

3003 Bern, den 28. November 1979

Der Sekretär

An den Vorsteher des
Eidg. Departementes für
auswärtige Angelegenheiten

3003 B e r n

Stellenbewirtschaftung (Ref. a.221.40/a.321 - HLD/os)

Sehr geehrter Herr Bundesrat,

Ich bestätige den Empfang Ihrer Schreiben vom 19. November und werde sie an die Präsidenten der Geschäftsprüfungskommissionen des Nationalrates und des Ständerates weiterleiten. Die beiden Kommissionen werden voraussichtlich im Rahmen der Prüfung des Geschäftsberichtes 1979 darauf zurückkommen.

Ich versichere Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, meiner vorzüglichen Hochachtung.

Der Sekretär der
Geschäftsprüfungskommissionen

Ph. Mastronardi



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
 FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

a.221.40 - HLD/os

3003 Bern, den 19. November 1979

a.321
 Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen
 Prière de rappeler cette référence dans la réponse
 Pregasi rammentare questo riferimento nella risposta

An den Präsidenten der
 Geschäftsprüfungskommission
 des Ständerates

3003 B e r n

Stellenbewirtschaftung
 auf der Grundlage des Jahresdurchschnitts
 (Bundesratsbeschluss vom 12. September 1979)

Herr Präsident,

Verschiedentlich (unter anderem im Geschäftsbericht des Bundesrates für 1978) hat das Departement auch den Eidgenössischen Räten gegenüber auf seine problematische Personalstruktur und die sich daraus ergebenden, wegen des Personalstopps noch verstärkten Konsequenzen hingewiesen. Wir dürfen uns daher gestatten, uns bei der nochmaligen Darlegung dieser für das EDA spezifischen Gegebenheiten auf eine Zusammenfassung zu beschränken.

Als Folge der starken Personalaufstockung während des Zweiten Weltkrieges und des kurz darauf erfolgten, zehnjährigen Anstellungsstopps hat sich ein starkes Ungleichgewicht in der Altersschichtung (im Sinne einer Ueberalterung) des diplomatischen und konsularischen wie auch des Kanzleidienstes herausgebildet. Dieses Ungleichgewicht führt nun dazu, dass im diplomatischen Dienst (Beamte mit Hochschulausbildung) für die Periode 1978 bis 1984 mit dem Abgang von 109 Diplomaten oder 36% des Gesamtbestandes gerechnet werden muss. Im konsularischen und Kanzleidienst (Beamte mit Verwaltungsausbil-

derung) verläuft die gleiche Entwicklung, zeitlich etwas verschoben, noch verschärft: für die Jahre 1981 bis 1989 werden 281 Abgänge, entsprechend 51% des Bestandes, erwartet.

Im Gegensatz zu den meisten anderen Zweigen der Bundesverwaltung besteht in den beiden genannten Diensten ein Karriere-System mit jährlich je einmaliger Rekrutierung und anschliessender, zweijähriger Probe- und Ausbildungszeit (Stage), während welcher die Anwärter zwar für den Personalbestand zählen, aber nicht als eigentliche Arbeitskräfte eingesetzt werden können. Für den rein numerischen Ersatz der voraussehbaren Abgänge müssen somit die Rekrutierungen zwei Jahre im voraus erfolgen. Unter Berücksichtigung von Erfahrung und Ausbildung vergehen zudem 15 bis 20 Jahre, ehe ein Stage-Absolvent in der Lage ist, einen abtretenden Missions- oder Postenchef zu ersetzen.

Die aus Ausbildungsgründen unerlässliche schubweise Rekrutierung führt in Verbindung mit dem undurchlässigen Personalplafond dazu, dass das Personalkontingent des Departements in der Regel nur im Zeitpunkt des Dienstantritts einer neuen Volée (Anwärtergruppe) voll ausgeschöpft ist. Hernach sinkt der Bestand bis zum Eintritt der nächsten Volée. Auf diese Weise ergibt sich für das Departement längerfristig stets eine unvollständige Ausnützung des bewilligten Bestandes.

Die bevorstehenden massiven Abgänge könnten beim heutigen Stand der Dinge nicht einmal numerisch, geschweige denn strukturell bewältigt werden. Sogar unter der Annahme eines unveränderten Arbeitsanfalls rückt somit für das Departement der Zwang zur Einschränkung seines Pflichtenheftes in Sichtweite. Dabei bestehen zahlreiche Möglichkeiten, dass die Aufgaben von Zentrale und Aussenposten inskünftig noch zunehmen werden,

- 3 -

sei es als Folge der Entwicklung der internationalen Lage oder von Beschlüssen des Parlaments.

Einer über den heutigen Stand hinausgehenden Stellenbewirtschaftung und Arbeitsrationalisierung steht die extreme Zersplitterung des Departements in kleine, örtlich getrennte Arbeitsstellen mit stark verschiedenen, oft schwankenden Arbeitsbedingungen entgegen. Zwei Drittel des gesamten EDA-Personals sind an den 150 Auslandvertretungen tätig.

Angesichts dieser prekären Lage hat der Bundesrat an seiner Sitzung vom 12. September 1979 dem Antrag des Finanzdepartementes stattgegeben, es sei dem EDA zu bewilligen, ab 1. Januar 1980 sein Stellenkontingent auf der Grundlage des Jahresdurchschnitts zu bewirtschaften.

Das EDA wird dank diesem Beschluss vermehrt in die Lage versetzt, die einsetzenden grossen Personalabgänge aufzufangen und so seine Funktionstüchtigkeit beizubehalten.

Es lag uns daran, Sie über diesen Bundesratsbeschluss und dessen Hintergründe zu orientieren. Selbstverständlich stehen wir Ihnen in der Angelegenheit weiterhin zur Verfügung.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, die Versicherung unserer vorzüglichen Hochachtung.



Pierre Aubert



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
 FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

a.221.40 - HLD/kt
 a.321

3003 Bern, den 25. Januar 1980

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen
 Prière de rappeler cette référence dans la réponse
 Pregasi rammentare questo riferimento nella risposta

An das Sekretariat der
 Geschäftsprüfungskommission
 des Nationalrates

3003 B e r n

Stellenbewirtschaftung auf der Grundlage des Jahresdurchschnitts

Herr Sekretär,

In Beantwortung Ihrer Anfrage vom 19. Dezember 1979 und in Ergänzung zu unserem Schreiben vom 19. November 1979 an den Kommissionspräsidenten beehren wir uns, Ihnen zuhanden der zuständigen Sektion nachstehend die gewünschten näheren Aufschlüsse über die Personalsituation des Departements zu vermitteln.

Die beiliegende Statistik 1 zeigt die Entwicklung des departementalen Personalbestandes seit Januar 1974. Wie ersichtlich, ergibt sich im Schnitt der erfassten 6 Jahre ein Unterbestand von 27 Einheiten gegenüber dem bewilligten Plafond. Im Bewusstsein der ihm bevorstehenden Strukturprobleme hat das Departement des öftern die Anstellungen im diplomatischen und konsularischen wie auch im Kanzleidienst zugunsten einer möglichst gleichmässigen Rekrutierung eingeschränkt, um auf diese Weise die Altersschichtung in den genannten Diensten etwas zu normalisieren und gleichzeitig Spielraum für die besonders schwierige Periode 1979 bis 1984 zu schaffen.

Die Tendenz zu Bestandesspitzen in den Monaten Mai und Oktober, hervorgerufen von den Eintritten der Stagiaire-Volées des diplomatischen und konsularischen bzw. des Kanzleidienstes, wird

./.

etwas verwischt wegen zeitlich verschobener Eintritte, Pensionierungen sowie Fluktuationen in den übrigen Personalkategorien. 1975 wurde die Volée der Kanzleianwärter intern, aus bereits für den Bestand zählenden Mitarbeitern, rekrutiert.

Im letzten Quartal der Jahre 1978 und 1979 sowie in den Monaten Mai und Juni 1979 musste der Plafond im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Personalamt kurzfristig überschritten werden, um die Rekrutierung der jeweiligen Voléen zu ermöglichen.

Statistik 2, ebenfalls beigeschlossen, betrifft die voraussichtliche Entwicklung des Personalbestandes im beginnenden Jahrzehnt unter Annahme der Beibehaltung des Personalstopps und einer konstanten, etwa dem Durchschnitt der Abgänge im gleichen Zeitraum entsprechenden Rekrutierung in den genannten Diensten (jährlich 11 Stagiaires für den diplomatischen und konsularischen sowie 30 für den Kanzleidienst). Wie ersichtlich, wird dabei in den Jahren 1980 bis 1984 der Bestand auch im Jahresdurchschnitt über den heute geltenden Plafond zu liegen kommen, dies wegen der um 2 Jahre vorverschobenen (im Sinne unseres Schreibens vom 19. November, Seite 2, oben) Kompensation der bevorstehenden, sehr zahlreichen Abgänge. Im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Personalamt ist vorgesehen, die Differenz zwischen Bestand und Plafond im Rahmen des Stellenausgleichs zwischen den Departementen zu decken. Ab 1985 wird der heutige Plafond, bei unveränderter Rekrutierung, wieder unterschritten werden.

Die Stellenbewirtschaftung auf der Grundlage des Jahresdurchschnitts dient nicht einer Personalvermehrung, sondern vielmehr der besseren Ausschöpfung des bewilligten Kontingents, ohne Rücksicht auf die beiden jährlichen Spitzen. Sie erleichtert eine längerfristig gleichmässige Rekrutierung und fördert somit die Erreichung zweier für die künftige Funktionstüchtigkeit des Departements sehr wichtiger Ziele:

- kurzfristig: Ueberbrückung der Periode ausserordentlich zahlreicher Abgänge (insbesondere der Jahre 1981 bis 1985),
- langfristig: Strukturbereinigung mit dem Ziel, eine Wiederholung der heutigen Situation zu vermeiden.

Wie Ihnen bekannt, hat das Departement schon seit geraumer Zeit Möglichkeiten zur Lösung seiner Personalprobleme geprüft. Dabei stand auch die Ausklammerung der Stagiaires aus dem Plafond zur Diskussion. Verschiedene Ueberlegungen gaben schliesslich den Ausschlag zugunsten der heutigen Regelung:

- Die Ausklammerung der Stagiaires aus dem unveränderten Plafond brächte während zweier Jahre (der Zeit zwischen dem Eintritt der ersten, nicht für den Plafond zählenden Volée und deren schliesslichem Einbezug in den Plafond) eine bedeutende Erleichterung mit sich, die aber im Verlaufe der folgenden beiden Jahre vollständig abgebaut würde. Insbesondere die strukturellen Probleme würden von der Massnahme nicht berührt.
- Im Gegensatz etwa zur Zollverwaltung, wo die Anwärter nicht für den Plafond zählen, verfügen die Stagiaires des EDA bereits über eine abgeschlossene Ausbildung, und der Stage vermittelt ihnen nur noch dienstbezogene Kenntnisse. Aehnliche Verhältnisse finden sich in kleinerem Rahmen auch in anderen Departementen, und die Unterscheidung zwischen Ausbildung und Berufstätigkeit ist dort nach Auffassung des Eidgenössischen Personalamts oft problematisch. Würden die EDA-Stagiaires aus dem Plafond ausgeklammert, müsste mit Anschlussbegehren anderer Departemente gerechnet werden, deren Ablehnung unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung nur sehr schwer zu begründen wäre.

- 4 -

- Mit der vorgesehenen fallweisen Zuteilung von zusätzlichen Einheiten im Rahmen des interdepartementalen Stellenausgleichs in Verbindung mit der Stellenbewirtschaftung auf der Grundlage des Jahresdurchschnitts können die vorstehend genannten Ziele des Departements bedeutend besser erreicht werden als mit einer Ausklammerung der Stagiaires aus dem Plafond. Gleichzeitig bleibt auch Gewähr für eine laufende Ueberprüfung der personellen Bedürfnisse des EDA im Rahmen der Gesamtprioritäten der Bundesverwaltung.

Ich hoffe, dass die vorstehenden Ausführungen den Wünschen der Kommission entsprechen. Selbstverständlich bleiben wir für weitere Auskünfte zur Verfügung.

Wir versichern Sie, Herr Sekretär, unserer vorzüglichen Hochachtung.



Pierre Aubert

Anhang

2 Statistiken

Beilagen

3 Kopien

3 Uebersetzungen ins Französische
(jeweils mit Anhang)

Eidgenössisches Departement
für auswärtige Angelegenheiten

Département fédéral
des affaires étrangères

ENTWICKLUNG DES PERSONALBESTANDES

EVOLUTION DE L'EFFECTIF

	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>
Januar / Janvier	1'705	1'714	1'694	1'707	1'743	1'754
Februar / Février	1'709	1'707	1'697	1'711	1'741	1'754
März / Mars	1'703	1'702	1'698	1'717	1'743	1'750
April / Avril	1'704	1'707	1'701	1'720	1'737	1'756
Mai	1'714	1'705	1'706	1'726	1'747	1'759
Juni / Juin	1'716	1'706	1'709	1'725	1'738	1'759
Juli / Juillet	1'720	1'704	1'713	1'716	1'738	1'753
August / Août	1'722	1'707	1'712	1'716	1'741	1'755
September / Septembre	1'716	1'714	1'715	1'716	1'743	1'751
Oktober / Octobre	1'746	1'714	1'735	1'738	1'770	1'776
November / Novembre	1'748	1'710	1'738	1'737	1'769	1'772
Dezember / Décembre	1'744	1'712	1'732	1'741	1'765	1'767
Jahresdurchschnitt / Moyenne annuelle	1'721 =====	1'709 =====	1'713 =====	1'723 =====	1'748 =====	1'759 =====

Durchschnitt 1974 - 1979:
Moyenne 1974 - 1979: 1 ' 7 2 9
=====

Plafond: 1 ' 7 5 6
=====



FINANZDELEGATION DER EIDGENÖSSISCHEN RÄTE
 DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE DES FINANCES
 DELEGAZIONE PARLAMENTARE DELLE FINANZE

3003 Bern, den 18. April 1980

3003 Bern, Parlamentsgebäude ☉ (031) 61 63 91

An den

B u n d e s r a t

Persönliche Mitarbeiter der Departementsvorsteher

Herr Bundespräsident,
 sehr geehrte Herren Bundesräte,

an ihrer letzten Tagung befasste sich die Finanzdelegation im Beisein des Direktors des Eidgenössischen Personalamtes unter anderem einlässlich mit den Anstellungsbedingungen der persönlichen Mitarbeiter. Dabei zeigte sich das Bedürfnis, über verschiedene Fragen grundsätzlicher Art, aber auch über jene der Bemessung der Gehälter näher orientiert zu werden.

So wurde in der Finanzdelegation unter anderem die Frage nach den Verantwortlichkeiten und der Haftung der persönlichen Mitarbeiter gestellt. Es wurde die Auffassung vertreten, diesen komme keine Entscheidkompetenz zu, und die Unterstellung von Dienststellen des Bundes unter einen persönlichen Mitarbeiter (Herr Margot, Militärdepartement) entspreche nicht der gesetzlichen Konzeption.

Was die Frage der Bemessung der Gehälter betrifft, ist die einstimmige Finanzdelegation der Meinung, man sei hier angesichts der zum Teil mangelnden Erfahrung sehr weit gegangen. Die Ausarbeitung entsprechender Richtlinien erscheint unterlässlich, und der Bundesrat wird ersucht, die bestehende "Vereinbarung über die Besoldungen der Chefbeamten" auch auf die per-

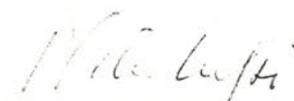
sönlichen Mitarbeiter auszudehnen. Die entsprechenden Gehälter wären demnach künftig im Benehmen mit der Finanzdelegation festzusetzen.

Für eine kurze Stellungnahme zu diesen Fragen wären wir Ihnen zu Dank verpflichtet. Die Finanzdelegation würde es begrüßen, die Probleme anschliessend mit einer Delegation Ihrer Behörde persönlich besprechen zu können.

Genehmigen Sie, Herr Bundespräsident, sehr geehrte Herren Bundesräte, die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Finanzdelegation der eidg. Räte

Der Präsident: Der Sekretär:



Dr. P. Hefti
Ständerat



F. Bucher

Mit den übrigen aus dem Schreiben des Bundesrates an die Geschäftsprüfungskommissionen (vom 17.3.1980) sich ergebenden Fragen wird sich die Arbeitsgruppe der Geschäftsprüfungskommissionen, in der Herr Schmid weiterhin die Finanzdelegation zu vertreten hat, befassen.

An seiner heutigen Sitzung (26.3.1980) hat der Bundesrat Herrn Professor Schürmann zum neuen Genaraldirektor der SRG gewählt. Die Finanzdelegation beschliesst, den Bundesrat um Auskunft über die vorgesehenen Anstellungsbedingungen (Gehalt) zu ersuchen.

* - Schreiben an den Bundesrat.

- Geschäft Nr. 4198

Persönliche Berater der Departementsvorsteher

Im Auftrag der Finanzdelegation hat das Personalamt Unterlagen über die persönlichen Berater vorgelegt (ausgeteilt). Herr Eisenring orientiert. Nach Artikel 51 des neuen Verwaltungsorganisationsgesetzes (VwOG) kann jeder Departementsvorsteher persönliche Berater bestellen, die in einer durch den Bundesrat zu regelnden dienstrechtlichen Sonderstellung stehen können. Es liegen unter anderem die mit Herrn Margot (EMD) und Herrn Hablützel (EFD) abgeschlossenen Arbeitsverträge vor. Herr Eisenring wirft verschiedene rechtliche und organisatorische Fragen auf und erinnert an die Diskussionen in der Finanzdelegation vom vergangenen Jahr. Dass jeder Bundesrat einen Berater beiziehen kann, ist unbestritten. Doch stellt sich für mich unter anderem die Frage, ob es angeht, dass einem nach Obligationenrecht angestellten Berater (Herr Margot) beamtenrechtlich angestellte Funktionäre unterstellt werden können. Es ist zu beachten, dass die Verantwortlichkeiten unterschiedlich sind.

Herr Eisenring kommt dann auf die Gehälter dieser Berater zu sprechen. Diese Frage löst eine längere Diskussion aus. Einhellig wird die Auffassung vertreten, man sei hier sehr weit gegangen, insbesondere wenn man die zum Teil mangelnde Erfahrung in Betracht zieht.

Die Finanzdelegation beschliesst nach einer längeren Aussprache einstimmig, sich in dieser Angelegenheit wie folgt an den Bundesrat zu wenden:

- Die Frage der Gehälter der persönlichen Berater soll mit der Finanzdelegation besprochen werden. Es sind entsprechende Richtlinien aufzustellen. Die bestehende Vereinbarung zwischen Bundesrat und Finanzdelegation über die Besoldungen der Chefbeamten ist auf die persönlichen Berater auszudehnen.
- Die Frage der Verantwortlichkeiten und der Haftung der persönlichen Berater bedarf der näheren Abklärung.
- Den persönlichen Beratern kommt nach Auffassung der Finanzdelegation keine Entscheidkompetenz zu. Die Unterstellung von Dienststellen des Bundes unter einen nach Obligationenrecht angestellten persönlichen Berater (Herr Margot, EMD) entspricht nicht der gesetzlichen Konzeption.
- Die Fragen sollen nach Eintreffen der Stellungnahme des Bundesrates mit dem Vorsteher des Finanzdepartementes und allenfalls mit dem Bundeskanzler besprochen werden.

* - Schreiben an den Bundesrat.

- Geschäft Nr. 4191

Verwaltungsratshonorare an Bundesvertreter

Die Finanzdelegation nimmt Kenntnis vom Verzeichnis des Personalamtes vom 30. Januar 1980. (ausgeteilt).

Bei einigen Mandatsinhabern sind die Bezüge erheblich höher als im Vorjahr. Diskutiert wird die Frage, ob erhöhte Bezüge aus einem bestimmten Mandat (z.B. als Folge der Wahl in den