

Inhaltsverzeichnis/Table des matières/ Indice delle materie

1. **Gesetz / Loi / Legge**
2. Volksabstimmung vom 9. Juni 1996, **Erläuterungen** des Bundesrates
Votation populaire du 9 juin 1996, **explications** du Conseil fédéral
Votazione popolare del 9 giugno 1996, **spiegazioni** del Consiglio federale
Votaziun federala dals 9 da zercladur 1996, **Explicaziuns** dal cussegl federal
3. **Argumentarium** für die Abstimmungsdiskussion
Argumentaire en vue de la discussion qui précèdera la votation
Documentazione per la discussione in vista della votazione
4. **Fragen/Antworten / Questions et réponses / Domande e risposte**
5. **Pressekonferenz vom 26. März 1996:** Pressemitteilung und Reden von Bundespräsident Delamuraz, Bundesrat Koller und Bundeskanzler François Couchepin

Conférence de presse du 26 mars 1996: Communiqué de presse et allocutions du Président de la Confédération, M. Delamuraz, M. le Conseiller fédéral Arnold Koller et M. le chancelier de la Confédération, François Couchepin

Conferenza stampa del 26 marzo 1996: Comunicato stampa e allocuzioni del Presidente della Confederazione Jean-Pascal Delamuraz, Consigliere federale Arnold Koller, Cancelliere della Confederazione François Couchepin
6. **Angaben zum Referendum / Données sur le référendum/ Indicazioni sul referendum**
7. **Zitate** zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz
Opinions exprimées à propos de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration
Opinioni espresse in merito alla legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione
8. **Meinungsumfrage**, Universität Zürich (folgt)
9. **Verhandlungsheft National- und Ständerat** zum RVOG, 09.03.94-06.10.95
Cahier des délibérations, Conseil national et Conseil des Etats, 09.03.94-06.10.95
10. • **Adresse des Abstimmungskomitees / Adresses des Comités**
• **Mitgliederverzeichnis** Eidgenössisches Komitee "Für mehr Effizienz im Bund"
• **Mitgliederverzeichnis** Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)

Argumentarium für die Abstimmungsdiskussion

| | |
|---|------|
| Inhalt: 1. Teil: Allgemeine Ausführungen zur Reform und zum Gesetz | S. 1 |
| 2. Teil: Hauptkritikpunkt: Staatssekretärinnen und Staatssekretäre | S. 4 |
| 3. Teil: Weitere Aspekte (Struktur des Gesetzes, New Public Management, Vergleiche mit dem Ausland) | S. 8 |

1. Teil: Allgemeine Ausführungen zur Reform und zum Gesetz

Reformbedarf:

Eine Regierungsreform ist dringend notwendig. Die sich immer schneller wandelnden Verhältnisse in Staat und Gesellschaft sowie die rasanten Entwicklungen auf internationaler Ebene verlangen vom Bundesrat einen verstärkten Einsatz und zugleich eine grössere Anpassungsfähigkeit. Handlungsbedarf besteht vor allem aus folgenden Gründen:

- Dauernder Aufgabenzuwachs generell für den Bund, mit Auswirkungen auf Parlament, Regierung und Verwaltung.
- Zunehmende Komplexität vieler Sachverhalte, mit verstärktem Koordinationsbedarf auf allen Ebenen.
- Zunahme internationaler Kontakte und Verhandlungen.
- Internationalisierung vieler Probleme schlechthin.
- Verstärkung der Zusammenarbeit mit den Kantonen und Erarbeitung gemeinsamer Strategien beim Erlass von Bundesrecht (u.a. auch „Modernisierung des Vollzugsföderalismus“).
- Zunehmende Zersplitterung der politischen Kräfte und härtere politische Auseinandersetzungen.
- Notwendigkeit erhöhter Transparenz der bundesrätlichen Entscheidungsfindung, mit dem Ziel, die Akzeptanz seiner Entscheide zu verbessern.
- Zeitlich und sachlich aufwendigere Konsenssuche, im vorparlamentarischen Verfahren wie auch im parlamentarischen Verfahren.
- Vermehrte Beanspruchung durch die Öffentlichkeit und durch die Medien.

Das neue Gesetz schafft die Voraussetzung zur Bewältigung dieser Herausforderungen, und zwar einerseits durch Vorkehrungen, die sich direkt auf die Tätigkeit

des Kollegiums auswirken, und andererseits durch mittelbare Massnahmen zugunsten des Bundesrates und seiner Mitglieder, welche bewirken, dass mehr Zeit für die Kollegiumsarbeit gewonnen werden kann. Dazu gehören insbesondere die Verbesserung von Organisation und Führung der Verwaltung sowie der Einsatz von Staatssekretärinnen und Staatssekretären.

Ziele der Reform und des neuen Gesetzes:

Oberstes Ziel der Reform ist die Stärkung der Regierungsfunktion und des Bundesratskollegiums. Der Bundesrat muss sich auf die wesentlichen Entscheide konzentrieren und im staatlichen Handeln stärker Prioritäten setzen können. Die Effizienz der Regierung muss erhöht werden. Diese Reform soll für die Departementsvorsteherinnen und Departementsvorsteher jene Instrumente schaffen, die eine klare Führung von oben her ermöglichen und sie gleichzeitig von untergeordneten Führungsaufgaben entlasten. Das neue Gesetz schafft die Voraussetzungen dazu.

Wen interessiert die Vorlage und wem dient sie?

Mit dem neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz wendet sich der Bundesrat gewissermassen *in eigener Sache* an die Stimmberechtigten. Aber nicht nur er, sondern ebenso die Eidgenössischen Räte sind an der Vorlage interessiert, denn als gesetzgebende Behörde sind sie auf eine leistungsfähige Regierung als Partnerin angewiesen. Das grösste Interesse an diesen Neuerungen müsste schliesslich die Bevölkerung selber mit ihrem Anspruch auf eine gut funktionierende Regierung haben.

Die wichtigsten Anliegen des Gesetzes:

Grundlage für eine erfolgreiche Staatstätigkeit ist eine starke Regierung. Sie benötigt dafür wirksame Unterstützung, die es ihr ermöglicht, alle wichtigen Entscheide sachkundig und zeitgerecht zu fassen. Die Regierung soll sich auf das Wesentliche konzentrieren und dafür die notwendige Zeit aufbringen können. Das Gesetz hält eine Reihe von Massnahmen zur Unterstützung des Bundesrates und seiner Mitglieder bereit, damit sie sich vermehrt den wichtigen Regierungsaufgaben widmen können:

- Intensivierte Kollegiumsarbeit und effizientere Entscheidungsverfahren: Der Bundesrat soll sich bei seinen Beratungen auf die strategischen Entscheide und die wichtigsten Geschäfte konzentrieren können; das Übrige wird schriftlich erledigt oder diskussionslos verabschiedet.

- Vermehrte Delegation von Zuständigkeiten an die Departemente und Bundesämter: Der Bundesrat delegiert alles, was er nicht unbedingt selber beschliessen muss.
- Akzentuierte Rolle des Bundespräsidiums durch stärkere Steuerung und Koordination der von den Departementen vorbereiteten Bundesratsgeschäfte.
- Neuer Einsatz von Staatssekretärinnen und Staatssekretären.
- Übertragung der Organisationskompetenz vom Parlament auf den Bundesrat.
- Verbesserung von Organisation und Führung der Verwaltung, Einführung neuer Methoden der Verwaltungsführung.
- Verbesserung von Planung und überdepartementaler Koordination.

Was soll mit der Reorganisation der Bundesverwaltung erreicht werden?

Das Gesetz ermächtigt den Bundesrat, künftig die Zusammensetzung der Departemente und ihre innere Organisation selber zu bestimmen und sie jeweils leichter und schneller neuen Gegebenheiten anzupassen: Er erhält die Organisationskompetenz. Was bis anhin mit teilweise aufwendigen Beratungen in beiden Parlamentskammern verbunden war, kann der Bundesrat künftig selbständig und einfach erledigen. In diesem Sinne hat er bereits eine Projektorganisation ins Leben gerufen, mit dem Ziel, eine effiziente, bürgernahe, transparente und wirkungsorientierte Verwaltung zu schaffen. Er will damit Verbesserungen erreichen, die zur Eliminierung verzichtbarer Aufgaben, zur Ausmerzungen von Doppelspurigkeiten, zu zweckmässigeren Aufgabenwahrnehmungen, zu rationelleren Abläufen und schliesslich auch zu ausgeglichener zusammengesetzten Departementen führen. Er verfolgt damit Personaleinsparungen in der Höhe von 5 %, was zu einer Reduktion der Personalausgaben von Fr. 240 Mio. pro Jahr führen soll. Mit der Umsetzung der neuen Organisation der Bundesverwaltung soll auf den 1. Januar 1997 begonnen werden.

Eine moderne Verwaltungsführung:

Das Gesetz will einen neuen Verwaltungs- und Führungsstil einführen. Es bringt eine gesteigerte Flexibilität in die Strukturen und Abläufe und ermöglicht es so jedem Mitglied des Bundesrates, die seinen Bedürfnissen angepassten Führungs- und Arbeitsinstrumente einzurichten. Es stärkt ferner die Selbständigkeit und Verantwortlichkeit der Gruppen und Ämter und ermöglicht eine rationellere Geschäftserledigung. An manchen Stellen wird die Verwaltungsorganisation einfacher und straffer. Mit dem Führen durch Zielsetzung, mit Leistungsaufträgen und dem

Einsatz des New Public Management werden das Verwaltungshandeln und seine Aufsicht optimiert.

Warum nicht gleich die Mitgliederzahl des Bundesrates erhöhen?

Die Zahl der Mitglieder des Bundesrates ist in der Verfassung festgeschrieben. Eine Revision der Bundesverfassung hätte den Reformprozess erheblich verlängert. Bereits der hier vorgeschlagene Erlass eines neuen Gesetzes brauchte etliche Jahre. Zudem ist umstritten, ob und um wieviele Mitglieder der Bundesrat ergänzt werden soll, vor allem wegen der einschneidenden Auswirkungen auf unser Kollegialsystem. Daneben befinden sich andere Regierungsmodelle in der Diskussion. Ein Ergebnis innert nützlicher Frist wäre nicht zu erwarten gewesen. Dies hat den Bundesrat bewogen, angesichts der Notwendigkeit und Dringlichkeit von Verbesserungen ein zweiphasiges Vorgehen einzuschlagen und zunächst – mit dem hier zur Abstimmung stehenden Gesetz – den geltenden Verfassungsrahmen auszuschöpfen. Im nächsten Schritt soll anschliessend die Frage tiefgreifenderer Reformen an die Hand genommen werden. Ein Nein bereits zur ersten Erneuerungsphase würde die weiteren Reformschritte bremsen.

2. Teil: Hauptkritikpunkt: Staatssekretärinnen und Staatssekretäre

Argumente des Referendumskomitees:

Die Gegner des Gesetzes kritisieren die Schaffung der neuen Staatssekretärenfunktion. Sie beanstanden hauptsächlich die angebliche Aufblähung der Bundesverwaltung sowie die hohen Kosten. Beides ist nicht richtig. Das Gesetz selbst schafft die Voraussetzung für ein Vielfaches an Einsparungen durch die Reorganisation der Bundesverwaltung. Diese führt zu einer Straffung der Strukturen. Ohne den neuartigen Staatssekretäreneinsatz könnte sich der Bundesrat weiterhin nicht im gewünschten Mass auf seine Hauptfunktion, die Wahrnehmung der Regierungsobliegenheiten, konzentrieren. Der effiziente und zweckgerichtete Einsatz der Bundesratsmitglieder und der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre führt zu einer Stärkung der Kollegialregierung und gewährleistet funktionstüchtige Staatsorgane.

Im einzelnen sei auf folgende Punkte hingewiesen:

Die Bedeutung der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre für die Reform:

Die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre spielen bei der Unterstützung des Bundesrates sowie bei der neuen Verwaltungsführung eine entscheidende Rolle. Sie sind die Garanten dafür, dass der Bundesrat seine Zeit zweckmässiger einsetzen und effizienter regieren kann, dass er die Verwaltung besser und mit weniger Aufwand führt und dass er gegenüber dem Ausland wie auch im Innern die Interessen der Schweiz – sei es durch ihn selber oder durch Staatssekretärinnen und Staatssekretäre – besser wahrnehmen kann. Unabhängig von der Frage der Öffnung der Schweiz gegenüber dem Ausland oder ihrer Haltung zu Europa muss der Bundesrat intensive und ausgebaute Kontakte über die Grenzen hinweg pflegen, wenn er die Interessen unseres Landes gewissenhaft verteidigen will.

Die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre sind herausragende enge Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der politischen Verantwortungsträger, sie übernehmen von ihnen Führungsaufgaben und sind auch legitimiert, deren Positionen im In- und Ausland zu vertreten. Sie stärken auf diese Weise das Kollegium, wobei für die Politik des Bundesrates seine Mitglieder voll verantwortlich bleiben. Die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre handeln in Vertretung ihrer Departementsvorsteherinnen und Departementsvorsteher und leisten damit einen Beitrag zum Ausbau der „Regierungsmannschaft“. Sie bewirken deshalb keine Aufblähung des Verwaltungsapparates. Eine solchermassen vergrösserte „Regierungsmannschaft“ ist immer noch sehr klein im Vergleich zu den meisten anderen Ländern.

Profil der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre:

Zur Unterstützung der Mitglieder des Bundesrates, damit sie sich vermehrt den wichtigen Regierungsaufgaben widmen können, sieht das Gesetz den Einsatz von maximal zehn Staatssekretärinnen und Staatssekretären vor. Folgende zwei Hauptfunktionen nehmen sie wahr:

- Sie werden mit Führungsfunktionen in wichtigen Aufgabenbereichen eines Departements betraut, d.h. als Leiter eines Teildepartements (= in der Regel Gruppe mehrerer Bundesämter) eingesetzt. Mögliche wichtige Aufgabenbereiche könnten z.B. der Migrationsbereich, die Aussenpolitik oder Umwelt/Raumplanung/Siedlungswesen usw. sein.
- Dazu erhalten sie Vertretungsfunktionen, d.h. sie können anstelle ihrer Departementsvorsteherinnen oder Departementsvorsteher im Parlament, gegenüber den Kantonen, im Verkehr mit dem Ausland und in der Öffentlichkeit auftreten.

Daneben können sie auch mit departementsübergreifenden Aufgaben von besonderer Tragweite betraut werden, und zwar zusätzlich zu ihren Führungsfunktionen, in besonderen Fällen auch als einzige Aufgabe und möglicherweise befristet bis zur Erfüllung eines Sonderauftrags. Die neuen Funktionsträger sind nicht beamtet, sondern haben einen eigenen Status (zwischen Magistrats- und Beamtencharakter). Sie erhalten ihre Aufgaben und Kompetenzen abgeleitet von ihren Departementsvorsteherinnen und Departementsvorstehern und in deren Vertretung. Deshalb bilden sie keine eigentliche neue Hierarchiestufe. Sie können mit beratender Stimme an den Sitzungen des Bundesrates teilnehmen.

Will der Bundesrat die Verwaltung mit teuren Staatssekretärinnen und Staatssekretären aufblähen?

Es entbehrt jeder sachlichen Grundlage, dem Bundesrat eine derartige Absicht vorwerfen zu wollen. Der Bundesrat selber hat mehrfach die klarsten Beweise geliefert, dass er angesichts der dramatischen Finanzsituation alles daran setzt, die Bundesfinanzen wieder in Ordnung zu bringen. Erinnerung sei nur an die verschiedenen Sanierungspakete, mit welchen er der Bundesversammlung dringliche Finanzeinsparungen vorgeschlagen hat. Diese Sparanstrengungen machen auch vor der Bundesverwaltung nicht halt. So hat das EMD in den letzten Jahren den Abbau von 5000 Stellen in die Wege geleitet. Und mit der Reorganisation der Bundesverwaltung, die gestützt auf das RVOG durchgeführt werden soll, will der Bundesrat weitere 5 % Personaleinsparungen erzielen. Dies führt zu jährlichen Finanzeinsparungen von 240 Mio. Franken. Der Vorwurf der Aufblähung und Verteuerung der Verwaltung – der Bundesrat rechnet mit rund 3 Mio. Franken Zusatzkosten als Folge der Einführung der neuen Staatssekretäreninstitution – ist daher sachlich falsch. Diese Zusatzkosten relativieren sich weiter, wenn man in die Erwägungen mit einbezieht, dass die Mitglieder des Bundesrates künftig ihre eigene Arbeitskraft nicht mehr für teilweise unangebrachten Beschäftigungen aufwenden müssen, sondern dass sie ihre Zeit in einer der staatspolitischen Funktion angemessenen Weise einsetzen können.

Stärkung der Kollegialregierung dank Staatssekretärinnen und Staatssekretären:

Der immer wieder beklagten Departmentalisierung der Politik kann mit der Einsetzung von Staatssekretärinnen und Staatssekretären wirksam begegnet werden. Die einleitend diagnostizierte grosse Belastung der Mitglieder des Bundesrates bei der Führung ihrer Departemente und der Abwicklung der departementalen Geschäfte, verbunden mit der zunehmenden Komplexität der staatlichen Aufgaben

schlechthin, hat die Gewichte im Laufe der Zeit zugunsten der Departementsarbeit verschoben. Mit der neuen Staatssekretäreninstitution wird „Gegensteuer“ gegeben. Die Mitglieder des Bundesrates können operative Bereiche delegieren und sich wieder vermehrt departementsübergreifenden und auf der strategischen Ebene liegenden Fragestellungen widmen.

Die vom Gesetz gewählte Lösung verhindert ferner, dass sich Ansätze einer Nebenregierung oder einer zweistufigen Regierung bilden können. Weder einzeln noch in ihrer Gesamtheit können die neuen Staatssekretärinnen und Staatssekretäre Funktionen des Regierungskollegiums übernehmen. Der Bundesrat und seine Mitglieder tragen weiterhin die volle politische Verantwortung. Regierungsbeschlüsse fasst ausschliesslich der Bundesrat. Jede Staatssekretärin und jeder Staatssekretär hat zudem nur einen bestimmten Aufgabenbereich zu betreuen. Und selbst wenn man alle diese Bereiche zusammenfügt, ist nicht die gesamte Breite der Departementstätigkeiten abgedeckt. Erst auf Bundesratsstufe laufen alle Fäden zusammen.

Intensivierung der Kontakte zur Bevölkerung:

Dank den vielfältigen Vertretungsmöglichkeiten für Staatssekretärinnen und Staatssekretäre wird es künftig leichter sein, der auf jedem Bundesratsmitglied lastenden Zahl von Verpflichtungen nachzukommen sowie der zunehmenden Beanspruchung durch die Öffentlichkeit, durch Institutionen und Verbände sowie durch die Bevölkerung gerecht zu werden. Die neue Institution ermöglicht eine Intensivierung dieser Kontakte und vor allem eine bessere und zweckgerichtetere Aufteilung der zentralen Aufgabe der Kommunikation mit der Öffentlichkeit. Die Gefahr einer Entfremdung der Mitglieder des Bundesrates infolge übermässiger Abschirmung durch ihre Vertreter besteht nicht. Im Gegenteil wird der Spielraum für ihre Auftritte erhöht.

Was wäre eine Reform ohne Staatssekretärinnen und Staatssekretäre wert?

Die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre unterstützen die Mitglieder des Bundesrates bei der Wahrnehmung der Magistratsfunktionen. Derartige Aufgaben können nicht an Verwaltungsfunktionäre delegiert werden. In vielen Bereichen lässt sich eine Arbeitsteilung einrichten, die mit den heute vorhandenen Instrumenten und Organisationsformen nicht möglich ist: Als Vorsteher von Teildepartementen können die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre ganze Ressorts in Vertretung ihrer Chefs führen und sie in der Departementsleitung unterstützen. Die politi-

sche Verantwortung bleibt aber selbstverständlich bei den Mitgliedern des Bundesrates. Mit ihren umfassenden Vertretungsfunktionen bewirken die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre eine Erweiterung der Exekutive, die mit einer die Regierung ausklammernden Verwaltungserneuerung nicht erreicht werden kann.

3. Teil: Weitere Aspekte

Aufbau und Hauptinhalte des Gesetzes:

Im *ersten Titel* werden die organisatorischen Grundlagen für die Regierung und für die Bundesverwaltung umrissen sowie die Grund- und Leitsätze zusammengefasst, die vor allem die verfassungsrechtliche Stellung der Regierung im Gewaltgefüge kennzeichnen und ihre Hauptziele nennen.

Der *zweite Titel* trifft die Normierungen für die Regierung und für dessen Funktionen (Tätigkeiten, Handlungen; Regierung im formellen Sinne). Im einzelnen sind die Regierungsobliegenheiten sowie die weiteren Regierungsfunktionen der Rechtsetzung, der Verwaltungsführung, der Vollziehung und Rechtspflege sowie der Information beschrieben. Es folgen Verfahrensvorschriften, im besonderen über die Vorbereitung und Durchführung der Bundesratssitzungen. Im einzelnen umschrieben werden hier auch die Funktionen des Bundespräsidiums, der Bundeskanzlerin oder des Bundeskanzlers sowie der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre.

Der *dritte Titel* befasst sich im Detail mit der Verwaltung und deren Führung. Er enthält Bestimmungen über die Organisation der Bundesverwaltung (insbesondere die Organisationskompetenz des Bundesrates) und führt das Instrument der Leistungsaufträge für Verwaltungseinheiten ein, die etwa nach den Methoden des *New Public Management* geführt werden sollen.

Der *vierte Titel* regelt Zuständigkeiten, Planung und Koordination. Er schafft die Voraussetzungen für eine stufengerechte Zuordnung von Entscheidungsbefugnissen und ermöglicht es dem Bundesrat, unwichtigere Geschäfte an die Departemente oder an Gruppen und Ämter zu delegieren. Zudem werden hier die Planungs- und Koordinationsgrundlagen für eine kohärenten Regierungstätigkeit geschaffen.

Im *fünften Titel* schliesslich sind Einzel- und Schlussbestimmungen aufgenommen. Unter anderem ist an dieser Stelle festgeschrieben, dass die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre in der Stellenplafonierung des Bundes eingeschlossen sind.

Der *Anhang* bringt insbesondere Änderungen im Geschäftsverkehrsgesetz (Regelung der Bestätigung der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre durch die Bundesversammlung) und im Finanzhaushaltsgesetz (z.B. Einführung von Globalbudgets für Verwaltungseinheiten mit Leistungsaufträgen. Stichwort *New Public Management*).

New Public Management:

Unter diesem Titel – im deutschen Sprachgebrauch: wirkungsorientierte Verwaltungsführung – werden seit einigen Jahren sowohl im Ausland wie auch in der Schweiz (seit längerem schon auf kantonaler und kommunaler Ebene) Versuche vorangetrieben, um gewisse Verwaltungstätigkeiten nach neuen, marktwirtschaftlich orientierten Gesichtspunkten wahrzunehmen. Geeignete Verwaltungsstellen, die beispielsweise ein „Produkt“ anzubieten haben (etwa die Wetterdaten der Schweizerischen Meteorologischen Anstalt, SMA), werden mit einem Leistungsauftrag auf das Erreichen bestimmter Ziele verpflichtet. Als Gegenstück erhalten sie eine grössere Eigenverantwortlichkeit und können den Weg zur Erreichung ihrer Ziele freier bestimmen. Gerade vor dem Hintergrund der knapper werdenden Mittel der öffentlichen Hand und ihrer hohen Defizite sollen auf diese Weise die Verwaltungsleistungen zweckgerichteter, output-orientiert, effizienter und damit schliesslich auch kostengünstiger erbracht werden. Voraussetzung dafür ist eine Lockerung der Budget- und Personalvorschriften (Globalbudgets sowie freierer Personaleinsatz). Im Anhang zum RVOG sind entsprechend Änderungen des Finanzhaushaltsgesetzes sowie des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes aufgenommen.

Vergleich mit ausländischen Regierungssystemen:

Die schweizerischen Regierungsmitglieder wenden im Vergleich mit ausländischen Staaten mehr Zeit für die tatsächliche Regierungsarbeit auf. Während in den parlamentarischen Regierungssystemen des Auslandes viele Absprachen bereits unter den Regierungsparteien erfolgen und die Regierungschefin oder der Regierungschef zudem mit erhöhter Entscheidkompetenz (Schiedsrichterfunktion) ausgestattet ist, muss in der Schweiz jeder Regierungsentscheid durch jedes seiner Mitglieder intensiv vorbereitet und anschliessend im Kollegium in einem aufwendigen Konsensfindungsverfahren erarbeitet werden (Kollegialsystem). Weitere Besonderheiten der schweizerischen Institutionen akzentuieren die Situation: Die Regierung kann sich im Parlament nicht auf eine mit ihr verbündete Regierungsmehrheit stützen, sondern muss von Fall zu Fall Mehrheiten für jedes ihrer Vorha-

ben finden. Ferner erfordern die direktdemokratischen Elemente, etwa die Rücksichtnahmen auf Referenden, eine sorgfältige und nicht in Kurzverfahren zu erreichende Begleitung der Entscheidungsfindungen bis zum Abschluss durch eine Volksabstimmung. Für diese Aufgaben und die weiteren Funktionen, welche auf Ministeriebene zu erfüllen sind, stehen in der Schweiz nur sieben Persönlichkeiten zur Verfügung.

Grösse von Regierungen in anderen europäischen Ländern:

| | |
|------------------------|---|
| Frankreich (1996) | Regierungschef, 16 Minister/innen, 11 Ministres délégués |
| Italien (1996) | Regierungschef und 19 Minister/innen |
| Deutschland (1996) | Regierungschef und 17 Minister/innen |
| Österreich (1996) | Regierungschef und 14 Minister/innen |
| Spanien (1995) | Regierungschef und 16 Minister/innen |
| Portugal (1996) | Regierungschef, 15 Minister, 1 Ministre délégué |
| Grossbritannien (1996) | Regierungschef, 22 Members of the Cabinet |
| Irland (1996) | Regierungschef und 14 Minister/innen |
| Belgien (1996) | Regierungschef und 14 Minister/innen |
| Niederlande (1996) | Regierungschef und 13 Minister/innen |
| Dänemark (1996) | Regierungschef und 19 Minister/innen |
| Norwegen (1996) | Regierungschefin und 18 Minister/innen |
| Schweden (1996) | Regierungschef, 13 Minister/innen, 8 Minister/innen ohne Geschäftsbereich |
| Finnland (1996) | Regierungschef und 17 Minister/innen |

Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) Argumentaire en vue de la discussion qui précédera la votation

| | | | |
|----------|------------------------|--|------|
| Contenu: | 1 ^e partie: | Généralités sur la réforme et sur la loi | p. 1 |
| | 2 ^e partie: | Point sur lequel porte principalement la critique: les secrétaires d'Etat | p. 4 |
| | 3 ^e partie: | Autres aspects (structure de la loi; nouvelle gestion publique, comparaison avec les autres pays) | p. 7 |

Première partie: Généralités sur la réforme et sur la loi

La réforme est une nécessité:

Il faut réformer d'urgence le gouvernement. En effet, les mutations qui transforment la société et l'Etat, mais aussi la rapidité à laquelle évolue la situation internationale obligent le Conseil fédéral à intervenir dans toujours plus de domaines et à faire preuve d'une grande capacité d'adaptation. La nécessité d'agir est dictée par les raisons suivantes:

- la multiplication des tâches de la Confédération et les conséquences qui en découlent pour le Parlement, pour le gouvernement et pour l'administration;
- la complexité de nombreux domaines et la nécessité d'un renforcement du travail de coordination à tous les niveaux;
- la multiplication des contacts internationaux et la prolifération des négociations internationales;
- l'internationalisation d'un grand nombre de questions;
- le renforcement de la coopération de la Confédération avec les cantons et l'élaboration de stratégies communes en matière de conception du droit fédéral (notamment la modernisation du fédéralisme coopératif);
- l'atomisation des forces politiques et le durcissement des affrontements politiques;
- la nécessité de rendre plus claires les décisions du Conseil fédéral pour faire en sorte qu'elles soient mieux acceptées;
- la difficulté de trouver un consensus, aussi bien lors de la procédure préparlementaire que lors des délibérations ultérieures aux Chambres; enfin
- la sollicitation croissante du gouvernement par le public et par les médias.

La nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration crée les conditions qui permettront de relever ces défis, d'une part au moyen de dispositions ayant des effets directs sur l'activité du collège gouvernemental, d'autre part par des mesures profitant indirectement au Conseil

fédéral et à ses membres parce qu'elles leur permettront de consacrer davantage de temps aux activités gouvernementales. Parmi ces mesures, on relèvera en particulier l'amélioration de l'organisation et de la direction de l'administration fédérale, de même que la création de postes de secrétaires d'Etat.

Quels sont les objectifs de la réforme et de la nouvelle loi?

L'objectif premier de la réforme est de renforcer la fonction du gouvernement, mais aussi le Conseil fédéral en tant que collège gouvernemental. Le Conseil fédéral doit pouvoir en effet concentrer ses forces sur les décisions fondamentales en fixant les priorités essentielles de l'action de l'Etat. Il y va de l'efficacité du gouvernement. Cette réforme donnera aux membres du Conseil fédéral les instruments modernes qui leur permettront de diriger leur département plus aisément tout en les déchargeant des tâches de direction subalternes. La nouvelle loi en est l'instrument.

Par qui cette nouvelle loi est-elle demandée et qui sert-elle?

Avec la nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, le Conseil fédéral s'adresse aux citoyens *pour une affaire qui le concerne au premier chef*. Il va sans dire que cette nouvelle loi intéresse également les Chambres fédérales, car le pouvoir législatif doit pouvoir composer avec un pouvoir exécutif qui gouverne. Enfin, elle intéresse avant tout le citoyen, car le tout premier rôle d'un gouvernement est d'être au service du peuple.

Les principaux aspects de cette loi:

Un pays qui veut être gouverné doit se doter d'un gouvernement capable de gouverner. Et pour être capable de gouverner, un gouvernement doit disposer d'un soutien efficace qui lui permette de prendre toutes les décisions importantes au bon moment et en connaissance de cause. Il doit donc concentrer son action sur l'essentiel et disposer du temps nécessaire pour ce faire. La loi à laquelle nous avons affaire ici prévoit une série de mesures allant dans ce sens puisqu'elles aideront le Conseil fédéral et ses membres à se consacrer davantage aux activités gouvernementales importantes. Elle permettra:

- de renforcer le travail collégial et de faciliter la prise de décisions: les membres du Conseil fédéral pourront en effet, lorsqu'ils délibéreront, concentrer leur réflexion et leurs discussions sur les dossiers importants et sur les décisions à caractère stratégique, le reste devant être expédié par écrit ou adopté sans discussion;
- de déléguer davantage de compétences aux départements et aux offices fédéraux: le Conseil fédéral déléguera tout ce qu'il ne doit pas absolument décider lui-même;
- de faire ressortir le rôle du président de la Confédération par une meilleure coordination des affaires préparées par les départements;

- de nommer des nouveaux secrétaires d'Etat chargés de soutenir l'action du Conseil fédéral;
- de faire passer du Parlement au Conseil fédéral la compétence d'organiser l'administration fédérale;
- d'améliorer l'organisation et la direction de l'administration, d'introduire de nouvelles méthodes de gestion de l'administration; enfin
- d'améliorer la coordination interdépartementale et la planification.

Quels objectifs cherche-t-on à atteindre en réorganisant l'administration fédérale?

La nouvelle loi en question autorisera le Conseil fédéral à fixer lui-même la composition des départements et leur organisation interne, donc elle lui permettra de procéder plus facilement et plus rapidement aux adaptations nécessaires. En d'autres termes, le Conseil fédéral sera investi de la compétence d'organiser l'administration fédérale. Ce qui signifie qu'il pourra agir désormais de manière simple et autonome, sans plus devoir passer par de longs débats parlementaires, lorsque, par exemple, il voudra faire passer un office fédéral d'un département à un autre ou regrouper plusieurs offices en un groupement. Il a d'ores et déjà mis sur pied un groupe de travail qui examine comment rendre l'administration plus efficace, plus transparente, davantage axée sur les résultats et sur les besoins des citoyens. Il entend ainsi améliorer le système en supprimant les tâches accessoires, en éliminant tout ce qui fait double emploi, en redéfinissant les activités, en rationalisant les procédures, enfin en équilibrant la composition des départements. Il s'est fixé pour objectif une réduction de l'ordre de 5 pour cent des effectifs du personnel, ce qui devrait permettre d'économiser environ 240 millions de francs par an. On commencera à mettre en place la nouvelle organisation de l'administration fédérale au début de l'année 1997.

La modernisation de la direction de l'administration:

La nouvelle loi introduira un nouveau style de gestion et de direction. Elle accroîtra la souplesse des structures et des procédures, permettant à chaque conseiller fédéral de se doter des outils adaptés à ses besoins. Elle renforcera en outre l'autonomie et la responsabilité des groupements et des offices fédéraux et permettra de rationaliser le traitement des dossiers. Elle permettra enfin de simplifier, à bien des endroits, l'administration, qui y gagnera en efficacité. La fixation d'objectifs, la définition de mandats de prestations et la mise en pratique des principes de ce qu'on appelle la nouvelle gestion publique sont autant d'instruments qui dynamiseront les activités et la surveillance de l'administration.

Pourquoi ne pas simplement augmenter le nombre des conseillers fédéraux?

Le nombre des conseillers fédéraux est fixé par la constitution fédérale. Or, réformer la constitution aurait considérablement retardé la réforme. L'élaboration de la nouvelle loi, à elle seule, a déjà pris

plusieurs années. En outre, les avis sont partagés sur la nécessité d'augmenter le nombre des conseillers fédéraux et si oui de combien, surtout à cause des graves répercussions que ce changement aurait sur le système collégial. D'autres modèles de gouvernement sont en discussion. Il ne faut toutefois pas s'attendre à obtenir des résultats dans un délai raisonnable. C'est ce qui a poussé le Conseil fédéral, devant la nécessité et l'urgence des changements, à opter pour une réforme en deux phases, estimant qu'il fallait tout d'abord épuiser toutes les possibilités offertes par la constitution fédérale - ce qu'il a fait en élaborant cette loi - avant de s'atteler aux réformes en profondeur. Un non du peuple au stade de cette première phase de la réforme ne pourrait que freiner et retarder les étapes suivantes.

Deuxième partie: Point sur lequel porte principalement la critique: les secrétaires d'Etat

Quels arguments le comité référendaire avance-t-il?

Les adversaires de cette loi critiquent la nomination des nouveaux secrétaires d'Etat. Ils dénoncent principalement ce qu'ils appellent le gonflement de l'administration fédérale et les coûts élevés qui en découleraient. Ils ont tort. Car la loi crée les conditions requises pour réaliser toute une série d'économies grâce à la réorganisation de l'administration fédérale, ce qui aura pour effet de raffermir ses structures. Sans le soutien des secrétaires d'Etat en question, le Conseil fédéral resterait dans l'impossibilité de se concentrer, comme il le voudrait, sur sa tâche principale, qui est d'assumer ses obligations gouvernementales. Le travail efficace et ciblé des membres du Conseil fédéral et des secrétaires d'Etat permettra de renforcer le collège gouvernemental et de garantir le bon fonctionnement des organes de l'Etat.

Examinons en détail les quelques points suivants:

L'importance des secrétaires d'Etat dans la réforme:

Les secrétaires d'Etat seront appelés à jouer un rôle capital en raison du soutien qu'ils apporteront aux conseillers fédéraux et des tâches qu'ils assumeront dans le cadre de la nouvelle gestion de l'administration. Ils seront les garants que le Conseil fédéral pourra tout d'abord mieux consacrer son temps aux affaires de l'Etat, donc mieux gouverner; ensuite, mieux gérer l'administration, et à moindres frais; enfin, mieux défendre les intérêts du pays - à l'étranger mais aussi en Suisse -, que cette défense soit assurée par leurs chefs (les conseillers fédéraux) ou par eux. Indépendamment de la question de l'ouverture de la Suisse - en particulier à l'Europe -, le Conseil fédéral, s'il veut défendre consciencieusement les intérêts de notre pays, est obligé de nouer et d'entretenir des contacts étroits par-delà les frontières.

Les secrétaires d'Etat seront des collaborateurs de premier plan, très proches des conseillers fédéraux, dont ils assumeront une partie des tâches de direction et dont ils seront aussi habilités à défendre les positions, en Suisse comme à l'étranger. De ce fait, ils viendront renforcer le collège gouvernemental, les conseillers fédéraux continuant à assumer pleinement la responsabilité politique. Ils agiront sur mandat du conseiller fédéral auquel ils seront subordonnés, contribuant par là même à élargir ce qu'on peut appeler l'équipe gouvernementale. Leur nomination ne provoquera donc pas de gonflement de l'appareil administratif. L'équipe gouvernementale ainsi constituée demeurera en effet une très petite équipe, comparée à celle de la plupart des autres pays.

Le profil des secrétaires d'Etat:

La nouvelle loi donne au Conseil fédéral la possibilité de nommer au maximum dix secrétaires d'Etat, lesquels seront chargés de seconder les membres du gouvernement pour leur permettre de se consacrer davantage aux tâches gouvernementales importantes. Ces secrétaires d'Etat exerceront principalement deux types de fonctions:

- Ils rempliront des fonctions de direction dans d'importants domaines d'activité d'un département, c'est-à-dire qu'ils dirigeront une partie de ce département (en règle générale plusieurs offices fédéraux). Ils pourraient notamment être appelés à s'occuper de domaines comme les migrations, la politique extérieure ou encore l'environnement / l'aménagement du territoire / l'habitat.
- Ils assumeront aussi des fonctions de représentation, c'est-à-dire qu'ils pourront se présenter devant le Parlement, devant les cantons, devant le public et à l'étranger à la place du chef de département auquel ils seront subordonnés.

Par ailleurs, ils pourront se voir confier, dans des cas particuliers, en plus de tâches de direction, des tâches interdépartementales d'une importance particulière, voire être investis d'un mandat spécial, limité dans le temps dans la mesure du possible. Ces secrétaires d'Etat ne seront pas des fonctionnaires; ils auront un statut propre (à mi-chemin entre celui de fonctionnaire et celui de magistrat). Ils recevront leurs compétences et leurs mandats du chef de département auquel ils seront subordonnés et agiront en son nom. Ainsi, ils ne constitueront pas d'échelon hiérarchique supplémentaire. Ils pourront, avec voix consultative, assister aux séances du Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral va-t-il « gonfler » les effectifs de l'administration fédérale en engageant des secrétaires d'Etat?

Prêter au Conseil fédéral une telle intention ne repose sur rien. A l'inverse, le Conseil fédéral a apporté plus d'une fois la preuve qu'il mettait tout en oeuvre pour rééquilibrer les finances de la Confédération dont on sait qu'elles se trouvent dans une situation critique. Il a en effet soumis aux Chambres divers trains de mesures d'assainissement qui leur proposaient toute une série d'économies urgentes. Lesquelles n'ont pas épargné l'administration fédérale puisque, ces dernières années, le DMF a entrepris de supprimer, à lui seul, 5000 emplois. Du reste, en réorganisant

l'administration de la Confédération - c'est-à-dire en appliquant la loi dont il est question aujourd'hui -, le Conseil fédéral entend encore réduire de 5 pour cent les effectifs du personnel de la Confédération, ce qui permettra d'économiser chaque année environ 240 millions de francs supplémentaires. Il suffit de comparer ces 240 millions aux quelque 3 millions que coûteront chaque année les nouveaux secrétaires d'Etat pour voir qu'il est totalement faux de prétendre que le Conseil fédéral va renchérir le coût de l'administration fédérale en gonflant les effectifs du personnel de la Confédération. Il faut en outre relativiser ce que coûteront les secrétaires d'Etat en tenant compte du fait que cela permettra aux membres du Conseil fédéral de déléguer toute une série d'activités n'ayant souvent rien à voir avec leur véritable fonction, qui est celle de gouverner et pour laquelle ils ont besoin de toute leur énergie et de tout leur temps.

Les secrétaires d'Etat renforceront le gouvernement collégial:

En nommant de nouveaux secrétaires d'Etat, on éliminera un phénomène dénoncé à intervalles réguliers et que l'on peut qualifier de « départementalisation de la politique ». On entend par là le fait que, depuis des années, les membres du Conseil fédéral sont de plus en plus accaparés par la direction du département dont ils ont la responsabilité, ce qui n'a rien d'étonnant, vu la multiplication des tâches départementales dont ils sont chargés, à laquelle s'ajoute la complexité des tâches gouvernementales. La création de nouveaux postes de secrétaires d'Etat permettra donc de revenir dans la bonne direction: les membres du Conseil fédéral pourront déléguer à leurs secrétaires d'Etat la compétence de gérer un secteur de leur département et donc se consacrer davantage aux affaires supradépartementales et aux questions de stratégie politique.

La formule prévue par la loi empêchera en outre toute velléité de formation d'un gouvernement parallèle ou encore d'un gouvernement à deux niveaux. En effet, les nouveaux secrétaires d'Etat ne pourront être investis d'aucune des fonctions relevant du collège gouvernemental et ce, ni à titre individuel ni à titre collectif. Autrement dit, le Conseil fédéral et ses membres continueront à assumer l'entière responsabilité politique, le gouvernement étant le seul à pouvoir prendre des décisions gouvernementales. En outre, tout secrétaire d'Etat sera chargé d'un domaine bien défini et la somme des domaines qu'ils seront chargés de gérer à eux tous n'équivaudra pas à la somme des activités des sept départements. C'est le Conseil fédéral, et lui seul, qui continuera à tenir les rênes du pouvoir.

Le Conseil fédéral aura davantage de contacts avec la population:

Habilités à déléguer nombre de tâches aux secrétaires d'Etat, les membres du Conseil fédéral auront désormais plus de facilités pour s'acquitter des nombreuses obligations qui sont les leurs, étant donné que les institutions politiques, les associations, les médias et la population attendent d'eux

toujours plus. Ils pourront dès lors intensifier ces contacts et surtout se consacrer davantage à la tâche importante qui est celle de la communication avec le public. Il n'y a par conséquent aucun risque que les membres du Conseil fédéral soient tenus à distance des citoyens par des secrétaires d'Etat qui feraient en quelque sorte écran. Au contraire, la marge de manoeuvre dont ils disposeront pour paraître en public s'en trouvera agrandie.

Que serait cette réforme sans les secrétaires d'Etat?

Les secrétaires d'Etat seconderont les membres du Conseil fédéral dans l'exercice de leurs fonctions de magistrat. Des tâches de ce type ne sauraient en effet être confiées à des fonctionnaires. Il sera possible, dans bien des domaines, d'établir une division du travail, qui ne pourra cependant être opérée sans modifier les instruments et les formes d'organisation dont on dispose actuellement: en qualité de chef d'une partie d'un département, les secrétaires d'Etat pourront en effet diriger des secteurs entiers au nom du conseiller fédéral auquel ils seront subordonnés et aider ce dernier à diriger le département. Les conseillers fédéraux continueront bien entendu d'assumer la responsabilité politique. Investis de fonctions de représentation étendues, les secrétaires d'Etat entraîneront un élargissement du pouvoir exécutif, qu'il est impossible d'obtenir en réformant l'administration sans réformer le gouvernement.

Troisième partie: Autres aspects

Structure et contenu de la loi:

Le *titre premier* fixe l'organisation du gouvernement et de l'administration fédérale: il énonce les principes qui régissent l'activité de l'un et de l'autre, notamment la responsabilité politique du Conseil fédéral.

Le *titre deuxième* traite du gouvernement, en premier lieu de ses fonctions (gouvernementales proprement dites, de direction de la phase préliminaire de la procédure législative, de direction de l'administration fédérale, d'exécution des actes normatifs, d'exercice de la juridiction administrative, d'information et de relations publiques); suivent des prescriptions sur ses tâches, notamment sur la préparation et le déroulement des séances du Conseil fédéral. La fin est consacrée au président de la Confédération, au chancelier de la Confédération et aux secrétaires d'Etat.

Le *titre troisième* traite en détail de l'administration fédérale et de sa direction; il renferme des dispositions sur l'organisation de l'administration (en particulier sur la compétence du Conseil fédéral en la matière); il introduit la notion de mandat de prestations, que le Conseil fédéral pourra

confier à certains groupements ou offices, lesquels fonctionneront selon les principes de la *nouvelle gestion publique*.

Le *titre quatrième* règle les compétences, la planification et la coordination; il habilite le Conseil fédéral à attribuer le pouvoir de décision aux unités administratives et lui permet de déléguer les affaires de moindre importance aux départements, aux groupements ou aux offices; il règle les deux instruments que sont la planification et la coordination, sans lesquels un gouvernement ne saurait agir de manière cohérente.

Enfin, le *titre cinquième* contient des dispositions diverses et les dispositions finales. Parmi ces dernières, on remarquera celle qui précise que les postes de secrétaires d'Etat sont soumis au plafonnement des effectifs du personnel fédéral.

Figurent *en annexe* les modifications de diverses lois, notamment celles de la loi sur les rapports entre les conseils (rôle des secrétaires d'Etat au Parlement et agrément de l'Assemblée fédérale) et celles de la loi sur les finances de la Confédération (budgets globaux pour les unités administratives chargées d'un mandat de prestations; cf. la *nouvelle gestion publique*).

La nouvelle gestion publique:

Ce terme de nouvelle gestion publique (*New Public Management* en anglais) traduit les efforts qui sont entrepris depuis quelques années, en Suisse et à l'étranger (chez nous, depuis plus longtemps au niveau cantonal et communal) pour rendre compatibles diverses activités de l'administration avec la notion de marché. Les unités administratives offrant sur le marché un produit (par exemple l'Institut suisse de météorologie, qui établit les prévisions météorologiques) se verront confier un mandat de prestations assorti d'objectifs. Elles devront, en contrepartie, assumer une plus grande responsabilité mais pourront aussi déterminer elles-mêmes la manière dont elles entendent atteindre ces objectifs. A l'heure où les ressources des pouvoirs publics se font plus rares et où ceux-ci font état de déficits considérables, on s'efforcera de mieux cibler les prestations de l'administration, de rationaliser leur production, de faire en sorte qu'elles répondent mieux à la demande, en somme qu'elles coûtent moins cher et satisfassent davantage le public. Pour qu'il en soit ainsi, il est nécessaire d'assouplir les prescriptions régissant les budgets (création de budgets globaux) et le personnel (davantage de liberté, pour ces unités administratives, en matière d'engagement et d'affectation du personnel). La modification de la loi sur les finances de la Confédération y pourvoit dans le premier cas, celle de la loi instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales dans le second. Ces modifications figurent en annexe de la nouvelle loi.

Comparaison avec d'autres systèmes gouvernementaux:

Les membres du gouvernement suisse passent plus de temps à gouverner que leurs homologues étrangers. Dans les pays ayant un régime parlementaire, de nombreux accords sont préalablement conclus entre les partis au pouvoir et, en plus, le chef du gouvernement dispose de pouvoirs de décision étendus (fonction d'arbitrage). En Suisse, toute décision doit faire l'objet d'une préparation minutieuse par chacun des membres du Conseil fédéral avant d'être prise par le collège, selon une procédure laborieuse de recherche du consensus (système collégial). D'autres particularités du système institutionnel suisse compliquent la situation: ne pouvant s'appuyer sur une coalition majoritaire au Parlement, le gouvernement doit à chaque fois tenter de rassembler une majorité autour de ses projets. En plus, la démocratie directe et ce qu'elle implique, notamment le risque du référendum, fait que le gouvernement doit peser soigneusement toutes ses décisions, ne pouvant se contenter d'une procédure sommaire, et les défendre jusqu'à la votation populaire, si votation populaire il y a. Or, pour remplir toutes ces tâches et pour exercer toutes les autres fonctions, ce qui doit être fait au niveau ministériel, la Suisse ne dispose que de sept personnes.

Taille du gouvernement d'autres pays européens:

| | |
|------------------------|---|
| France (1996) | chef du gouvernement, 16 ministres et 11 ministres délégués |
| Italie (1996) | chef du gouvernement et 19 ministres |
| Allemagne (1996) | chef du gouvernement et 17 ministres |
| Autriche (1996) | chef du gouvernement et 14 ministres |
| Espagne (1995) | chef du gouvernement et 16 ministres |
| Portugal (1996) | chef du gouvernement, 15 ministres et 1 ministre délégué |
| Grande-Bretagne (1996) | chef du gouvernement et 22 « members of the Cabinet » |
| Irlande (1996) | chef du gouvernement et 14 ministres |
| Belgique (1996) | chef du gouvernement et 14 ministres |
| Pays-Bas (1996) | chef du gouvernement et 13 ministres |
| Danemark (1996) | chef du gouvernement et 19 ministres |
| Norvège (1996) | chef du gouvernement et 18 ministres |
| Suède (1996) | chef du gouvernement, 13 ministres et 8 ministres sans portefeuille |
| Finlande (1996) | chef du gouvernement et 17 ministres |

* * * * *

Legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) Documentazione per la discussione in vista della votazione

| | |
|---|------|
| Indice: Parte prima: Presentazione generale della riforma e della legge | p. 1 |
| Parte seconda: Principale oggetto di critica: il segretario di Stato | p. 4 |
| Parte terza: Altri aspetti (struttura della legge, New Public Management, confronto con l'estero) | p. 7 |

Parte prima: Presentazione generale della riforma e della legge

Necessità di una riforma:

Una riforma del Governo è più urgente che mai. I mutamenti sempre più rapidi nello Stato e nella società unitamente ai veloci cambiamenti a livello internazionale richiedono un accresciuto impegno da parte del Consiglio federale e nel contempo una maggiore capacità d'adattamento. È necessario agire soprattutto per i seguenti motivi:

- continuo aumento generale dei compiti della Confederazione, con ripercussioni per il Parlamento, il Governo e l'Amministrazione;
- crescente complessità di molte fattispecie, con un accresciuto bisogno di coordinamento a tutti i livelli;
- aumento dei contatti e delle trattative internazionali;
- internazionalizzazione di molti problemi;
- rafforzamento della cooperazione con i Cantoni ed elaborazione di strategie comuni nell'emanazione del diritto federale (tra l'altro anche "modernizzazione del federalismo esecutivo");
- crescente frazionamento delle forze politiche e confronti politici più aspri;
- necessità di maggiore trasparenza nel processo decisionale del Consiglio federale allo scopo di migliorare l'accettazione delle sue decisioni;
- ricerca del consenso più impegnativa dal profilo temporale e materiale nella procedura preparlamentare e parlamentare;
- maggiori sollecitazioni da parte dell'opinione pubblica e dei media.

La nuova legge istituisce il presupposto per far fronte a queste sfide, da un lato mediante provvedimenti che si ripercuotono direttamente sull'attività del Collegio, dall'altro mediante misure indirette a favore del Consiglio federale e dei suoi membri, che

permettono di guadagnare tempo per il lavoro collegiale. In questo contesto rientrano in particolare il miglioramento dell'organizzazione e della direzione dell'Amministrazione e l'impiego di segretari di Stato.

Obiettivi della riforma e della nuova legge:

L'obiettivo prioritario della riforma è il rafforzamento del Consiglio federale in quanto Governo e autorità collegiale. Il Consiglio federale deve concentrarsi sulle decisioni più importanti e nell'attività statale deve poter stabilire in modo più efficace le priorità. È essenziale aumentare l'efficienza del Governo. La presente riforma si prefigge di istituire per i Capi dei Dipartimenti gli strumenti che consentano una chiara direzione dall'alto e nel contempo uno sgravio dei compiti direttivi subordinati. La nuova legge istituisce le condizioni necessarie a tale scopo.

A chi interessa il progetto e che scopo ha?

Con la nuova legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, il Consiglio federale si rivolge in un certo qual modo agli elettori, *difendendo un progetto che lo concerne direttamente*. Al progetto non è tuttavia interessato solo l'Esecutivo ma anche le Camere federali, poiché in qualità di autorità legislativa dipendono da un Governo efficiente. Infine, queste innovazioni riguardano principalmente la stessa popolazione che ha il diritto di disporre di un Governo dal funzionamento ineccepibile.

Le principali esigenze della legge:

Il presupposto per un'attività statale di successo è costituito da un Governo forte. A tale scopo esso necessita di un sostegno efficace che gli consenta di prendere tutte le decisioni importanti in modo competente e tempestivo. Il Governo deve potersi concentrare sull'essenziale e disporre del tempo necessario allo scopo. La legge presenta una serie di provvedimenti volti a sostenere il Consiglio federale e i suoi membri affinché possano dedicarsi maggiormente agli importanti compiti governativi:

- lavoro collegiale più intensivo e procedura decisionale più efficace: nelle sue deliberazioni, il Consiglio federale deve potersi concentrare sulle decisioni strategiche e sulle questioni più importanti; il rimanente viene svolto per scritto o approvato senza discussioni;

- ulteriore delega di competenze ai dipartimenti e agli uffici federali: il Consiglio federale delega tutte le decisioni che non deve necessariamente prendere direttamente;
- ruolo più spiccato della presidenza della Confederazione mediante una direzione e un coordinamento rafforzati degli affari del Consiglio federale di cui si incaricano i dipartimenti;
- impiego di nuovi segretari di Stato;
- trasferimento della competenza organizzativa dal Parlamento al Consiglio federale;
- miglioramento dell'organizzazione e della direzione dell'Amministrazione, introduzione di nuovi metodi di direzione dell'Amministrazione;
- miglioramento della pianificazione e del coordinamento interdipartimentali.

Che cosa s'intende raggiungere con la riorganizzazione dell'Amministrazione federale?

La legge autorizza il Consiglio federale a determinare la composizione dei dipartimenti e la loro organizzazione interna, adeguandoli di volta in volta più facilmente e con rapidità alle nuove circostanze. Esso ottiene quindi la competenza organizzativa. Ciò che sinora comportava talvolta impegnative deliberazioni nelle due Camere parlamentari, potrà essere svolto in modo semplice e indipendente dal Consiglio federale stesso. In tal senso, ha già avviato un'organizzazione progettuale allo scopo di istituire un'amministrazione più efficace, vicina alle esigenze dei cittadini, trasparente e con obiettivi precisi. Intende così introdurre miglioramenti in grado di favorire la soppressione di compiti non indispensabili, l'eliminazione di doppioni, una più adeguata percezione dei compiti, procedure più razionali e infine una composizione maggiormente equilibrata dei dipartimenti. Persegue in tal modo risparmi nel settore del personale pari al 5 per cento, con una riduzione delle spese di 240 milioni di franchi l'anno. La nuova organizzazione dell'Amministrazione federale dovrebbe essere attuata a contare dal 1° gennaio 1997.

Una moderna direzione dell'Amministrazione:

La legge intende introdurre un nuovo stile di amministrazione e di direzione, favorendo una maggiore flessibilità nelle strutture e nelle procedure e consentendo quindi ad ogni membro del Consiglio federale di impiegare gli strumenti di direzione e di lavoro adatti ai suoi bisogni. Essa rafforza inoltre l'indipendenza e la responsabilità dei gruppi e degli uffici e consente un disbrigo più razionale degli affari. Sotto alcuni aspetti, l'organizzazione dell'Amministrazione diventa più semplice e più lineare. Con la direzione mediante obiettivi, con mandati di prestazione e con l'impiego del New Public Management, l'azione amministrativa e il controllo della stessa sono ottimizzati.

Perché non aumentare direttamente il numero dei membri del Consiglio federale?

Il numero dei membri del Consiglio federale è stabilito nella Costituzione federale. Una revisione della Costituzione avrebbe prolungato notevolmente il processo di riforma. Già per elaborare il disegno di una nuova legge qui proposto ci sono voluti diversi anni. È inoltre controverso se e di quanti membri debba essere ampliato il Consiglio federale, soprattutto a causa delle importanti ripercussioni sul nostro sistema collegiale. Oltre a ciò, sono in discussione altri modelli di governo e non sarebbe stato possibile giungere a un risultato in tempo utile. Per tale motivo il Consiglio federale, vista la necessità e l'urgenza dei miglioramenti, ha deciso di proporre una procedura in due fasi, sfruttando in primo luogo - mediante la legge in votazione - il quadro costituzionale vigente. In una fase successiva si deciderà se affrontare riforme più approfondite. Una risposta negativa alla prima fase di rinnovamento significherebbe frenare l'ulteriore processo di riforma.

Parte seconda: Principale oggetto di critica: il segretario di Stato

Argomenti del comitato referendario:

Gli avversari della legge criticano l'istituzione della nuova funzione dei segretari di Stato. Contestano in primo luogo la presunta dilatazione dell'Amministrazione federale e i costi elevati. Entrambe le critiche non sono corrette. La legge istituisce il presupposto per notevoli risparmi grazie alla riorganizzazione dell'Amministrazione federale e alla conseguente razionalizzazione delle strutture. Senza l'introduzione dei segretari di Stato, il Consiglio federale continuerebbe, come sinora, a non potersi concentrare nella misura auspicata sulla sua funzione principale, ossia lo svolgimento delle incombenze governative. L'impiego efficace e mirato dei membri del Consiglio federale e dei segretari di Stato favorisce un rafforzamento del Governo collegiale e garantisce organi statali funzionali.

Rileviamo in particolare i seguenti punti:

L'importanza dei segretari di Stato per la riforma:

I segretari di Stato svolgono un ruolo decisivo nel sostenere il Consiglio federale e nella nuova direzione dell'Amministrazione. Garantiscono che il Consiglio federale possa gestire il proprio tempo in modo più adeguato ed efficace, dirigere l'Amministrazione più oculatamente con meno dispendio di mezzi e tutelare meglio gli interessi della Svizzera

all'estero e all'interno del Paese, sia direttamente sia mediante gli stessi segretari di Stato. Indipendentemente dalla questione dell'apertura della Svizzera nei confronti dell'estero o dal suo atteggiamento verso l'Europa, il Consiglio federale deve coltivare contatti intensivi e approfonditi oltre i confini se intende salvaguardare scrupolosamente gli interessi del nostro Paese.

I segretari di Stato sono collaboratori estremamente fidati dei capi di dipartimento, di cui possono assumere i compiti direttivi e che sono legittimati a rappresentare in Svizzera e all'estero. In tal modo, rafforzano il Collegio i cui membri rimangono tuttavia pienamente responsabili della politica del Consiglio federale. I segretari di Stato agiscono in rappresentanza dei loro capi di dipartimento e contribuiscono in tal modo ad ampliare la "compagine di Governo", senza tuttavia dilatare l'apparato amministrativo. Una "compagine di Governo" pur ampliata in questo senso risulta ancora molto piccola rispetto a quelle della maggior parte degli altri Paesi.

Profilo del segretario di Stato:

Per sostenere i membri del Consiglio federale, affinché questi possano dedicarsi maggiormente agli importanti compiti governativi, la legge prevede l'impiego di dieci segretari di Stato al massimo. Essi assumono le due seguenti funzioni principali:

- sono incaricati di svolgere funzioni di direzione in importanti settori di un dipartimento, ad esempio come direttori di una parte del dipartimento (di regola gruppi di diversi uffici federali). Possibili importanti compiti possono ad esempio riguardare il settore delle migrazioni, la politica estera, l'ambiente, la pianificazione del territorio, l'urbanizzazione ecc.;
- assumono inoltre funzioni di rappresentanza, ovvero possono rappresentare il loro capo di dipartimento davanti al Parlamento, nei rapporti con i Cantoni, nelle relazioni con l'estero o con l'opinione pubblica.

Possono inoltre assumere compiti interdipartimentali di particolare importanza, in aggiunta alle loro funzioni di direzione, in casi speciali anche come unico compito e se possibile a termine, sino all'adempimento di un mandato speciale. I nuovi segretari non sono considerati funzionari ma dispongono di uno statuto proprio (tra quello di magistrato e quello di funzionario). Sono investiti dei loro compiti e delle loro competenze dal loro capo di dipartimento, di cui assumono la rappresentanza. Per tale motivo non costituiscono un vero e proprio nuovo livello gerarchico. Possono partecipare alle sedute del Consiglio federale con voto consultivo.

Il Consiglio federale vuole dilatare l'amministrazione con costosi Segretari di Stato?

È del tutto infondato rimproverare al Consiglio federale una simile intenzione. Esso stesso, di fronte alla drammatica situazione finanziaria, ha dimostrato più volte di fare tutto il possibile per rimettere in sesto le finanze federali. Si ricordino a questo proposito i diversi pacchetti di risanamento mediante i quali ha sottoposto al Parlamento risparmi finanziari urgenti. Tali sforzi non si fermano davanti all'amministrazione. Negli ultimi anni, il DMF ha iniziato la soppressione di 5000 posti di lavoro. Inoltre, con la riorganizzazione dell'Amministrazione federale, prevista dalla LOGA, il Consiglio federale intende realizzare altri risparmi pari al 5 per cento dell'effettivo del personale, il che corrisponde a circa 240 milioni di franchi all'anno. È quindi oggettivamente errato accusare il Consiglio federale di voler dilatare e rincarare l'Amministrazione (esso prevede circa 3 milioni di franchi di costi supplementari in seguito all'introduzione della nuova istituzione). Tali costi supplementari sono ulteriormente relativizzati se si considera che in futuro i membri del Consiglio federale non dovranno più impiegare le proprie forze in occupazioni parzialmente inadeguate, ma potranno utilizzare il loro tempo in modo adatto alla funzione politica e statale.

Rafforzamento del governo collegiale grazie ai segretari di Stato:

L'istituzione dei segretari di Stato può combattere efficacemente la sempre più contestata dipartimentalizzazione della politica. L'enorme onere, diagnosticato in apertura, sostenuto dai membri del Consiglio federale nella direzione dei loro dipartimenti e nel disbrigo degli affari dipartimentali, connesso alla crescente complessità dei compiti statali per eccellenza, con il passare del tempo ha attribuito maggior peso al lavoro dipartimentale. La nuova istituzione dei segretari di Stato comporterà "un'inversione di tendenza". I membri del Consiglio federale possono delegare settori operativi e dedicarsi maggiormente ai problemi di natura interdipartimentale e alle questioni che si pongono a livello strategico.

La soluzione scelta dalla legge evita inoltre che possano formarsi i presupposti di un governo ombra o di un governo a due livelli. I nuovi segretari di Stato possono assumere sia singolarmente sia nella loro totalità determinate funzioni del collegio governativo. Il Consiglio federale e i suoi membri continuano ad assumere la piena responsabilità politica. Le decisioni di Governo sono prese esclusivamente dal Consiglio federale. A ogni segretario di Stato è affidato soltanto un determinato settore. Anche se si dovessero riunire tutti questi settori, non coprirebbero l'intera gamma delle attività del dipartimento. Soltanto il Consiglio federale ha il controllo completo di tutte le attività.

Intensificazione dei contatti con la popolazione

Grazie alle molteplici possibilità di rappresentanza per i segretari di Stato, in futuro sarà più facile adempiere gli impegni che gravano su ogni membro del Consiglio federale nonché soddisfare le crescenti sollecitazioni da parte dell'opinione pubblica, delle istituzioni e associazioni e da parte della popolazione. La nuova istituzione permette di intensificare tali contatti e soprattutto di migliorare e adeguare la divisione dell'importante compito della comunicazione con il pubblico. Il pericolo di un'estraniamento dei membri del Consiglio federale inseguito a un'eccessiva protezione da parte dei loro rappresentanti è escluso. Al contrario, il margine di manovra per le loro apparizioni in pubblico è ampliato.

Che valore avrebbe la riforma senza segretari di Stato?

I segretari di Stato sostengono i membri del Consiglio federale nell'assumere le funzioni di magistrati. Tali compiti non possono essere delegati a funzionari amministrativi. In molti settori si rende necessaria una divisione del lavoro che con gli strumenti e le forme organizzative attualmente disponibili non è possibile. In qualità di responsabili di parti di un dipartimento, i segretari di Stato possono dirigere interi settori in rappresentanza dei loro capi e assisterli nella direzione del dipartimento. Ovviamente, i membri del Consiglio federale mantengono la responsabilità politica. Assumendo funzioni globali di rappresentanza, i segretari di Stato favoriscono di fatto un ampliamento dell'Esecutivo che non può essere raggiunto con una riforma dell'Amministrazione che escluda il Governo.

Parte terza: Altri aspetti

Struttura e contenuti essenziali della legge:

Il *titolo primo* illustra i fondamenti organizzativi per il Governo e per l'Amministrazione federale e riassume i principi che caratterizzano la posizione del Governo nella divisione dei poteri, specialmente dal punto di vista costituzionale, e ne definisce gli obiettivi principali.

Il *titolo secondo* enuncia le normative applicabili al Governo e alle sue funzioni (attività, azioni; Governo in senso formale). Sono descritte in particolare le incombenze governative, come pure le altre funzioni di Governo quali la legislazione, la direzione dell'Amministrazione, l'esecuzione e l'amministrazione della giustizia. Seguono prescrizioni in materia di procedure, in particolare per quanto riguarda la preparazione e lo svolgimento delle sedute del Consiglio federale. Sono illustrate dettagliatamente anche le

funzioni della presidenza della Confederazione, del cancelliere della Confederazione e dei segretari di Stato.

Il *titolo terzo* analizza in dettaglio l'Amministrazione e la relativa direzione. Contiene disposizioni concernenti l'organizzazione dell'Amministrazione federale (in particolare la competenza organizzativa del Consiglio federale) e introduce lo strumento dei mandati di prestazioni per le unità amministrative, le quali dovranno essere gestite secondo i metodi del *New Public Management*.

Il *titolo quarto* disciplina le competenze, la pianificazione e il coordinamento. Istituisce i presupposti per una suddivisione gerarchica ottimale delle competenze decisionali e permette al Consiglio federale di delegare affari meno importanti ai Dipartimenti o a gruppi e uffici. Vengono inoltre istituiti i fondamenti in materia di pianificazione e coordinamento per un'attività governativa coerente.

Il *titolo quinto*, infine, contiene disposizioni diverse e finali. In questa parte, la legge sancisce tra l'altro che i segretari di Stato sono compresi nel blocco degli effettivi del personale della Confederazione. L'*allegato* contiene in particolare modificazioni della legge sui rapporti fra i Consigli (disciplinamento della conferma dei segretari di Stato da parte dell'Assemblea federale) e della legge sulle finanze della Confederazione (p. es. introduzione di preventivi globali per le unità amministrative con mandati di prestazioni. Espressione di riferimento *New Public Management*).

New Public Management:

Sotto questa definizione - nell'uso corrente italiano: direzione dell'amministrazione secondo i principi dell'efficacia - da alcuni anni sono effettuate, sia all'estero sia in Svizzera (da tempo anche a livello cantonale e comunale), esperienze al fine di poter svolgere determinate attività amministrative secondo nuovi principi che rispondono alle regole di mercato. Agli uffici amministrativi specifici che, per esempio, offrono un "prodotto" (quale i dati relativi al tempo dell'Istituto svizzero di meteorologia) viene affidato un mandato di prestazioni finalizzato a conseguire determinati obiettivi. In contropartita, essi dispongono di una maggiore responsabilità e possono determinare più liberamente le modalità per raggiungere gli scopi prefissati. In tal modo, proprio in considerazione dei mezzi sempre più scarsi dello Stato e dei suoi elevati disavanzi, le prestazioni dell'amministrazione dovrebbero risultare più razionali, finalizzate all'output, più efficienti e, di riflesso, anche meno costose. La condizione essenziale è costituita da un'impostazione più elastica delle prescrizioni in materia di bilancio e di personale (preventivi globali e impiego di personale più libero). Gli allegati della LOGA comprendono le relative modificazioni della legge sulle finanze della Confederazione e della legge federale a sostegno dei provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Confronto con i sistemi governativi esteri:

Rispetto agli Stati esteri, i membri del Governo svizzero impiegano più tempo per svolgere l'effettivo lavoro di governo. Mentre nei sistemi di governo parlamentari esteri molti accordi vengono presi tra i partiti di governo e il capo di governo è dotato di una competenza decisionale superiore (funzione di giudice conciliatore), in Svizzera ogni decisione deve essere preparata intensivamente da ciascun membro del Governo e quindi elaborata nel Collegio in un'impegnativa procedura di ricerca del consenso (sistema collegiale). Altre particolarità delle istituzioni svizzere rendono la situazione più gravosa: in Parlamento il Governo non può appoggiarsi su una maggioranza ad esso alleata ma deve trovare le maggioranze di caso in caso per ognuno dei suoi progetti. Inoltre, gli elementi della democrazia diretta, come la considerazione dei referendum, esigono che la ricerca di decisioni sia seguita accuratamente, e non mediante procedure abbreviate, sino alla conclusione determinata da una votazione popolare. In Svizzera, solo sette ministri assicurano lo svolgimento di questi compiti e di altre funzioni a tale livello.

Dimensione dei Governi in altri Paesi europei:

| | |
|----------------------|---|
| Francia (1996) | Capo del governo, 16 ministri, 11 ministri delegati |
| Italia (1996) | Capo del governo e 19 ministri |
| Germania (1996) | Capo del governo e 17 ministri |
| Austria (1996) | Capo del governo e 14 ministri |
| Spagna (1995) | Capo del governo e 16 ministri |
| Portogallo (1996) | Capo del governo, 15 ministri, 1 ministro delegato |
| Gran Bretagna (1996) | Capo del governo, 22 Members of the Cabinet |
| Irlanda (1996) | Capo del governo e 14 ministri |
| Belgio (1996) | Capo del governo e 14 ministri |
| Paesi Bassi (1996) | Capo del governo e 13 ministri |
| Danimarca (1996) | Capo del governo e 19 ministri |
| Norvegia (1996) | Capo del governo e 18 ministri |
| Svezia (1996) | Capo del governo, 13 ministri, 8 ministri senza portafoglio |
| Finlandia (1996) | Capo del governo e 17 ministri |

* * * * *

Volksabstimmung vom 9. Juni 1996

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz

Fragen und Antworten

Herausgegeben von der Schweizerischen Bundeskanzlei, Informationsdienst

15. April 1996

Frage

Antwort

| | |
|--|---|
| <p>Was heisst RVOG?</p> | <p>Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz. Dieses wurde am 6. Oktober 1995 vom Parlament verabschiedet. Dagegen wurde das Referendum ergriffen, so dass die Stimmberechtigten am 9.6.1996 darüber abstimmen können. Sofern das Volk das Gesetz annimmt, löst das RVOG das seit 1979 gültige Verwaltungsorganisationsgesetz ab.</p> |
| <p>Warum braucht es das neue RVOG?</p> | <p>Die Verpflichtungen der Mitglieder des Bundesrates sind in den letzten Jahren merklich gestiegen. Eine intensivere Parlamentsarbeit, vermehrte internationale Kontakte und ein gesteigerter Erklärungsbedarf für die Bundespolitik in der Öffentlichkeit sind Stichworte. Dazu kommt, dass die Mitglieder des Bundesrates als Angehörige einer Kollegialregierung nicht nur Geschäfte im eigenen Zuständigkeitsbereich, sondern auch jene der Kollegin und Kollegen vertreten und mittragen müssen. Nicht zuletzt verlangt auch die Konsensdemokratie und die direkte Demokratie mit Abstimmungen, wie wir sie in der Schweiz kennen, eine immer höhere Präsenz der Mitglieder der Regierung. Mit dem neuen RVOG soll der Bundesrat mehr Zeit und Flexibilität zur Erledigung dieser Geschäfte erhalten.</p> |

Frage

Antwort

| | |
|--|--|
| <p>Worum geht es beim RVOG?</p> | <p>Beim RVOG geht es hauptsächlich um drei Dinge:</p> <ul style="list-style-type: none">• Die Regierung (Bundesrat) muss die Verwaltung flexibel einsetzen können. Entsprechend soll mit dem RVOG die Organisationskompetenz an den Bundesrat übergehen. Bisher lag sie beim Parlament.• Die Verwaltung muss mit neuen, zeitgemäßen Methoden arbeiten können. Das RVOG schafft die rechtliche Grundlage für neue Methoden der Verwaltungsführung (z.B. New Public Management).• Der Bundesrat soll mehr regieren und weniger verwalten. Dazu braucht der Bundesrat Unterstützung, um sich im Umgang mit dem Parlament und bei den immer wichtiger werdenden internationalen Kontakten/Konferenzen wirksam vertreten lassen können. Dazu kann der Bundesrat maximal zehn Staatssekretäre/innen einsetzen. |
| <p>Welche Rolle spielt das RVOG bei der Verwaltungsreform? (s. auch unten Sparpotential)</p> | <p>Mit dem RVOG erhält der Bundesrat die sog. Organisationskompetenz. D.h. der Bundesrat kann die Verwaltung nötigenfalls selbst neu gruppieren, um flexibel regieren zu können. Bisher brauchte es die Zustimmung des Parlaments, wenn z.B. ein Bundesamt von einem Departement zum andern wechseln musste. Falls das Volk das RVOG annimmt sollte ab 1.1.1997 mit der Umsetzung der Verwaltungsreform begonnen werden. Diese wird mehrere Jahre dauern.</p> |

Frage

Antwort

In welchen Fällen soll sich der Bundesrat vertreten lassen können?

- Z.B. bei den Kommissionssitzungen im Parlament. Neben den politischen Fragen in neuen Gesetzen wimmelt es von technischen Bestimmungen. Diese können von Staatssekretären vertreten werden. Ständerat Rüesch schätzte, dass diese technischen Beratungen bis zu 3/4 der Zeit belegen. Hier ist wirksame Entlastung des Bundesrates möglich. Selbstverständlich wären bei den grossen politischen Entscheiden die Bundesräte anwesend.
- Mit der Internationalisierung der Politik werden die internationalen Kontakte an Konferenzen, Arbeitsbesuchen usw. immer häufiger und auch wichtiger. Man kann diese Entwicklung befürworten oder ablehnen, beeinflussen können wir sie nicht. Tatsache ist jedoch, dass immer mehr innenpolitische Themen (Asyl, Drogen, organisierte Kriminalität) nur auf der Ebene internationaler Zusammenarbeit gelöst werden können. Hier muss sich der Bundesrat wirksam vertreten lassen können, denn die Bundesräte können sich nicht teilen und an mehreren Orten gleichzeitig sein.
- Medien und Öffentlichkeit stellen immer höhere Ansprüche an die Kommunikation durch die Mitglieder des Bundesrates und der Verwaltung. Vertiefte Information ist wichtig, sie braucht aber auch Zeit.
- Der politische Prozess ist härter geworden. Das bedeutet vor allem in einem Konkordanzsystem, dass länger diskutiert und verhandelt werden muss. Erhöhte Präsenz der politischen Akteure ist eine Folge.

Frage**Antwort**

| | |
|---|--|
| <p>Warum spricht man immer vom Staatssekretärangebiet?</p> | <p>Mit dem RVOG soll der Bundesrat mehr Zeit für wichtige Regierungsangelegenheiten erhalten. Dazu stehen drei Elemente im Vordergrund: Organisationskompetenz, moderne Methoden der Verwaltungsführung und max. zehn Staatssekretäre. Wegen diesem letzten Punkt ist das Referendum ergriffen worden, während die beiden andern, nicht weniger wichtigen, Elemente unbestritten sind. Tatsache ist: diese drei Elemente bilden eine Einheit, wenn man das Ziel einer besseren Regierung erreichen will.</p> |
| <p>Worin unterscheiden sich die neuen Staatssekretäre von den heutigen?</p> | <p>Heute gibt es drei Staatssekretäre (für auswärtige Angelegenheiten, für Aussenwirtschaft und für Forschung und Bildung). Diese sind in erster Linie Amts- und Gruppendirektoren und haben vom Bundesrat den Titel erhalten, weil es der Verkehr mit dem Ausland erfordert. Ansonsten unterscheiden sie sich nicht von den übrigen Direktoren des Bundes; sie sind lediglich "Titularstaatssekretäre". Mit dem neuen Gesetz gibt es neue Führungsaufgaben (Leitung von Teildepartementen) und umfassende Vertretungsbefugnisse (mit der Möglichkeit des selbständigen Auftretens vor beiden Parlamentskammern; Voraussetzung dafür ist allerdings, dass sie von der Bundesversammlung dafür bestätigt worden sind). Ihr Anstellungsverhältnis wird durch (öffentlich-rechtlichen) Vertrag geregelt werden.</p> |
| <p>Wie viel verdienen diese Staatssekretäre?</p> | <p>Sie sind in der höchsten Lohnstufe für Beamte eingeordnet. Das Jahresgehalt beträgt ca. 310'000 Franken.</p> |
| <p>Was kosten die neuen Staatssekretäre?</p> | <p>Das Gesetz schreibt vor, dass der Stellenetat der allgemeinen Bundesverwaltung nicht erhöht werden darf. Da es sich bei den Staatssekretären jedoch um Topleute handeln wird, müssen Spitzen- und nicht Durchschnittslöhne bezahlt werden. Daraus resultieren Kosten von 2 bis 3 Millionen Franken. Die Einsparungen im Rahmen der Verwaltungsreorganisation aufgrund des RVOG sind jedoch viel grösser.</p> |

Frage**Antwort**

| | |
|--|--|
| <p>Wieviel beträgt das Sparpotential durch das RVOG?</p> | <p>Der Bundesrat hat sich zum Ziel gesetzt, im Rahmen der Regierungsreform den Personalbestand der allgemeinen Bundesverwaltung in der Grössenordnung von 5% zu reduzieren. Da man zur Zeit noch nicht sagen kann, um welche Stellen es sich im Detail handelt, ist eine genaue Schätzung unmöglich. Als Vergleich: Die heutigen Personalkosten der Verwaltung betragen 4,9 Milliarden Franken; 5% davon entsprechen etwa 240 Millionen Franken pro Jahr.</p> |
| <p>Was ist die Aufgabe der Staatssekretäre?</p> | <p>Diese unterstützen die Mitglieder des Bundesrates und sind der Vorsteherin oder dem Vorsteher des jeweiligen Departements unterstellt. Sie haben eine Führungsfunktion über einen Teil des Departements, z.B. über eine Gruppe oder in Einzelfällen über ein wichtiges Bundesamt. Sofern der Bundesrat zustimmt, können sie auch eine wichtige departementsübergreifende Aufgabe wahrnehmen (Art. 36-41 RVOG).</p> |
| <p>Welchen Verwaltungsbereichen sollen Staatssekretäre konkret vorstehen?</p> | <p>Erst wenn die Verwaltungsreform beschlossen ist, wird der Bundesrat die Einsatzbereiche für die Staatssekretäre festlegen. Sie werden mit Führungsfunktionen in wichtigen Aufgabenbereichen eines Departements betraut, d.h. als Leiter eines Teildepartementes (= in der Regel Gruppe mehrerer Bundesämter). Mögliche Aufgabenbereiche könnten z.B. der Migrationsbereich, die Aussenpolitik oder Umwelt/Raumplanung/Siedlungswesen usw. sein.</p> |
| <p>Geht mit den zusätzlichen Staatssekretären der direkte Kontakt der Mitglieder des Bundesrates mit der Bevölkerung verloren?</p> | <p>Nein, denn die Kontaktpflege mit der Bevölkerung bleibt eine wichtige Aufgabe der Regierung im politischen System der Schweiz, die der Bundesrat selber wahrnimmt. Angesichts der zunehmenden Anzahl von Verpflichtungen soll auch hier eine Vertretung durch Staatssekretäre möglich sein, wie es auch selbstverständlich sein soll, dass sich die Mitglieder des Bundesrates im Parlament oder an einer internationalen Konferenz vertreten lassen, damit sie beispielsweise an einer Veranstaltung in der Öffentlichkeit teilnehmen können. Mit dem RVOG wird hier mehr Flexibilität erreicht.</p> |

Frage

Antwort

Gibt es mit den Staatssekretären eine neue Hierarchiestufe?

In erster Linie sollen die Staatssekretäre wichtige Führungsfunktionen übernehmen und den Mitgliedern des Bundesrates bei der Erledigung ihrer Aufgaben beistehen. Politisch gibt es keine neue Hierarchiestufe, denn die politische Verantwortung bleibt auch für die Tätigkeit der Staatssekretäre beim Bundesrat. Hingegen entspricht es durchaus der Absicht des Bundesrates, im Einklang mit modernen Grundsätzen der Führungslehre möglichst wenig Direktunterstellte zu haben. Auch hier soll mit dem RVOG eine zeitgemässe Verwaltungsführung möglich werden.

Votation populaire du 9 juin 1996

**Loi sur l'organisation du gouvernement
et de l'administration**

Questions et réponses

Publié par la Chancellerie fédérale, Service d'information

26 mars 1996



| Question | Réponse |
|--|---|
| Que signifie le sigle LOGA? | Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration. Elle a été votée le 6 octobre 1995 par les Chambres. Le référendum a été demandé contre elle. Les citoyens seront appelés aux urnes le 9 juin prochain. S'ils l'acceptent, elle remplacera la loi sur l'organisation de l'administration (LOA), qui date de 1979. |
| Pourquoi a-t-on besoin d'une nouvelle loi? | Les conseillers fédéraux ont aujourd'hui beaucoup plus d'obligations qu'il y a quelques années. A cela trois raisons: l'intensification du travail parlementaire, la multiplication des contacts internationaux et la nécessité accrue, pour nos gouvernants, d'expliquer au peuple la politique qu'ils mènent. S'y ajoute le fait que tout conseiller fédéral, parce qu'il est membre d'un gouvernement collégial, doit défendre et faire siens les dossiers de tous ses collègues, en plus de ceux qui sont directement de sa compétence. Enfin, le système qui est le nôtre, fondé sur le consensus, et la démocratie directe, avec ses votations, contraignent les membres du gouvernement à être toujours plus présents sur le terrain. La LOGA leur permettra de consacrer davantage de temps aux affaires gouvernementales proprement dites. |
| Quels objectifs cherche-t-on à atteindre avec la LOGA? | Essentiellement des objectifs de trois ordres: <ul style="list-style-type: none"> • Donner au gouvernement (au Conseil fédéral) la possibilité d'utiliser l'administration avec souplesse. Donc, comme le fait la LOGA, lui conférer la compétence d'organiser l'administration fédérale, compétence qui appartient aujourd'hui encore au Parlement. • Permettre à l'administration de travailler avec des méthodes modernes. Ce que fait la LOGA puisqu'elle donne une base juridique aux nouvelles méthodes de gestion (par exemple à la Nouvelle gestion publique). • Faire que le Conseil fédéral administre moins et gouverne plus. Grâce à l'aide des secrétaires d'Etat, qui pourront le représenter devant les Chambres ou lors de rencontres ou de conférences internationales, lesquelles prennent toujours plus d'importance. La LOGA lui permet en effet de nommer jusqu'à dix secrétaires d'Etat. |

| Question | Réponse |
|---|--|
| <p>Quel est le rôle de la LOGA dans la réforme de l'administration? (voir aussi plus loin sous "potentiel d'économies")</p> | <p>La LOGA confère au Conseil fédéral la compétence d'organiser l'administration. Cela veut dire que le gouvernement pourra, s'il le faut, opérer lui-même de nouveaux regroupements pour gouverner avec souplesse, alors qu'aujourd'hui encore il a besoin de l'accord du Parlement si, par exemple, il veut transférer un office dans un autre département. Si le peuple approuve la LOGA, la réforme de l'administration pourra commencer le 1^{er} janvier 1997. Elle prendra plusieurs années.</p> |
| <p>Dans quels cas le Conseil fédéral pourra-t-il se faire représenter par des secrétaires d'Etat?</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Par exemple, aux séances des commissions parlementaires. En effet, en plus des problèmes politiques qu'ils soulèvent, les projets de loi examinés par ces commissions fourmillent de questions techniques, auxquelles des secrétaires d'Etat peuvent parfaitement répondre. Un ancien député au Conseil des Etats, Monsieur Rüesch, a estimé que jusqu'à trois quarts du temps des séances de ces commissions pouvaient être consacrés à la discussion des questions techniques. Le Conseil fédéral gagnera ici un temps considérable. Bien entendu, ses membres seront là quand des décisions importantes seront prises. • Avec l'internationalisation de la politique, les visites de travail et les conférences se multiplient, prenant par là même de plus en plus d'importance. On peut être pour ou être contre, mais c'est ainsi et on ne peut rien y changer. Le fait est que de plus en plus de thèmes relevant de la politique intérieure (asile, drogue, crime organisé) ne trouveront de solution que grâce à la coopération internationale. Ici encore, le Conseil fédéral peut parfaitement se faire représenter, car les conseillers fédéraux ne peuvent être au four et au moulin. • Les conseillers fédéraux et l'administration sont toujours plus sollicités par le public et par les médias, au nom de la communication. Pour informer en profondeur, les conseillers fédéraux ont aussi besoin de temps. • Le consensus politique est plus difficile à obtenir que naguère. Cela signifie, dans un système comme le nôtre, qu'il faille discuter et négocier plus longtemps. D'où la nécessité d'une présence accrue des acteurs politiques. |

| Question | Réponse |
|--|---|
| <p>Pourquoi dit-on de cette loi que c'est la loi sur les secrétaires d'Etat?</p> | <p>La LOGA permettra au Conseil fédéral d'avoir plus de temps à consacrer aux affaires importantes. Elle lui donnera la compétence d'organiser lui-même l'administration, d'introduire des méthodes de gestion modernes, enfin de nommer dix secrétaires d'Etat au maximum. C'est à cause du dernier de ces trois points que le référendum a été demandé; les deux autres - tout aussi importants - ne sont pas contestés. En fait, ces trois points forment un tout, un ensemble indissociable qui donnera au Conseil fédéral les moyens de mieux gouverner.</p> |
| <p>En quoi les nouveaux secrétaires d'Etat se distingueront-ils de ceux qui existent à l'heure actuelle?</p> | <p>Il y a aujourd'hui trois secrétaires d'Etat: l'un aux Affaires étrangères, l'autre aux Affaires économiques extérieures, le troisième à la Science et à la recherche. Tous trois sont avant tout des directeurs de groupement ou d'office. Ils ont reçu du Conseil fédéral le titre de secrétaire d'Etat parce que cela leur permet de parler d'égal à égal avec leurs collègues étrangers. Pour le reste, rien ne les distingue des autres directeurs. Autrement dit, ils n'ont de secrétaire d'Etat que le titre. A l'inverse, la LOGA attribue aux nouveaux secrétaires d'Etat des tâches de direction (d'une partie d'un département) et des fonctions de représentation étendues (y compris celle de représenter leur chef devant les Chambres, à condition d'avoir reçu au préalable l'agrément de l'Assemblée fédérale). Les nouveaux secrétaires d'Etat seront engagés sur la base d'un contrat de droit public.</p> |
| <p>Combien les secrétaires d'Etat gagneront-ils?</p> | <p>Ils seront rangés dans les plus hautes classes de traitement des fonctionnaires. Leur revenu sera de l'ordre de 310 000 francs par an.</p> |
| <p>Que coûteront-ils?</p> | <p>La loi impose le plafonnement du nombre des postes permanents dans l'administration générale. Les secrétaires d'Etat doivent être bien payés, vu les responsabilités qu'ils seront amenés à exercer. A eux tous, ils devraient donc coûter de 2 à 3 millions de francs par an. Les économies que la réorganisation de l'administration permettra de réaliser, grâce à la LOGA, dépassent de très loin cette somme.</p> |

| Question | Réponse |
|--|---|
| <p>Quel potentiel d'économies la LOGA représente-t-elle?</p> | <p>Le Conseil fédéral s'est fixé pour objectif d'opérer, dans le cadre de la réforme du gouvernement, une réduction de l'ordre de 5 pour cent des effectifs du personnel de l'administration générale. Comme on ne peut dire à l'heure actuelle en détail de quels postes il s'agira, toute estimation précise est impossible. Les coûts de personnel de l'administration s'élevant à 4,9 milliards de francs, 5 pour cent de cette somme équivalent à environ 240 millions de francs, par an.</p> |
| <p>Quelle sera la tâche des secrétaires d'Etat?</p> | <p>Les secrétaires d'Etat aideront les membres du Conseil fédéral à remplir une partie de leurs tâches, chacun d'eux étant subordonné à un chef de département. Ils dirigeront une partie du département, par exemple un groupement ou un grand office fédéral. Moyennant l'accord du Conseil fédéral, ils pourront se voir confier des tâches interdépartementales d'une importance particulière (articles 36 à 41 LOGA).</p> |
| <p>Quels secteurs de l'administration dirigeront-ils?</p> | <p>Le Conseil fédéral ne pourra dire dans quels secteurs il entend les engager que lorsqu'il aura pris toutes les décisions au sujet de la réforme. Il les chargera de diriger un secteur important d'un département, c'est-à-dire une partie du département (en règle générale plusieurs offices fédéraux). Sont envisageables les secteurs Migrations, Politique extérieure, Environnement / aménagement du territoire / habitat, etc.</p> |
| <p>L'arrivée de secrétaires d'Etat fera-t-elle perdre au Conseil fédéral le contact direct avec la population?</p> | <p>Non, car le contact avec la population reste l'une des tâches essentielles du gouvernement dans un système politique comme le nôtre. Le Conseil fédéral continuera donc à assumer cette tâche lui-même. Toutefois, vu ses obligations multiples, il pourra charger un secrétaire d'Etat de le représenter ici ou là. Et c'est bien naturel puisqu'il aura la possibilité d'envoyer un secrétaire d'Etat le représenter au Parlement ou à une conférence internationale s'il souhaite prendre part à une manifestation publique. La LOGA autorise en l'espèce une grande souplesse.</p> |

| Question | Réponse |
|--|--|
| L'arrivée des secrétaires d'Etat créera-t-elle un nouvel échelon dans la hiérarchie? | Les secrétaires d'Etat exerceront avant tout des fonctions de direction en aidant les membres du Conseil fédéral à remplir une partie de leurs tâches. Leur arrivée ne créera pas de nouvel échelon hiérarchique au sens politique, car le Conseil fédéral assumera la responsabilité politique de leurs actes. Par contre, elle confirme l'intention du Conseil fédéral de se doter, conformément aux principes de la gestion moderne, d'un nombre de subordonnés directs aussi petit que possible. Ici encore, la LOGA modernisera la gestion de l'administration. |

Votazione popolare del 9 giugno 1996

**Legge sull'organizzazione del Governo e
dell'Amministrazione**

Domande e risposte

Publicato dalla Cancelleria federale svizzera, Servizio informazioni

26 marzo 1996

| Domanda | Risposta |
|--|--|
| Che cosa significa LOGA? | Legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione. È stata approvata dal Parlamento il 6 ottobre 1995. Contro di essa è stato lanciato il referendum, per cui gli aventi diritto di voto devono votare su questo oggetto il 9 giugno 1996. Qualora il popolo la accetti, la LOGA sostituirà la legge sull'organizzazione dell'Amministrazione in vigore dal 1979. |
| Perché vi è la necessità della nuova LOGA? | Gli impegni dei membri del Consiglio federale sono enormemente cresciuti in questi ultimi anni: un lavoro parlamentare più intenso, contatti internazionali sempre più numerosi e una maggiore necessità di presentare la politica federale all'opinione pubblica, questi gli elementi principali. Inoltre i membri del Consiglio federale, che fanno parte di un Governo collegiale, devono occuparsi e assumersi la responsabilità non soltanto degli affari che rientrano nel loro ambito di competenza bensì anche di quelli dei loro colleghi. Infine la democrazia del consenso e la democrazia diretta con votazioni esigono una presenza sempre maggiore dei membri del Governo. Con la nuova LOGA il Consiglio federale dovrebbe avere più tempo ed essere più flessibile nel liquidare gli affari di sua competenza. |

| Domanda | Risposta |
|---|--|
| Quali sono gli obiettivi della LOGA? | <p>Gli obiettivi principali della LOGA sono tre:</p> <ul style="list-style-type: none">• Il Governo (Consiglio federale) deve poter organizzare l'Amministrazione in modo flessibile. La competenza organizzativa dev'essere pertanto conferita al Consiglio federale. Finora la competenza era del Parlamento.• L'Amministrazione deve poter lavorare con metodi nuovi, adeguati ai tempi. La LOGA crea la base legale per nuovi metodi della gestione dell'Amministrazione (per es. New Public Management)• Il Consiglio federale deve concentrarsi di più sui compiti governativi e meno su quelli amministrativi. Per fare questo necessita di un aiuto per potersi far rappresentare in modo adeguato nei suoi rapporti con il Parlamento e nelle relazioni e conferenze internazionali che assumono sempre maggiore importanza. A questo scopo il Consiglio federale può impiegare fino ad un massimo di dieci segretari di Stato. |
| Che ruolo ha la LOGA nell'ambito della riforma dell'Amministrazione? (v. anche sotto potenziale di risparmio) | <p>La LOGA dà al Consiglio federale la cosiddetta competenza organizzativa. Questo significa che il Consiglio federale può, se necessario, procedere ad una nuova ripartizione dell'Amministrazione per poter governare in modo flessibile. Finora era necessaria l'approvazione del Parlamento affinché, ad esempio, un ufficio federale potesse essere trasferito da un dipartimento ad un altro. Se il popolo accetterà la LOGA, il 1° gennaio 1997 si potrà dare inizio alla riforma dell'Amministrazione, che durerà diversi anni.</p> |

Domanda

Risposta

In quali casi il Consiglio federale deve potersi far rappresentare?

- Ad esempio nelle sedute commissionali in Parlamento. Le nuove leggi contengono, oltre a questioni politiche, moltissime disposizioni tecniche. I membri del Consiglio federale possono farsi rappresentare da segretari di Stato. Il Consigliere agli Stati Rüesch ha valutato che le deliberazioni in merito a questioni tecniche occupano fino ai 3/4 del tempo. In questo caso i consiglieri federali possono essere sgravati. Evidentemente sarebbero però presenti in occasione delle decisioni politiche importanti.
- Con l'internazionalizzazione della politica i contatti internazionali in occasione di conferenze, visite di lavoro, ecc. diventano sempre più frequenti ed assumono sempre maggiore importanza. Si può essere favorevoli o contrari a questa evoluzione, non si può però influenzarla. Il fatto è che sempre più temi di politica interna (asilo, droga, criminalità organizzata) possono essere risolti soltanto cooperando a livello internazionale. Anche in questo campo il Consiglio federale deve potersi far rappresentare in modo efficace, poiché i suoi membri non possono essere contemporaneamente in più luoghi.
- I media e l'opinione pubblica esigono dai membri del Consiglio federale e dell'Amministrazione un'informazione sempre più ampia. Questo è importante, richiede però anche molto tempo.
- Il processo politico si è fatto più duro. Questo si traduce, soprattutto in un sistema basato sulla concordanza, in discussioni e trattative più lunghe. Conseguenza è una maggiore presenza dei rappresentanti politici.

| Domanda | Risposta |
|--|---|
| Perché si parla sempre di “legge sui segretari di Stato”? | La LOGA dà al Consiglio federale più tempo per occuparsi degli affari governativi importanti. Vi sono tre elementi principali: competenza organizzativa, moderni metodi di gestione dell'Amministrazione e fino a dieci segretari di Stato. A causa di questo ultimo elemento è stato lanciato il referendum, mentre gli altri due, non meno importanti, non sono contestati. La realtà è questa: i tre elementi sono indispensabili per poter giungere ad un Governo migliore. |
| In che cosa i nuovi segretari di Stato si differenziano da quelli attuali? | Oggi vi sono tre segretari di Stato (per gli affari esteri, per l'economia esterna e per la ricerca e la formazione). Essi sono direttori di uffici o gruppi e hanno ricevuto questo titolo dal Consiglio federale poiché lo esigono le relazioni con l'estero. Per il resto non si differenziano dagli altri direttori della Confederazione: hanno semplicemente il titolo di segretari di Stato. La nuova legge stabilisce nuovi compiti direzionali (direzione di parti di dipartimenti) e competenze più ampie per quanto concerne la rappresentazione (possibilità di presentarsi autonomamente dinanzi a entrambe le Camere; condizione è però che essi siano stati confermati a tal fine dall'Assemblea federale). Il rapporto d'impiego dei segretari di Stato è disciplinato per mezzo di un contratto (di diritto pubblico) |
| Quanto guadagnano i segretari di Stato? | Rientrano nella classe di stipendio più alta prevista per i funzionari. Il loro stipendio annuo ammonta a circa 310'000 franchi. |
| Quanto costano i nuovi segretari di Stato? | La legge prevede che l'effettivo del personale dell'Amministrazione generale non può essere aumentato. Tuttavia, siccome la carica di segretario di Stato è ricoperta da persone al vertice, i salari sono elevati. I costi si aggirano tra i due e i tre milioni di franchi. I risparmi che si possono realizzare nell'ambito della riorganizzazione dell'Amministrazione sono però molto più elevati. |

| Domanda | Risposta |
|---|---|
| Qual è il potenziale di risparmio garantito dalla LOGA? | Il Consiglio federale si è prefisso, nell'ambito della riforma del Governo, di ridurre del 5% l'effettivo del personale dell'Amministrazione generale della Confederazione. Siccome attualmente non si è ancora in grado di dire in dettaglio di quali posti si tratti, una valutazione precisa non è ancora possibile. Considerando però che i costi attuali per il personale dell'Amministrazione ammontano a 4,9 miliardi di franchi, il 5% corrisponde a circa 240 milioni di franchi all'anno. |
| Qual è il compito dei segretari Stato? | Assistono i membri del Consiglio federale e dipendono dal capo del corrispondente dipartimento. Svolgono una funzione direttiva su una parte del dipartimento, per es. un gruppo o, in singoli casi, un importante ufficio federale. Con il consenso del Consiglio federale possono adempiere anche importanti funzioni interdipartimentali (art. 36-41 LOGA). |
| Concretamente, i segretari di Stato saranno a capo di quali settori dell'Amministrazione? | Il Consiglio federale stabilirà i settori in cui impiegare i segretari di Stato soltanto quando sarà decisa la riforma dell'Amministrazione. I segretari di Stato saranno impiegati in importanti settori di competenza di un dipartimento, ossia quali responsabili di una parte del dipartimento (di norma, un gruppo di uffici federali). I settori di cui potrebbero occuparsi sono per es. quello delle migrazioni, la politica estera o il settore dell'ambiente e della pianificazione del territorio. |

| Domanda | Risposta |
|--|---|
| <p>Con l'aumento del numero dei segretari di Stato il contatto diretto dei membri del Consiglio federale con la popolazione andrà perso?</p> | <p>No, perché la cura dei contatti con la popolazione rimane un compito importante del Governo nel sistema politico svizzero, compito che spetta al Consiglio federale. Visto il numero crescente di impegni, anche in questo ambito i membri del Consiglio federale devono poter essere rappresentati da segretari di Stato, così come devono poter essere evidentemente rappresentati in Parlamento o ad una conferenza internazionale, affinché, ad esempio, possano prendere parte ad una manifestazione pubblica. La LOGA garantisce una maggiore flessibilità.</p> |
| <p>I segretari di Stato determineranno un nuovo gradino gerarchico?</p> | <p>I segretari di Stato devono principalmente assumere importanti funzioni direttive e assistere i membri del Consiglio federale nell'adempimento delle loro mansioni. Dal profilo politico non viene creato un nuovo gradino gerarchico, poiché la responsabilità politica rimane al Consiglio federale anche per quanto concerne l'attività svolta dai segretari di Stato. Al contrario, un numero per quanto limitato possibile di dipendenti diretti, in sintonia con i principi più moderni della dottrina sui principi direzionali, rispecchia a pieno le intenzioni del Consiglio federale. Anche in questo ambito la LOGA deve rendere possibile una gestione moderna dell'Amministrazione.</p> |



Pressemitteilung

Bundesrat will moderne Regierung mit Staatssekretären

Für den Bundesrat ist das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) eine notwendige Grundlage für eine moderne, effiziente und gestärkte Regierungstätigkeit im Kollegium. Dies machten Bundespräsident Delamuraz, Bundesrat Koller und Bundeskanzler Couchepin beim Start der Abstimmungskampagne für die Vorlage zur Regierungsreform deutlich. Dabei sind die Staatssekretäre, gegen die das Referendum gerichtet ist, für den Bundesrat neben zeitgemässen Methoden zur Führung und Organisation der Verwaltung nur eines von mehreren wichtigen Elementen der Vorlage, um diese Ziele zu erreichen. Der Bundesrat hat sich auch klar für die rasche Realisierung der Verwaltungsreform ausgesprochen.

"Mehr Zeit für die Regierungstätigkeit und mehr Effizienz in der Verwaltung". Mit diesen Worten umschrieb Bundespräsident Delamuraz die Bedeutung der Vorlage für den Bundesrat. Es sei nicht statthaft, eine bürgernahe, flexible und kostenbewusste Regierungs- und Verwaltungstätigkeit zu fordern und gleichzeitig dem Bundesrat die Mittel vorzuenthalten, die zur Erfüllung dieses berechtigten Anliegens notwendig sind.

Es ist für den Bundesrat - und offenbar auch für die Gegner der Vorlage - unbestritten, dass die ohnehin nicht einfache Regierungstätigkeit in den letzten Jahren anspruchsvoller geworden ist. Dies gilt für die Parlamentsarbeit, für die Kontakte mit den Kantonen sowie für die Pflege der internationalen Beziehungen, ohne welche die Lösung von innenpolitisch relevanten Problemen nicht mehr denkbar wäre. Dazu kommen Anforderungen an die Regierungstätigkeit, welche aufgrund des Kollegialprinzips und der Konkordanzdemokratie ein erhöhtes Engagement und eine stärkere Präsenz der Mitglieder des Bundesrates gerade in Zeiten härterer politischer Auseinandersetzungen notwendig machen. Auch die Öffentlichkeit verlangt - nach Ansicht des Bundesrates zurecht - eine stärkere Erklärungsarbeit in einem politischen Umfeld, das härter geworden ist.

Damit die **Regierungstätigkeit den Erfordernissen der Zeit angepasst werden kann**, sollen mit dem RVOG drei Instrumente zur Verfügung gestellt werden:

- die Organisationskompetenz geht für die Verwaltung vom Parlament an den Bundesrat;
- die rechtlichen Grundlagen zur Einführung moderner Methoden der Verwaltungsführung werden geschaffen;
- der Bundesrat wird durch maximal 10 Staatssekretäre in seiner Tätigkeit unterstützt.

Diese **drei Elemente bilden für den Bundesrat eine Einheit**, die an Schlagkraft verlieren würde, wenn die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre herausgebrochen würden. Zudem verhindert man mit einem Nein an der Urne auch die unbestrittenen Neuerungen im Gesetz.

Dem Wunsch der Regierungsparteien anlässlich der von Wattenwyl-Gespräche vom 16. Februar 1996 entsprechend hat der Bundesrat seine Vorstellungen über den **Einsatz von Staatssekretärinnen und Staatssekretäre** konkretisiert. Diese werden in erster Linie Führungsfunktionen für gewisse Verwaltungsbereiche wahrnehmen. Um welche Bereiche es sich handelt, wird nach dem Vorliegen der entsprechenden Ergebnisse im Rahmen der Verwaltungsreform zu entscheiden sein. Denkbar sind beispielsweise der Migrationsbereich, die Aussenpolitik oder Umwelt/Raumplanung/Siedlungswesen usw. Schon heute ist jedoch klar, dass damit nicht eine neue politische Hierarchiestufe eingeführt werden soll, sondern dass es mit Hilfe des Einsatzes von Staatssekretärinnen und Staatssekretären unter der politischen Verantwortung der Mitglieder des Bundesrates in erster Linie darum geht, die Ziele einer flexiblen und bedürfnisorientierten Verwaltung zu verwirklichen. "Diese Neuerung dient also letztlich gerade der Erhaltung und Stärkung des typisch schweizerischen Kollegialsystems", wie Bundesrat Koller betonte.

Bezüglich der **Kosten für die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre** weist der Bundesrat die Behauptungen der Gegner als weit übertrieben zurück. Mit der Straffung der Verwaltung aufgrund des neuen Gesetzes werden vielmehr Einsparungen realisierbar, welche die Aufwendungen für die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre bei weitem übertreffen. Der Bundesrat hat sich zum Ziel gesetzt, mit der Verwaltungsreform ein Sparpotential in der Grössenordnung von 5 Prozent des Personalbestandes der Verwaltung zu realisieren, was Einsparungen von zirka Fr. 240 Mio pro Jahr entspricht. Das Gesetz schreibt zudem vor, dass für die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre keine zusätzlichen Stellen beansprucht werden dürfen. Damit erachtet der Bundesrat die Gefahr einer Aufblähung der Verwaltung, wie sie von den Gegnern heraufbeschworen wird, als völlig unbegründet.

Der Bundesrat unterstreicht, dass das **oberste Ziel der Reform die Stärkung der Regierungsfunktion und des Bundesratskollegiums** ist, denn eine starke Regierung bildet die Grundlagen einer erfolgreichen Staatstätigkeit. Dazu benötigt die Regierung jene Unterstützung und Flexibilität, um Entscheide zeitgerecht und sachkundig zu treffen, wobei sich die Regierung auf das Wesentliche konzentrieren soll. Dafür soll sie jedoch die notwendige Zeit zur Verfügung haben. Entsprechend sehen die im Gesetz vorgesehenen Massnahmen aus: intensivere Kollegiumsarbeit mit effizienteren Entscheidungsverfahren, Delegation von weniger wichtigen Kompetenzen an die Departemente und Aemter und eine verstärkte Steuerungs- und Koordinationstätigkeit durch das Bundespräsidium.

Es ist daher folgerichtig, dass der Bundesrat mit der ihm übertragenen Organisationskompetenz die Verwaltung nach diesen Kriterien selbst organisieren kann, dass er dabei, sofern es die Umstände erfordern, neue Methoden der Verwaltungsführung

einsetzen kann und dass ihm Staatssekretärinnen und Staatssekretäre unterstützend zur Seite stehen.

Der Bundesrat erwartet vom Gesetz einen **neuen Verwaltungs- und Führungsstil** und er betont, dass er damit eine Vorlage präsentiert, mit der innert nützlicher Frist auf die veränderten Anforderungen an die Regierung geantwortet werden kann. Der Bundesrat hat damit den bestehenden Verfassungsrahmen ausgeschöpft. Bundeskanzler François Couchepin unterstrich, dass mit dem neuen Gesetz auch eine breitere rechtliche Grundlage geschaffen wird, um den immer wichtiger werdenden Aspekten der Information und Beziehungspflege mit der Öffentlichkeit entsprechen zu können.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass die grosse Mehrheit des Schweizer Volkes eine effiziente und führungsstarke Regierung wünscht. Das vorliegende RVOG ist eine wichtige Grundlage dazu. Entsprechend wird sich der Bundesrat überzeugt dafür einsetzen. Es ist die feste Absicht des Bundesrates, die Vorlage zu erläutern und zu erklären, dass das RVOG einen wünschbaren Reformschritt darstellt. Denn letztlich sind die vorgeschlagenen Neuerungen nicht nur im Interesse der Regierung, sondern aller Bürgerinnen und Bürger des Landes.

26.03.96

Schweizerische Bundeskanzlei
Informationsdienst



Communiqué

Le Conseil fédéral veut se doter d'un gouvernement moderne avec des secrétaires d'Etat

Le Conseil fédéral estime que la nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) représente un préalable indispensable à une activité gouvernementale efficace, intense et conforme à notre temps, dans le respect de la collégialité. MM. Delamuraz, président de la Confédération, Koller, conseiller fédéral, et Couchepin, chancelier de la Confédération, l'ont clairement exposé dès le début de la campagne qui prépare la votation sur le projet de réforme du gouvernement. Les secrétaires d'Etat, cible du référendum, ne sont pour le Conseil fédéral qu'un des éléments du projet, un des moyens d'atteindre ce but, à côté des méthodes modernes de direction et d'organisation de l'administration. Le Conseil fédéral s'est en outre clairement exprimé en faveur d'une réalisation rapide de la réforme de l'administration.

"Consacrer plus de temps aux activités du gouvernement et une administration plus efficace". M. Delamuraz a décrit par ces quelques mots ce que le projet signifie pour le Conseil fédéral. Il n'est pas admissible, affirme-t-il, d'exiger que le gouvernement et l'administration soient à l'écoute des citoyens, qu'ils fonctionnent avec souplesse et veillent à la rationalité des coûts, et de refuser en même temps au Conseil fédéral les moyens qui lui seraient nécessaires pour satisfaire à ces exigences.

Il est incontestable, aux yeux du Conseil fédéral - et manifestement aussi aux yeux des adversaires du projet - que l'activité gouvernementale, complexe par essence, est devenue bien plus difficile encore ces dernières années. C'est vrai en particulier pour les relations avec le Parlement, pour les contacts avec les cantons et pour les relations internationales, sans lesquelles il ne serait plus imaginable de régler certaines questions de politique intérieure. S'y ajoute le fait que, en vertu du principe de collégialité et des mécanismes consensuels de notre démocratie, il est nécessaire que les membres du Conseil fédéral s'engagent davantage et renforcent leur présence précisément à une époque où les clivages politiques se durcissent. Le contexte politique actuel, plus rude qu'autrefois, éveille en outre dans le public le besoin - que le Conseil fédéral juge parfaitement fondé - d'avoir plus d'éclaircissements sur les affaires publiques.

Afin que l'activité gouvernementale puisse être adaptée aux exigences de notre temps, il faut mettre en place, grâce à la LOGA, trois instruments:

- donner au Conseil fédéral la compétence d'organiser l'administration, détenue par le Parlement;
- créer les bases légales qui permettront d'appliquer des méthodes modernes de gestion de l'administration;
- soutenir l'action du Conseil fédéral en instituant au plus dix secrétaires d'Etat.

Ces **trois éléments forment pour le Conseil fédéral un ensemble**. L'amputer du volet "secrétaires d'Etat", c'est lui retirer une partie de sa substance, sans compter qu'un échec aux urnes serait le coup d'arrêt des autres nouveautés de la loi, qui ne sont pas contestées.

En réponse au vœu exprimé par les partis gouvernementaux lors des entretiens de Watteville du 16 février 1996, le Conseil fédéral a donné une image concrète de sa conception du **rôle des secrétaires d'Etat**. Ceux-ci auront en premier des fonctions de direction dans certains domaines administratifs. On déterminera quels seront ces domaines sur la base des résultats des travaux en cours concernant la réforme de l'administration. Ce seront par exemple le domaine des migrations, celui de la politique étrangère ou l'ensemble environnement-aménagement du territoire-habitat. Toutefois, il est d'ores et déjà évident qu'il ne s'agit pas de créer un degré hiérarchique de plus dans le système politique: l'institution de secrétaires d'Etat, sous la responsabilité politique des conseillers fédéraux, visera principalement à faire de l'administration un organe souple, qui réponde à ce que l'on attend d'elle. Comme l'a souligné M. Koller, "cette nouvelle mesure contribuera en fin de compte à maintenir et à renforcer le système collégial, qui est une particularité de notre pays."

En ce qui concerne le **coût des secrétaires d'Etat**, le Conseil fédéral rejette les assertions fortement exagérées des opposants. La réorganisation de l'administration permettra de réaliser, grâce à la nouvelle loi, des économies bien supérieures aux dépenses dues aux secrétaires d'Etat. Le Conseil fédéral s'est fixé pour but d'atteindre un potentiel d'économie de l'ordre de 5 pour cent des effectifs de l'administration; cela représente environ 240 millions de francs par an. La loi prescrit en outre qu'aucun poste supplémentaire ne pourra être créé pour les secrétaires d'Etat. Ainsi, le Conseil fédéral juge infondées les craintes des opposants, qui invoquent le risque d'un gonflement des effectifs de l'administration.

Le Conseil fédéral souligne que le **but suprême de la réforme est le renforcement de la fonction gouvernementale et du collège**, car un gouvernement fort est le fondement d'une activité étatique efficace. Le gouvernement a besoin du soutien et de la souplesse que cette réforme apporte afin de pouvoir prendre des décisions en temps utile et en connaissance de cause, et se concentrer sur l'essentiel. Il lui faut cependant pour cela disposer du temps nécessaire. La loi prévoit des mesures allant dans ce sens: intensification du travail collégial accompagnée de procédures de décision plus efficaces, délégation de quelques compétences importantes aux départements et aux offices et renforcement des activités de direction et de coordination du président de la Confédération.

En conséquence, il faut que le Conseil fédéral puisse organiser lui-même l'administration selon ces critères, grâce à la compétence d'organisation qui lui est attribuée, qu'il puisse instaurer, si les circonstances l'exigent, de nouvelles méthodes de gestion de l'administration et que les secrétaires d'Etat lui fournissent un appui.

Le Conseil fédéral attend de la loi un **nouveau style d'administration et de direction**. Il souligne que le projet présenté peut répondre en temps utile aux nouvelles exigences auxquelles le gouvernement doit faire face. Dans ce projet, il a mis à profit les possibilités que lui donne la constitution. M. François Couchepin, Chancelier de la Confédération, insiste sur le fait que l'on a créé, avec la nouvelle loi, une base juridique plus large, afin de mieux tenir compte de l'information et des relations avec le public, dont l'importance ne cesse de croître.

Le Conseil fédéral est convaincu que la grande majorité du peuple suisse souhaite un gouvernement efficace, qui tienne bien en main les rênes de l'Etat. La LOGA est la pierre d'angle des réformes nécessaires. Le Conseil fédéral s'engagera dans ce sens avec conviction. La ferme intention du gouvernement est d'expliquer son projet et de démontrer qu'il représente une étape utile de cette réforme. En effet, les changements proposés ne sont pas seulement dans l'intérêt du gouvernement mais aussi, en fin de compte, dans celui de l'ensemble des citoyens et des citoyennes.

26.03.96

Chancellerie fédérale
Service d'information



Comunicato stampa

Il Consiglio federale vuole un Governo moderno con segretari di Stato

Per il Consiglio federale la nuova legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) è una base necessaria per un'attività governativa moderna, efficace e rafforzata in seno all'organo collegiale. Questo fatto è stato sottolineato dal presidente della Confederazione Delamuraz, dal consigliere federale Koller e dal cancelliere della Confederazione Couchepin in occasione del via alla campagna per la votazione sul progetto di riforma del Governo. Secondo il Consiglio federale, i segretari di Stato, contro i quali è rivolto il referendum, costituiscono, accanto a metodi moderni di gestione e organizzazione dell'Amministrazione, soltanto uno dei molteplici elementi del progetto necessari per raggiungere lo scopo. Il Consiglio federale si è anche espresso chiaramente in favore di una rapida realizzazione della riforma dell'Amministrazione.

“Più tempo per l'attività governativa e maggiore efficienza nell'Amministrazione”. Con queste parole il presidente della Confederazione Delamuraz ha illustrato il significato del progetto per il Consiglio federale. Non è infatti possibile esigere che l'attività governativa e amministrativa sia vicina ai cittadini, flessibile ed economica senza dare al Consiglio federale i mezzi necessari per adempiere questo giusto compito.

Il Consiglio federale non contesta - come non fanno d'altro canto nemmeno gli oppositori della legge - il fatto che negli ultimi anni l'attività governativa, di per sé già non facile, sia divenuta ancora più complessa. Questo vale per il lavoro parlamentare, per i contatti con i Cantoni nonché per la cura delle relazioni internazionali, senza le quali la soluzione dei problemi importanti dal profilo della politica interna sarebbe oggi impensabile. Inoltre le aspettative poste nell'attività governativa rendono necessari, a causa del principio della collegialità e della democrazia della concordanza, un impegno più ampio e una presenza maggiore dei membri del Consiglio federale proprio in tempi in cui i confronti politici si fanno più aspri. E anche l'opinione pubblica esige - secondo il Consiglio federale a giusta ragione - una maggiore informazione in un contesto politico divenuto più complesso.

Affinché l'attività governativa possa essere adeguata alle esigenze del momento, la LOGA prevede tre elementi:

- la competenza organizzativa passa, per quanto concerne l'Amministrazione, dal Parlamento al Consiglio federale;
- vengono create le basi legali per l'introduzione di metodi moderni nella gestione dell'Amministrazione;
- il Consiglio federale viene sostenuto nella sua attività da un massimo di 10 segretari di Stato.

Secondo il Consiglio federale questi tre elementi formano un'unità che risulterebbe indebolita senza i segretari di Stato. Inoltre votando no si renderebbero impossibili anche le innovazioni non contestate previste dalla nuova legge.

Tenendo conto del desiderio espresso dai partiti di Governo in occasione dei colloqui von Wattenwyl del 16 febbraio 1996, il Consiglio federale ha presentato in modo più concreto i suoi progetti in merito all'**impiego di segretari di Stato**. Essi ricopriranno essenzialmente cariche direttive in determinati settori dell'Amministrazione. I settori saranno decisi quando saranno disponibili i relativi risultati della riforma dell'Amministrazione. Possibili settori saranno ad esempio quello delle migrazioni, della politica estera o quello dell'ambiente e della pianificazione del territorio. Tuttavia, appare sin d'ora evidente che non sarà introdotto un nuovo gradino gerarchico; con l'impiego dei segretari di Stato, soggetti alla responsabilità politica dei membri del Consiglio federale, si tratta innanzitutto di attuare un'Amministrazione flessibile e rispondente ai bisogni. "Questa innovazione serve quindi in ultima analisi proprio a mantenere e a rafforzare il tipico sistema collegiale svizzero", come ha sottolineato il consigliere federale Koller.

Per quanto concerne i **costi cagionati dall'impiego di segretari di Stato**, il Consiglio federale respinge le affermazioni fatte dagli oppositori perché esagerate. La legge permetterà al contrario di realizzare risparmi che compenseranno di gran lunga le spese necessarie per i segretari di Stato. Con la riforma dell'Amministrazione il Consiglio federale si è prefisso di realizzare un potenziale di risparmio pari al 5 per cento dell'effettivo del personale, il che corrisponde a circa 240 milioni di franchi l'anno. La legge prevede inoltre che per i segretari di Stato non possono essere creati ulteriori posti. Pertanto il Consiglio federale ritiene del tutto infondato il pericolo di una dilatazione dell'Amministrazione, come paventato dagli oppositori.

Il Consiglio federale sottolinea che il **fine principale della riforma è il rafforzamento della funzione governativa e del collegio governativo**, poiché un Governo forte costituisce la base per un'attività statale efficace. A tale scopo il Governo deve avere il sostegno e la flessibilità necessari per poter decidere tempestivamente e con la necessaria competenza; il Governo deve inoltre potersi concentrare sugli affari più importanti. A tal fine deve tuttavia disporre del tempo necessario. La legge va in questo senso: un lavoro collegiale più intenso con procedure decisionali più efficaci, delega di poche, importanti competenze ai dipartimenti e agli uffici e una rafforzata attività di direzione e coordinamento da parte della presidenza.

Ne consegue che il Consiglio federale, con la competenza organizzativa conferitagli, può organizzare in modo autonomo l'Amministrazione in base a detti criteri, introdurre nuovi metodi di gestione dell'Amministrazione, qualora la situazione lo richieda, e avere al suo fianco segretari di Stato che lo assistono.

Il Consiglio federale si aspetta dalla nuova legge un **nuovo stile nell'Amministrazione e nella gestione** e sottolinea che presenta un progetto che consentirà di rispondere tempestivamente alle nuove aspettative poste al Governo. Il Consiglio federale ha dunque esaurito l'ambito costituzionale. Il cancelliere della Confederazione François Couchepin sottolinea che con la nuova legge si istituisce pure una più ampia base legale per poter far fronte agli aspetti sempre più importanti dell'informazione e della cura delle relazioni con l'opinione pubblica.

Il Consiglio federale è convinto che la grande maggioranza del popolo svizzero desidera un Governo efficace e forte. La LOGA è un elemento importate in questa direzione, per cui il Consiglio federale si impegnerà a fondo in suo favore. Il Consiglio federale intende presentare e chiarire a fondo il progetto e sottolineare che la LOGA rappresenta una riforma auspicabile. Infatti le innovazioni proposte non sono soltanto nell'interesse del Governo bensì di tutti i cittadini.

26 marzo 1996

Cancelleria federale svizzera

Servizio d'informazione

**Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz
Volksabstimmung vom 9. Juni 1996**

**Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration
Votation populaire du 9 juin 1996**

**Legge federale sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione
Votazione popolare del 9 giugno 1996**

**Pressekonferenz vom 26. März 1996
Conférence de presse du 26 mars 1996
Conferenza stampa del 26 marzo 1996**

**Reden
Allocutions
Allocuzioni**

Jean-Pascal Delamuraz, Bundespräsident/Président de la
Confédération/Presidente della Confederazione

Arnold Koller, Bundesrat/Conseiller fédéral/Consigliere federale

François Couchepin, Bundeskanzler/Chancelier de la Confédération/Cancelliere
della Confederazione

Volksabstimmung vom 9. Juni 1996

Die Regierungs- und Verwaltungsreform

Ansprache von Bundesrat Arnold Koller anlässlich der Pressekonferenz über das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)

Bern, 26. März 1996

1) Die Regierungs- und Verwaltungsreform im Rahmen der Staatsreform

Die Vorlage zur Regierungs- und Verwaltungsreform ist Bestandteil der Staatsreform, an der wir nun über 30 Jahren arbeiten. Dabei haben sich die Schwergewichte und die Brennpunkte des Reformbedarfs sichtlich verlagert. In den Sechzigerjahren stand einerseits eine Neugestaltung der Grundrechte im Mittelpunkt des Interesses. Das Bedürfnis nach einem eigentlichen Grundrechtskatalog war Ausdruck der zunehmenden Individualisierung und Pluralisierung der Gesellschaft. Andererseits war es die immense Übertragung von neuen Aufgaben auf den Staat, was eine deutliche Zunahme der Bundeskompetenzen vor allem im Bereich der Wirtschafts- und Sozialordnung bewirkte. Das Stichwort: Überforderung des Staates - kennzeichnet diese Phase der politischen Diskussion. Der zweite Reformschwerpunkt galt deshalb der Bewältigung und Teilung der Aufgaben im Bundesstaat. Zusammengefasst herrschte in politischen Kreisen die Auffassung vor, dass eine Totalrevision der Bundesverfassung der richtige Rahmen für dieses grundlegende Überdenken und für eine Neuorientierung unseres Staatswesens sei. Es kam - wir wissen es - anders. Diese Bemühungen um eine globale materielle Totalrevision der Bundesverfassung sind in den Achtzigerjahren weitgehend versandet und später von der EWR-Frage überlagert worden. Wenn wir nun heute wiederum einen Anlauf zur Verfassungsreform nehmen, dann gehen wir dieses Unternehmen ja bewusst - im Wissen um die früheren Erfahrungen und im Bewusstsein der beschränkten wirklichen Reformbereitschaft von Behörden und Volk - mit einem differenzierten Konzept an, nämlich in einem offenen Prozess, indem zuerst die Grundlage erneuert wird, auf der dann die einzelnen materiellen Reformen etappenweise realisiert werden können. Dieses Konzept erlaubt es nun gerade, jene Reformen sachgebietsweise zu realisieren, die wir heute als dringend erachten. Für den Bundesrat sind dies im heutigen Zeitpunkt die Regierungs- und Verwaltungsreform einerseits und die Reform der Volksrechte und Justiz andererseits.

Es ist unübersehbar, dass der heutige Reformbedarf vorab im Funktionieren der staatlichen Institutionen gegeben ist. Es zeigen sich hier eindeutig die grössten Funktions- und Effizienzdefizite. Der Bundesrat hat deshalb die Stärkung der Handlungsfähigkeit dieser Institutionen in den Mittelpunkt seines Legislaturprogramms gestellt. Dies betrifft die Handlungsfähigkeit von Exekutive, Legislative und Justiz, das Verhältnis Bund- Kantone wie auch die zeitgerechte demokratische Mitsprache des Volkes in grundlegenden politischen Fragen. Warum heute im institutionellen Bereich ein eigentlicher Reformstau besteht, erklärt sich vor allem damit, dass diese Institutionen weitgehend dem letzten Jahrhundert entstammen und im Grundsatz immer noch in der damals konzipierten Form

weiterfunktionieren. Während also die Grundrechte durch den Beitritt der Schweiz zur EMRK und durch die dynamische Rechtsprechung des Bundesgerichtes auf der Höhe der Zeit gehalten worden sind und während die Bundesaufgaben im Rahmen von über 100 Teilrevisionen der Bundesverfassung aktualisiert und den jeweiligen politischen Bedürfnissen angepasst worden sind, kam es kaum zu einschneidenden Veränderungen im Bereich der Staatsleitungsorgane, also im institutionellen Sektor. Vor allem der Bundesrat, die nach der Verfassung oberste vollziehende und leitende Behörde der Eidgenossenschaft, hat die bald 150 Jahre schweizerischer Bundesstaat praktisch unverändert überlebt. Das hatte Vorteile, hat aber immer mehr auch gewichtige Nachteile, die im Interesse der bewährten Institution zu beheben sind.

2) Persönliche Erfahrung als Chef EJPD

Wo liegt das Uebel, das es mit Hilfe von Staatssekretären und mit der in Aussicht genommene Verwaltungsreform zu überwinden gilt? Das Uebel besteht darin, dass wir Bundesräte heute mit Departementsgeschäften derartig absorbiert sind, dass uns trotz eines regelmässigen 12-Stunden-Tages viel zu wenig Zeit für die Regierungsgeschäfte bleibt. Oder mit anderen Worten: Die operationellen Geschäfte beschäftigen uns derart, dass die wichtigen strategischen Fragen unseres Landes im Bundesrat zu kurz kommen. Die Einführung von Staatssekretären und eine ausgewogenere Zuteilung der Verwaltung zu den sieben Departementen sollen daher die Bundesräte bei der Führung der Departementsgeschäfte entlasten, damit sie wieder mehr Zeit für die Vorbereitung und Entscheidung der grossen strategischen Fragen unseres Landes wie das Verhältnis der Schweiz zur EU, die Zukunft der Sozialwerke, die Sanierung der Bundesfinanzen, die Verkehrsprobleme oder die etappenweise Reform unserer Bundesverfassung einsetzen können.

Dass das heute nicht im erwünschten und notwendigen Ausmass möglich ist, möchte ich Ihnen anhand meiner persönlichen Erfahrungen im EJPD kurz aufzeigen.

Als ich im Februar 1989 unter besonderen Umständen das EJPD übernahm, hatte ich als Departementschef zusammen mit meiner Verwaltung in kürzester Zeit die Botschaft über bodenrechtliche Sofortmassnahmen (vom 16. August 1989), die Botschaft betreffend die Geldwäscherei und mangelnde Sorgfalt bei Geldgeschäften (vom 12. Juni 1989), die Botschaft zum Bundesbeschluss über das Asylverfahren (vom 25. April 1990) sowie die Botschaft zur Volksinitiative „gegen Missbräuche der Fortpflanzungs- und Gentechnologie beim Menschen“ (vom 18. September 1989) förmlich aus dem Boden zu stampfen. Alle diese wichtigen Botschaften waren von grosser Dringlichkeit. Daneben liefen die Kommissionsberatungen zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, zum revidierten Aktienrecht, zum Datenschutzgesetz und zum Sexualstrafrecht auf Hochtouren. Obendrein untersuchte die PUK EJPD besondere Vorkommnisse in meinem Departement (Bericht vom 22. November 1989). In der Volksabstimmung vom 26. November hatte ich im Namen des federführenden Departementes zudem gegen die Volksinitiative „pro Tempo 130/100“ anzutreten. Sie können sich sicher vorstellen, wie viel Zeit mir damals noch übrig blieb, für so wichtige Bundesratsgeschäfte wie die Stellung der Schweiz im

europäischen Integrationsprozess, die Botschaft zur Neuordnung der Bundesfinanzen und die Botschaft zu den beiden Atomenergievolksinitiativen (Moratorium und Ausstieg).

Man mag nun einwenden, diese Beanspruchungen des Departementschefs im EJPD im Jahre 1989 seien einmalig gewesen und dürften daher nicht zum Massstab für eine Regierungs- und Verwaltungsreform genommen werden. Ich kann Sie indessen versichern, dass das Jahr 1990, mein Präsidialjahr, mit der Bewältigung der Fichenaffäre, 2 Volksabstimmungen, der parlamentarischen Beratung des dringlichen Bundesbeschlusses über das Asylverfahrens, dem Opferhilfegesetz und vielen anderen Vorlagen mehr, nicht weniger arbeitsintensiv war. Es gab immer wieder Sessionen, wo ich praktisch jeden Tag in einem der beiden Räte anzutreten hatte und damit den ganzen "courant normal" als Departementschef und Bundesrat übers Wochenende zu bewältigen hatte. Ich erinnere mich auch noch an Zeiten, wo ich jeden Tag eine parlamentarische Kommissions- oder Bundesratssitzung hatte und damit auch ausserhalb der Sessionen die Regierungsarbeit am Abend und am Wochenende erledigen musste. Die Gesamtbelastung als Departementschef mögen Sie folgenden Daten entnehmen. Seit meiner Amtsübernahme vor sieben Jahren, war das EJPD federführend bei 12 Volksabstimmungen, 14 neuen Gesetzen, 5 Total- und 33 Teilrevisionen von Gesetzen. Die damit verbundenen Präsenzen in parlamentarischen Kommissionen, in beiden Kammern des Parlamentes und in der Öffentlichkeit ohne Vertretungsmöglichkeit bindet so viele Kräfte, dass für die parlamentsübergreifende Regierungstätigkeit als oberste, vollziehende leitende Behörde der Eidgenossenschaft eindeutig zu wenig Zeit bleibt.

Und hier möchte nun das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz, das am 9. Juni dieses Jahres zur Abstimmung kommt, ansetzen. Indem es dem Bundesrat die Kompetenz für eine zweckmässige Organisation der Bundesverwaltung überträgt und die Möglichkeit der Schaffung von maximal 10 Staatssekretären schafft, sollen die sieben Bundesräte wiederum die Zeit für ihre Uraufgabe, die Regierungstätigkeit, gewinnen.

Sowohl nach den Vorstellungen des Parlaments als auch nach denjenigen des Bundesrates steht die Führungsfunktion der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre eindeutig im Vordergrund. Diese sollen einen Teil des Departements - gedacht wird vor allem an eine Gruppe - führen, mit allem, was dieser Begriff praktisch beinhaltet. Sie treffen im Rahmen der Vorgaben ihres Departementschefs die operativen Entscheide, sie planen, sie sind für den Einsatz des Personals, der finanziellen Mittel und der EDV zuständig, und sie handeln in ihrem Führungsbereich auch nach aussen. Wenn sie den Departementschef optimal entlasten sollen, müssen sie ihn - falls nötig - in den parlamentarischen Kommissionen, im Ausland, den Kantonen gegenüber und in der Öffentlichkeit vollwertig vertreten. Sie sollten dies in Absprache mit dem Departementschef auch an den Plenarsitzungen der Eidgenössischen Räte tun können, was bekanntlich ihre Bestätigung durch das Parlament voraussetzt.

Politisch, d.h. vor allem dem Parlament gegenüber, sind die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre für ihre Arbeit nicht direkt verantwortlich. Die Verantwortlichkeit nach aussen bleibt auch im Führungsbereich der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre bei den von den Eidgenössischen Räten gewählten Bundesräten als Magistratspersonen. Die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre sind vielmehr ihren Departementschefs und dem

Bundesrat als Wahlbehörde direkt verantwortlich und können deshalb vom Bundesrat auch entlassen werden.

Dieses Konzept der Verantwortlichkeit bestimmt das Profil der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre in hohem Masse. Gerade weil der Departementschef die politische Verantwortung nicht delegieren kann, ist er auf die politische Kompetenz der Staatssekretärin oder des Staatssekretärs angewiesen; er muss sich auf dessen Urteilsvermögen, Fingerspitzengefühl und politisches Gewicht verlassen können, wenn er die Delegations- und Vertretungsmöglichkeiten nutzen will.

Ich hätte nicht die Absicht, mich in parlamentarischen Kommissionen den Plenarsitzungen der Eidgenössischen Räte, bei den Regierungskonferenzen und Kantonsregierungen, im Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern sowie im Ausland so häufig und weitgehend wie möglich durch eine Staatssekretärin oder einen Staatssekretär vertreten zu lassen, im Gegenteil! Aber ich möchte dies gezielt tun können, damit ich mich bestimmten, politisch heiklen Departementgeschäften, vor allem aber den strategisch wichtigen Geschäften des Bundesrates intensiver widmen kann. Wenn ich aber die politisch wichtigen Auftritte und Kontakte kompetent und intensiv persönlich wahrnehmen will, bin ich auf die wirksame Entlastung durch eine Staatssekretärin oder einen Staatssekretär in politisch weniger wichtigen Dossiers angewiesen.

In welchen Führungsbereichen und mit welchen konkreten Aufträgen Staatssekretärinnen und Staatssekretäre eingesetzt werden sollen, kann der Bundesrat im jetzigen Zeitpunkt noch nicht definitiv sagen. Dieser Entscheid ist erst zu treffen, wenn die neue Grundstruktur der Bundesverwaltung, das Organigramm der Departemente beschlossen ist. Denkbar wären in meinem jetzigen Departement zum Beispiel die Bereiche Migration, also Ausländer und Asyl, sowie innere Sicherheit, also Polizei, Strafverfolgung und Staatsschutz.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass auch unser Staat der Reformen, vor allem auch einer Institutionenreform bedarf. Diese Neuerung dient letztlich gerade der Erhaltung und Stärkung des typisch schweizerischen Kollegialsystems. Denn ein Staat, dem es an allen Mitteln zu einer Veränderung fehlt, entbehrt der Mittel zu seiner Erhaltung (E. Burke).

* * * * *

Votation populaire du 9 juin 1996

La réforme du gouvernement et de l'administration

Allocution par Monsieur Arnold Koller, Conseiller fédéral, lors de la conférence de presse sur la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)

Berne, le 26 mars 1996

1. La réforme du gouvernement et de l'administration dans le cadre de la réforme de l'Etat

Le projet de réforme du gouvernement et de l'administration fait partie de la réforme de l'Etat à laquelle nous travaillons depuis plus de 30 ans. Les questions essentielles et les points brûlants ne sont manifestement plus les mêmes aujourd'hui. Dans les années 60, c'est la révision des droits fondamentaux qui était au coeur du débat. On voulait un véritable catalogue des droits fondamentaux, signe de l'individualisation et de la tendance au pluralisme de la société. D'autre part, il était question d'attribuer de nouvelles tâches à l'Etat, ce qui impliquait un renforcement massif des compétences fédérales, notamment dans les domaines économique et social. Cette phase du débat politique a été caractérisée par l'ampleur des exigences envers l'Etat. Il fallait donc, en parallèle, s'inquiéter de la manière de maîtriser et de répartir les tâches au sein de l'Etat fédéral. Dans l'ensemble, les milieux politiques pensaient qu'une révision totale de la constitution fédérale était le meilleur moyen pour mener cette réflexion et pour imprimer une nouvelle direction aux grands corps de l'Etat. Comme chacun sait, il en a été autrement. Les travaux entrepris en vue de réviser fondamentalement la constitution se sont enlisés dans les années 80, avant d'être éclipsés par le débat sur l'EEE. Si nous entamons aujourd'hui une réforme de la constitution, c'est forts de notre expérience et avertis des réticences des autorités et du peuple face à un tel changement. Notre approche est nuancée et progressive. On posera d'abord de nouvelles bases sur lesquelles se construiront les étapes successives de la réforme de fond. Cette approche permettra de réaliser domaine par domaine les changements que nous jugeons prioritaires. Les deux grands volets de la réforme sont d'une part la réforme du gouvernement et de l'administration, d'autre part la révision des droits populaires et de la justice.

Il est indéniable que la marche des institutions de l'Etat doit être révisée. Leur fonctionnement présente de graves défauts, qui grèvent leur efficacité. Le Conseil fédéral a donc centré son programme de la législature autour d'une idée-maîtresse: élargir la capacité d'action de ces institutions, c'est-à-dire élargir la capacité d'action de l'exécutif, du législatif et du judiciaire, affermir les relations entre la Confédération et les cantons et conforter le droit qu'a le peuple de se prononcer dans les questions politiques importantes, droit qui n'a rien perdu de sa modernité. S'il existe aujourd'hui un besoin de réforme dans le domaine institutionnel, c'est principalement parce que les mécanismes de l'Etat datent en grande partie du siècle dernier et que, sur le fond, ils continuent de fonctionner comme au temps de leur naissance. Tandis que les droits fondamentaux se maintenaient dans le courant de l'époque, grâce à l'adhésion de la Suisse à la CEDH et grâce à la jurisprudence dynamique du Tribunal fédéral, tandis que, sous la pression des exigences politiques, les tâches de la Confédération étaient adaptées peu à peu, par plus de cent révisions de la constitution, il n'y a guère eu de changements décisifs dans le domaine des institutions de direction de l'Etat. Le Conseil fédéral notamment, qui détient les

pouvoirs suprêmes de direction et d'exécution au sein de la Confédération, a traversé quelque 150 années d'Etat fédéral sans presque aucun changement. Cet état de choses présente certes des avantages, mais aussi des inconvénients auxquels il importe de remédier dans l'intérêt même de cette institution qui a prouvé combien elle était valable.

2. Mon expérience personnelle à la tête du DFJP

Mais où réside le mal, ce mal que nous voulons extirper à grand renfort de secrétaires d'Etat et de réforme de l'administration ? Le mal réside dans le fait que nous autres, conseillers fédéraux, nous sommes tellement absorbés par les affaires de notre département que même en faisant régulièrement des journées de 12 heures, il nous reste bien trop peu de temps pour les affaires gouvernementales. En d'autres termes: les tâches opérationnelles prennent le pas sur les questions stratégiques dont s'occupe le Conseil fédéral. L'institution de secrétaires d'Etat et le rééquilibrage des sept départements de l'administration allégera la charge de travail que représente pour les conseillers fédéraux la direction de leur département. Ils auront ainsi plus de temps pour préparer et régler les grandes questions stratégiques de notre pays: la relation entre la Suisse et l'UE, l'avenir des institutions sociales, l'assainissement des finances fédérales, les problèmes de transport, la réforme progressive de la constitution etc.

Je vais vous démontrer brièvement que ce n'est pas possible aujourd'hui, à la lumière de mon expérience personnelle au DFJP.

En février 1989, quand j'ai repris le DFJP, dans des circonstances assez particulières, j'ai dû quasiment faire surgir de terre, aidé de mon administration, le message sur les mesures urgentes en matière de droit foncier (du 16 août 1989), le message sur le blanchissage d'argent et le défaut de vigilance en matière d'opérations financières (du 12 juin 1989), le message à l'appui de l'arrêté fédéral sur la procédure d'asile (du 25 avril 1990) et le message relatif à l'initiative populaire "contre l'application abusive des techniques de reproduction et de manipulation génétique à l'espèce humaine" (du 18 septembre 1989). Ces messages, tous importants, étaient plus urgents les uns que les autres. A côté de cela, les commissions menaient débat sur débat: elles examinaient la loi fédérale sur le droit foncier rural, du nouveau droit des sociétés anonymes, de la loi sur la protection des données et du droit pénal en matière sexuelle. En outre, une commission d'enquête parlementaire examinait les événements survenus au DFJP (rapport du 22 novembre 1989). Et je ne parle pas de la votation populaire du 26 novembre, à l'occasion de laquelle je me suis opposé à l'initiative populaire "pro vitesse 130/100" au nom de mon département, qui avait la responsabilité du dossier. Vous pouvez vous imaginer combien il me restait de temps pour des affaires du Conseil fédéral aussi importantes que la position de la Suisse dans le processus d'intégration européenne, la réorganisation des finances fédérales et les deux initiatives populaires sur l'énergie nucléaire (moratoire et arrêt).

Vous objecterez peut-être que l'année 1989 a été exceptionnelle pour le chef du DFJP et qu'elle ne doit pas servir de référence pour une réforme du gouvernement et de l'administration. Je vous répondrai que l'année 1990, durant laquelle j'ai assumé la présidence, a vu passer l'affaire des fiches, deux votations populaires, les délibérations parlementaires concernant l'arrêté fédéral urgent sur la procédure d'asile, la loi sur l'aide aux victimes, et beaucoup d'autres projets encore. Cette année-là, durant les sessions parlementaires, j'ai dû apparaître presque tous les jours devant l'une ou l'autre Chambre, expédiant le week-end toutes les affaires courantes, que ce soit pour le département ou pour le Conseil fédéral. Je me souviens de périodes où j'ai eu chaque jour une séance, que ce soit dans une commission

parlementaire ou au sein du Conseil fédéral, et où, bien qu'il n'y ait pas session, je me suis occupé des affaires parlementaires le soir et le week-end. Vous pouvez en conclure quelle est la charge de travail écrasante d'un chef de département. Depuis que j'ai repris le DFJP, il y a sept ans, mon département a été responsable de 12 votations populaires, 14 nouvelles lois, 5 révisions totales et 33 révisions partielles de lois. Cela implique à chaque fois des apparitions dans les commissions parlementaires, devant les deux Chambres fédérales et devant le public, sans aucune possibilité de se faire représenter. C'est-à-dire tellement de travail qu'il reste vraiment trop peu de temps pour l'activité du gouvernement lui-même, en tant qu'autorité exécutive suprême de la Confédération.

J'en viens à la nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, qui sera soumise au scrutin populaire le 9 juin. En conférant au Conseil fédéral la compétence d'organiser rationnellement l'administration et en offrant la possibilité de mettre en place 10 secrétaires d'Etat au plus, elle permettra au sept conseillers fédéraux d'avoir de nouveau assez de temps à consacrer à leur tâche première, l'activité gouvernementale.

Tant pour le Parlement que pour le Conseil fédéral, la fonction de direction des secrétaires d'Etat est un élément primordial. Ils dirigeront une partie du département - on pense notamment à un groupement - avec toutes les compétences que cela implique. Ils prendront, d'après les objectifs fixés par le chef de département, les décisions au niveau opérationnel, ils feront des plans, ils seront responsables de l'engagement du personnel, des ressources financières et des moyens informatiques et ils auront dans leur domaine les contacts nécessaires avec l'extérieur. S'ils doivent décharger le chef de département de ses tâches, il faut qu'ils puissent le représenter pleinement, si nécessaire, devant les commissions parlementaires, à l'étranger, face aux cantons et face au public. Ils devraient pouvoir le faire, en accord avec le chef de département, face aux Chambres fédérales réunies en plénum, ce qui implique que le Parlement les confirme dans leurs fonctions.

Au plan politique, c'est-à-dire surtout face au Parlement, les secrétaires d'Etat ne seront pas directement responsables de leur travail. Même dans leur domaine de compétence, la responsabilité reste le fait des conseillers fédéraux, élus par les Chambres fédérales, en leur qualité de magistrats. Les secrétaires d'Etat sont au contraire directement responsables face à leur chef de département et au Conseil fédéral, qui les nomme. Ils peuvent donc être licenciés par le Conseil fédéral.

Cette conception de la responsabilité décrit assez bien le profil des secrétaires d'Etat. Précisément parce que le chef de département ne peut pas déléguer sa responsabilité, il doit pouvoir se reposer sur un secrétaire d'Etat compétent, en qui il trouvera capacité de jugement, doigté et aussi une certaine carrure politique, s'il veut user des possibilités de lui confier des tâches ou de se faire représenter.

Je n'ai pas l'intention de me faire remplacer le plus souvent possible par un secrétaire d'Etat dans les commissions parlementaires, devant les Chambres réunies, devant les conférences de gouvernements et les gouvernements cantonaux, ni face aux citoyens et à l'étranger, bien au contraire ! Mais je voudrais pouvoir le faire si nécessaire, afin de pouvoir mieux me consacrer à certaines affaires départementales ayant un fort impact politique, et surtout aux grandes affaires stratégiques du Conseil fédéral. Si je veux assumer personnellement, avec compétence, les apparitions et les contacts politiquement importants, je dois pouvoir me décharger des dossiers de moins grande portée auprès d'un secrétaire d'Etat.

Le Conseil fédéral ne peut pas encore dire définitivement quels domaines et quelles tâches concrètes il entend confier aux secrétaires d'Etat. Cette décision ne pourra être prise que lorsque la nouvelle structure de base de l'administration fédérale, l'organigramme des départements, aura été fixée. Dans mon département, il serait imaginable par exemple de leur confier le domaine des migrations, c'est-à-dire des étrangers et de l'asile, et la sécurité intérieure, c'est-à-dire la police, la poursuite pénale et la protection de l'Etat.

Le Conseil fédéral est convaincu que notre Etat a besoin de réformes, et notamment d'une réforme des institutions. Ce changement sert en fin de compte le maintien et le renforcement de notre système collégial, qui est une particularité suisse. Car un Etat qui n'a pas les moyens de changer n'a pas non plus les moyens de se maintenir. (E. Burke).

* * * * *

Votazione popolare del 9 giugno 1996

La riforma del governo e dell'amministrazione

Allocuzione dell'onorevole Arnold Koller, Consigliere federale, in occasione della Conferenza stampa relativa alla legge sull'organizzazione del governo e dell'amministrazione (LOGA)

Berna, le 26 marzo 1996

1) **La riforma del governo e dell'amministrazione nel contesto della riforma statale**

Il disegno concernente la riforma del governo e dell'amministrazione costituisce un elemento della riforma statale che ci vede impegnati da oltre trent'anni. In esso sono manifestamente insiti gli aspetti salienti ed i punti cruciali della riforma. Negli anni Sessanta l'attenzione si concentrava attorno alla riforma dei diritti umani. L'esigenza di una loro catalogazione vera e propria rifletteva la connotazione vieppiù individualistica nonché pluraristica della società. D'altra parte l'immensa mole dei nuovi compiti assunti dallo Stato ha prodotto un netto aumento delle competenze federali, segnatamente nel contesto dell'ordinamento economico e sociale. In questa fase il dibattito politico era incentrato sugli "oneri eccessivi dello Stato". Il secondo aspetto essenziale della riforma consisteva nel fronteggiare e nel ripartire i compiti dello Stato federale. Riassumendo, nelle cerchie politiche dominava l'opinione secondo cui una revisione totale della Costituzione federale costituisse l'approccio idoneo a questa riflessione basilare e ad un nuovo orientamento del nostro Stato. Come ben sappiamo, le cose andarono diversamente. Negli anni ottanta, gli sforzi relativi ad una revisione totale materiale della Costituzione federale si inabissarono e passarono in secondo piano cedendo il passo alla questione dello SEE. Rimettere oggi sul tappeto la riforma costituzionale, significa affrontare tale impresa - con la consapevolezza acquisita dalle esperienze precedenti ed in considerazione della limitata volontà di riforma da parte del popolo e delle autorità - mediante un progetto differenziato, all'interno di un processo aperto, nel quale si rinnovano dapprima le fondamenta per poi procedere successivamente alla realizzazione delle singole riforme materiali per tappe. Questo progetto permette ora di realizzare quelle riforme settoriali che consideriamo attualmente urgenti. Trattasi secondo il Consiglio federale della riforma governativa ed amministrativa da un lato e della riforma dei diritti popolari e della giustizia dall'altro.

L'odierna esigenza di una riforma concerne indubbiamente il funzionamento delle istituzioni. Tale settore denota chiaramente le maggiori lacune dal profilo del funzionamento e dell'efficienza. Per tale motivo il Consiglio federale ha posto il potenziamento dell'operatività di dette istituzioni al centro del suo programma di legislatura. Si tratta propriamente dell'operatività dell'esecutivo, del legislativo e dell'apparato giudiziario, del rapporto Confederazione - Cantoni nonché della consultazione tempestiva del popolo nelle questioni politiche fondamentali. Alla radice dell'odierna esigenza di riforma sta il fatto che tali istituzioni sono un'eredità del secolo scorso e continuano fondamentalmente a funzionare secondo la concezione d'allora. Mentre i diritti fondamentali sono evoluti mantenendosi al passo con i tempi mediante l'adesione della Svizzera alla CEDU e grazie alla giurisprudenza dinamica del Tribunale federale e i compiti della Confederazione sono stati attualizzati ed adeguati a seconda delle esigenze politiche tramite oltre

100 revisioni parziali della Costituzione federale, lo stesso non si può dire degli organi cui compete la direzione dello Stato, ossia del settore istituzionale. Soprattutto il Consiglio federale, definito dalla Costituzione la massima autorità esecutiva e dirigenziale della Confederazione, è sopravvissuto praticamente immutato nei quasi 150 anni di vita dello Stato federale svizzero, il che ha presentato vantaggi ma ha anche comportato sempre più svantaggi che andranno eliminati nell'interesse delle istituzioni convalidate.

2) L'esperienza personale del Capo del DFGP

Quali sono le lacune che dovranno essere colmate con l'ausilio di Segretari di Stato e con la prospettata riforma amministrativa ? Tali lacune risiedono nel fatto che noi Consiglieri federali siamo oggi talmente assorbiti dagli affari dipartimentali che, nonostante il ritmo quotidiano regolare di 12 ore lavorative, il tempo che rimane a disposizione per gli affari di governo è troppo limitato. In altre parole, le questioni operative ci occupano in modo tale da non lasciare al Consiglio federale abbastanza spazio per le questioni strategiche del nostro Paese. L'introduzione di Segretari di Stato ed una ripartizione equilibrata dell'amministrazione fra i sette Dipartimenti dovrebbero sgravare i Consiglieri federali nel contesto della gestione dipartimentale in modo che essi potranno concentrarsi maggiormente sulla preparazione e sulle decisioni concernenti le questioni strategiche di fondo del nostro Paese quali le relazioni fra Svizzera e UE, il futuro delle opere sociali, il risanamento delle finanze federali i problemi in materia di traffico o la riforma per tappe della nostra Costituzione federale.

Sulla base della mia esperienza in seno al DFGP, desidero spiegare i motivi per cui tali esigenze non sono attualmente realizzabili nella misura auspicata e necessaria.

Quando, nel febbraio 1989, ho assunto, in circostanze particolari, le redini del DFGP, avevo il compito di elaborare con la mia amministrazione, in tempi brevissimi, il messaggio concernente misure urgenti in materia di diritto fondiario nel territorio edificato (del 16 agosto 1989), il messaggio sul riciclaggio di denaro e sulla carente diligenza in operazioni finanziarie (del 12 giugno 1989), il messaggio relativo al decreto federale sulla procedura d'asilo (del 25 aprile 1990) nonché il messaggio concernente l'iniziativa popolare "contro gli abusi della tecnologia riproduttiva e genetica sull'essere umano" (del 18 settembre 1989). Tutte questi messaggi importanti presentavano una notevole urgenza. Procedeva inoltre a ritmo serrato l'attività delle commissioni ad hoc in merito alla legge federale in materia di diritto fondiario nel territorio edificato, alla revisione del diritto azionario, alla legge sulla protezione dei dati, e al diritto penale relativo ai reati sessuali. La CPI del DFGP era poi occupata nell'esame di avvenimenti particolari verificatisi nel mio Dipartimento (Rapporto del 22 novembre 1989). La votazione popolare del 26 novembre mi ha visto impegnato ad intervenire contro l'iniziativa popolare "a favore della velocità 130/100", in nome del Dipartimento competente su tale oggetto. Potete sicuramente immaginarvi quanto tempo mi rimanesse a disposizione in quel periodo per gli affari di prim'ordine del Consiglio federale quali il ruolo della Svizzera nel processo europeo di integrazione, il messaggio sul rinnovo delle finanze federali e il messaggio sulle due iniziative in materia di energia nucleare (moratoria e abbandono).

Qualcuno potrebbe a questo punto obiettare che gli impegni fronteggiati dal capo del DFGP nel 1989 costituiscono un caso isolato e che non vanno considerati quale criterio per una riforma del governo e dell'amministrazione. Vi assicuro tuttavia che, quanto a mole di lavoro, il 1990, anno della mia presidenza, teatro della vicenda delle schedature, di 2 votazioni popolari, del dibattito parlamentare sul decreto federale urgente concernente la procedura d'asilo, della legge sull'aiuto

alle vittime di reati e di molti altri disegni, non è stato meno intenso. Ho partecipato assiduamente alle sessioni parlamentari, dove la mia presenza nell'una o nell'altra Camera è stata praticamente giornaliera. Di conseguenza, per i compiti in veste di capo dipartimentale e di Consigliere federale non mi restava che il finesettimana. Ricordo anche periodi in cui quotidianamente ero occupato in sedute di commissioni parlamentari o del Consiglio federale e dovevo perciò, anche in tal caso, adempiere la mia attività governativa al di fuori delle sessioni, di sera o nel finesettimana. Dai seguenti dati potete desumere l'onere complessivo di un capo di Dipartimento: Da quando ho assunto la mia carica sette anni or sono, vi sono state 12 votazioni popolari su oggetti di competenza del DFGP, nonché 14 nuove leggi, 5 revisioni totali e 33 revisioni parziali di leggi, sempre di competenza del DFGP. Tale operato implica una presenza nelle commissioni parlamentari in ambedue le Camere del Parlamento e contatti con l'opinione pubblica senza possibilità di rappresentanza; risulta quindi esiguo il tempo a disposizione per l'attività governativa al di là dei rapporti con il Parlamento, attività che incombe alla massima autorità esecutiva e dirigenziale della Confederazione.

È in tale contesto che intende iscriversi la nuova legge sull'organizzazione del governo e dell'amministrazione, sulla quale ci esprimeremo il prossimo 9 giugno. Essa conferisce al Consiglio federale la competenza per un'adeguata organizzazione dell'amministrazione federale e crea la possibilità di istituire 10 Segretari di Stato al massimo; in tal modo i sette Consiglieri federali potranno nuovamente disporre del tempo necessario per assolvere il loro compito fondamentale, ossia l'attività governativa.

Parlamento e Consiglio federale concordano nel porre in primo piano la funzione dirigenziale dei Segretari di Stato. Gli stessi dovrebbero dirigere una parte del Dipartimento - si pensa in particolare ad un gruppo - con tutto ciò che tale concetto implica. Essi prendono le decisioni operative nel contesto dei progetti del loro Capo di Dipartimento, pianificano e sono competenti in materia di assunzione del personale, fondi finanziari ed elaborazione elettronica dei dati; all'interno delle loro competenze direttive agiscono anche verso l'esterno. Affinché il loro Capo di Dipartimento sia sgravato in modo ottimale, essi devono - se necessario - rappresentarlo a tutti gli effetti nelle commissioni parlamentari, all'estero, nei confronti dei Cantoni e dell'opinione pubblica. Tale rappresentanza dovrebbe poter essere esercitata d'intesa con il Capo di Dipartimento, anche nelle sedute plenarie delle Camere federali, il che presuppone evidentemente la loro conferma da parte del Parlamento.

Politicamente, ossia soprattutto nei confronti del Parlamento, i Segretari di Stato non rispondono direttamente del loro operato. Anche per l'attività dirigenziale dei Segretari di Stato, la responsabilità verso l'esterno permane ai Consiglieri federali in quanto magistrati eletti dal Parlamento. I Segretari di Stato sono invece direttamente responsabili di fronte ai loro Capi di Dipartimento e al Consiglio federale in quanto autorità d'elezione e possono per tanto essere licenziati dallo stesso.

Tale nozione di responsabilità caratterizza in ampia misura la qualità di Segretario di Stato. Proprio a causa del fatto che non può delegare la responsabilità politica, il Capo di Dipartimento deve far capo alla competenza politica del Segretario di Stato; deve fare affidamento sulle sue doti cognitive e sulla sua capacità percettiva qualora intendesse usufruire delle possibilità di rappresentanza.

Personalmente non avrei l'intenzione di farmi rappresentare con grande frequenza e nella più ampia misura possibile da un Segretario di Stato, nell'ambito delle conferenze governative e degli esecutivi cantonali, dei contatti con i cittadini nonché all'estero. Al contrario ! Desidererei però

poter usufruire di tale possibilità in modo mirato, così da riuscire a dedicarmi più intensamente a determinati affari di Dipartimento politicamente delicati, e soprattutto alle questioni strategiche primarie del Consiglio federale. Nei casi in cui ritenessi opportuno il mio intervento personale, potrei far capo al Segretario di Stato che mi sgraverebbe occupandosi dei dossier di minore importanza.

Attualmente il Consiglio federale non può ancora definire in modo esauriente gli ambiti dirigenziali e i mandati concreti dei Segretari di Stato. Tale decisione andrà presa solo dopo la determinazione della nuova struttura di base dell'amministrazione federale, dell'organigramma dei Dipartimenti. All'interno del mio Dipartimento, potrebbe trattarsi ad esempio dei settori migrazione, vale a dire stranieri e asilo, nonché sicurezza interna, quindi polizia, perseguimento penale e protezione dello Stato.

Il Consiglio federale è persuaso che anche il nostro Stato necessita di riforme, soprattutto dal profilo istituzionale. Questa trasformazione serve da ultimo proprio al mantenimento e al potenziamento del sistema collegiale, tipicamente svizzero, poiché uno Stato cui mancano gli strumenti per trasformarsi, non dispone neppure dei mezzi necessari alla sua conservazione (E.Burke).

* * * * *

Votation populaire du 9 juin 1996

La réforme du gouvernement et de l'administration

Allocution par Monsieur Jean-Pascal Delamuraz, Président de la Confédération, lors de la conférence de presse sur la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)

Berne, le 26 mars 1996

Il me revient, Monsieur le Vice-président du Conseil fédéral, Monsieur le Chancelier, d'annoncer au peuple qu'il aura à se prononcer le 9 juin sur deux projets et celui qui retiendra notre attention aujourd'hui c'est cette nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration fédérale qui a fait l'objet d'un référendum et qui, par conséquent, doit être expliquée, commentée et en tout cas présentée au peuple. De quoi s'agit-il ? Eh bien, en décidant de cette modification de la loi, le Parlement a voulu introduire à la demande du Conseil fédéral trois innovations essentielles dans le fonctionnement de nos institutions.

La première innovation était de doter le Conseil fédéral de davantage d'autonomie de décision quant à la manière dont il organise sa propre administration. En effet, Mesdames, Messieurs, il est évident que si le moindre des transferts d'office d'un département à un autre, la moindre rectification de frontière entre deux départements, la moindre décision organisationnelle sur ce point doit passer, comme c'est le cas actuellement, par une décision du Parlement, la lourdeur est à coup sûr au rendez-vous; et, en réalité, s'il est parfaitement légitime bien sûr que les principes de constitution du gouvernement soient inscrits dans la Constitution, puis appliqués dans la loi que si les principes de l'organisation générale de ce gouvernement et du Parlement soient aussi inscrits dans la loi, en revanche ce que j'appellerai les détails de l'organisation, il faut les sortir de la loi et doter le Conseil fédéral des moyens d'agir de lui-même en ces domaines; et ça, la nouvelle LOGA le permet. Elle autoriserait ainsi le Conseil fédéral à pouvoir agir avec souplesse car, voyez-vous, les centres de gravité de notre activité politique et administrative changent au cours des ans. Il est évident qu'il y a vingt ans l'intégration européenne n'occupait pas grand monde, ni au Conseil fédéral, ni dans l'administration. Elle est devenue un thème important et il est évident que cette adaptation aux conditions de notre temps: la suppression - pourquoi pas - et la création d'offices nouveaux qui collent au terrain et qui soient aptes à rendre les services qu'on attend d'une administration, implique un minimum de souplesse et de mobilité. Devoir passer par le biais, à chaque coup, de la modification législative, c'est nous condamner à prendre des délais, c'est nous condamner à moins d'efficacité, c'est nous condamner à davantage de prix. J'observe que, modeste syndic de Lausanne, j'avais davantage de liberté d'organisation avec les 6 membres de ma Municipalité à l'égard de notre pouvoir délibérant que je n'en ai comme Président de la Confédération avec nos 6 collègues du Conseil fédéral; c'est tout de même légèrement paradoxal au temps où tout le monde parle de la modernité des institutions et de leurs nécessités de ne pas avoir la possibilité de transformer, de transformer à moindre frais, de transformer rapidement une structure lorsque l'efficacité le commande.

La deuxième innovation de cette loi contestée par référendum, c'est une réforme des moyens de l'administration, non pas seulement des structures, mais des moyens de l'administration et des économies dans la gestion et dans l'emploi du personnel. Il est paradoxal qu'au moment où tout le monde recherche des économies pour contribuer à l'assainissement des finances

fédérales, nous continuions à être dotés d'un système qui en lui-même, par sa rigidité, rend l'économie moins facile, moins spontanée, surtout beaucoup moins rapide. Il est évident que sans la LOGA il sera toujours possible au Conseil fédéral de procéder à des réformes et à des changements de méthode qui tendront à l'économie, mais selon des chemins infiniment compliqués, Mesdames, Messieurs, tandis que la LOGA, elle, permet ces mêmes buts, mais dans des délais et selon des pratiques beaucoup plus simples, par conséquent beaucoup plus efficaces, par conséquent beaucoup moins coûteuses pour l'Etat.

La troisième réforme, c'est la création de secrétaires d'Etat et c'est, comme vous le savez, sur ce point en particulier que porte l'estocade du comité référendaire contre le projet. Mais je m'empresse de le dire, si c'est ce point-là qui est le point sensible du point de vue des référendaires, c'est bel et bien, le 9 juin, toute la loi dont le sort est lié à la décision populaire. Par conséquent, si le 9 juin le peuple devait fournir, à Dieu ne plaise, une majorité négative, c'est non seulement l'institution des secrétaires d'Etat, dont je vais vous parler et dont le Vice-président du Conseil fédéral vous parlera plus particulièrement, mais toute la loi qui serait ainsi par terre. Les secrétaires d'Etat, en ce qui les concerne, ne sont pas des institutions diaboliques, introduites par le Conseil fédéral pour se décharger de sa responsabilité politique et contredisant à l'efficacité politique et aux définitions de la responsabilité telles que la Constitution et la loi les donnent, les attribuent au Conseil fédéral; pas du tout, Mesdames, Messieurs. L'aide des secrétaires d'Etat dans la formule qui a été retenue par la LOGA permettrait d'accélérer le traitement de dossiers importants, permettrait aux conseillers fédéraux de subdéléguer des tâches de pure exécution, étant entendu que la décision politique, elle, continue d'être le fait du Conseil fédéral et du seul Conseil fédéral. On n'introduit pas par la porte de service, en d'autres termes, une espèce de pouvoir concurrent du Conseil fédéral, une sorte de shadow cabinet pour continuer de parler rétro-romanche en ces lieux, comme hier, une sorte de shadow cabinet des secrétaires d'Etat; c'est tout simplement des auxiliaires dans la main du Conseil fédéral qui garde sa responsabilité, mais qui peut être, particulièrement dans sa représentation et plus particulièrement encore dans sa représentation à l'extérieur, déchargé par des secrétaires d'Etat qui, la magie du titre ne faisant pas effet, mais la compétence et la place qu'ils occupent dans la hiérarchie aidant, peut leur donner, je dirais, l'autorité nécessaire pour conduire des discussions, mais non pas pour aboutir à des conclusions politiques qui restent l'apanage du gouvernement. Je ne plaiderai pas la surcharge des membres du Conseil fédéral. Vous voyez nos mines: il y a peu de gens dans le peuple qui présentent des mines aussi réjouies et équilibrées que mes deux voisins et que moi-même, bien entendu. En revanche, ce que je dirai d'une manière très claire, c'est que si la fonction gouvernementale est lourde par définition, - je ne vois aucun métier de manager public ou privé aujourd'hui qui soit un métier léger -, si elle est lourde, ce que j'aimerais pouvoir faire c'est me consacrer mieux à l'intérieur de cette charge aux points importants, à la conduite politique de l'Etat et moins à des affaires d'exécution pour lesquelles je suis actuellement insuffisamment déchargé, mais que l'institution du secrétaire d'Etat permettrait d'assumer à ma place, me laissant autant de temps supplémentaire et de forces supplémentaires pour me consacrer à l'essentiel. Au total, Mesdames, Messieurs, je plaide pour cette loi; le Conseil fédéral en recommande très vivement l'adoption au souverain, parce que, en réalité, cette loi qu'est-ce que c'est ? C'est un Conseil fédéral et une administration publique adaptés à notre temps et non pas hérités de structures passées et dépassées, et un Conseil fédéral et une administration publique adaptés à notre temps, eh bien ! ça nous permettra de gouverner mieux et ça nous permettra de servir mieux le pays et le peuple.

Volksabstimmung vom 9. Juni 1996

Die Regierungs- und Verwaltungsreform

Ansprache von Bundespräsident Jean-Pascal Delamuraz anlässlich der Pressekonferenz über das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)

Bern, 26. März 1996

Herr Vizepräsident, Herr Bundeskanzler, am 9. Juni hat das Volk über zwei Vorlagen abzustimmen. Im Zentrum unserer Aufmerksamkeit steht heute das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG), gegen welches das Referendum ergriffen worden ist und das deshalb der Bevölkerung erklärt, erläutert und vorgestellt werden muss. Worum geht es? Nun, mit der Verabschiedung dieses Gesetzes wollte das Parlament auf Wunsch des Bundesrates drei wesentliche Neuerungen unserer Institutionen einführen.

Erstens soll der Bundesrat mehr **Autonomie bei der Organisation seiner Verwaltung** bekommen. Meine Damen und Herren, wenn die kleinste Verschiebung eines Amtes von einem Departement zum andern, die kleinste Neuabgrenzung der Aufgaben zwischen den Departementen, der kleinste organisatorische Entscheid in diesem Bereich einen Parlamentsbeschluss erfordert, wie das heute der Fall ist, dann ist Schwerfälligkeit vorprogrammiert. Zwar ist es durchaus sinnvoll, dass die Grundsätze des Aufbaus der Regierung in der Verfassung verankert und dann im Gesetz angewandt werden, es ist auch sinnvoll, dass die allgemeinen Organisationsprinzipien dieser Regierung des Parlaments im Gesetz festgelegt sind; aber das, was ich die Organisationsdetails nennen möchte, das sollte man aus dem Gesetz herausnehmen und dem Bundesrat die Mittel geben, in diesem Bereich selbständig zu handeln. Dies wird nun durch das neue RVOG ermöglicht. Es gibt dem Bundesrat die Kompetenzen, situationsangepasst zu handeln. Denn, wie uns allen klar ist, ändern sich die Schwerpunkte unserer politischen und Verwaltungstätigkeit im Lauf der Jahre. Vor zwanzig Jahren beschäftigten sich weder im Bundesrat noch in der Verwaltung viele Leute mit der europäischen Integration; heute ist sie ein wichtiges Thema geworden. Es ist klar, dass wir uns der Aktualität anpassen müssen und dass wir dazu ein bestimmtes Minimum an Flexibilität und Beweglichkeit brauchen, sei es - warum nicht? - für die Aufhebung veralteter Dienststellen, sei es für die Schaffung neuer Ämter, die besser in die Landschaft passen. Wenn wir dazu jedesmal eine Gesetzesänderung durchführen müssen, sind wir zu Verzögerungen, Ineffizienz und zusätzlichen Kosten verdammt. Ich erinnere mich, dass ich als bescheidener Stadtpräsident von Lausanne mit meinen sechs Stadtratskollegen mehr Freiheit bei der Organisation unsere Zuständigkeiten hatte als jetzt als Bundespräsident mit meinen sechs Bundesratskollegen. Es ist doch leicht paradox, dass uns in einer Zeit, da jedermann davon spricht, dass wir moderne Institutionen haben müssen, die Möglichkeit fehlt, diese zu verändern, und zwar mit einem möglichst geringen Aufwand, so schnell wie möglich und genau in dem Moment, da es die Effizienz gebietet.

Die **zweite Neuerung** dieses Gesetzes betrifft die **Reform** nicht nur der Struktur, sondern der **Instrumente der Verwaltung sowie Einsparungen in der Führung** und im Einsatz des Personals. Es ist paradox, dass wir in einem Augenblick, da jedermann nach Einsparungsmöglichkeiten zur Sanierung der Bundesfinanzen sucht, uns weiterhin mit einem System herumschlagen müssen, dass wegen seiner Unflexibilität Einsparungen erschwert, verkompliziert oder zumindest verzögert. Zwar kann der Bundesrat auch ohne das neue

RVOG jederzeit Reformen und Verfahrensänderungen vornehmen, die Einsparungen möglich machen, aber nur auf unendlich komplizierten Wegen. Mit dem RVOG dagegen, meine Damen und Herren, kommt man zum gleichen Ziel, dafür in viel kürzerer Zeit und auf viel einfacheren und dementsprechend viel effizienteren Wegen, die den Staat viel weniger kosten.

Die **dritte Reform** besteht in der **Einführung von Staatssekretären und -sekretärinnen**, und wie sie wissen, ist das der Punkt, gegen den sich das Referendums richtet. In den Augen des Referendumskomitees liegt hier das Hauptproblem. Aber dazu muss gleich gesagt werden, dass am 9. Juni das ganze Gesetz auf dem Spiel steht. Wenn also in der Volksabstimmung am 9. Juni eine Nein-Mehrheit zustande käme - wovor uns Gott bewahre -, dann werden damit nicht nur die Staatssekretäre (über die der Vizepräsident und ich gleich mehr sagen werden), sondern das ganze Gesetz abgelehnt. Die Staatssekretäre sind keine diabolischen Mächte, die der Bundesrat einführt, um sich im Widerspruch zu den Grundsätzen der politischen Effizienz und den verfassungs- und gesetzmässigen Zuständigkeiten der politischen Verantwortung zu entledigen. Im Gegenteil, meine Damen und Herren, mit der Unterstützung durch die Staatssekretäre, wie sie im RVOG festgelegt ist, könnten wichtige Geschäfte schneller erledigt werden und der Bundesrat könnte reine Vollzugsaufgaben delegieren. Politische Entscheide dagegen werden wie bisher Sache des Bundesrates und nur des Bundesrates sein. Mit anderen Worten, es wird nicht durch die Hintertür eine Art Nebenregierung eingeführt, eine Art "Shadow cabinet", um Rätoromanisch zu sprechen ..., eine Art Schattenkabinett von Staatssekretären. Diese Staatssekretäre sind einfach ein Hilfsmittel in der Hand des Bundesrates, der seine Verantwortung behält, der sich aber, vor allem bei Repräsentationspflichten und namentlich bei der Vertretung im Ausland, durch Staatssekretäre entlasten kann; diese besitzen, wenn der Glanz des Titels wirkungslos bleiben sollte, aufgrund ihrer Fachkompetenz und ihrer hohen hierarchischen Stellung die nötige Autorität, um zu verhandeln, können aber keine politischen Entscheide fällen. Diese bleiben weiterhin Sache der Regierung.

Ich gehöre nicht zu jenen, die dauernd von der Überlastung des Bundesrates sprechen. Sie sehen unsere Gesichter: es gibt wenige Leute, deren Gesichtsausdruck so fröhlich und ausgeglichen ist, wie jener meiner beiden Nachbarn - und natürlich auch der meine. Umgekehrt möchte ich ganz klar sagen: wenn das Regieren per definitionem eine schwere Bürde ist - kein Managerposten in einer Behörde oder in der Privatindustrie ist eine leichte Aufgabe -, wenn also das Regieren eine schwere Bürde ist, dann möchte ich mich lieber auf die wesentlichen Kernpunkte dieser Aufgabe konzentrieren, auf die politische Führung des Staates, und mich weniger mit Vollzugsaufgaben befassen müssen, von denen ich gegenwärtig zu wenig entlastet werde. Diese Aufgaben würde ich lieber einem Staatssekretär überlassen und stattdessen soviel wie möglich von der freiwerdenden Zeit und den freiwerdenden Kräften dem Wesentlichen widmen. Ich möchte also, zusammenfassend, für dieses Gesetz plädieren. Der Bundesrat empfiehlt dieses Gesetz dem Volk wärmstens zur Annahme.

Denn was bedeutet es in Wirklichkeit? Es verhilft uns zu einem Bundesrat und einer Verwaltung, die unserer Gegenwart angepasst sind, die nicht in alten und überholten Strukturen weiterleben müssen. Ein moderner Bundesrat und eine moderne Verwaltung können besser regieren, sie können unserem Land und unserem Volk besser dienen.

* * * * *

Votazione popolare del 9 giugno 1996

La riforma del Governo e dell'Amministrazione

Allocuzione di Jean-Pascal Delamuraz, presidente della Confederazione, in occasione della conferenza stampa relativa alla nuova legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)

Berna, 26 marzo 1996

È mio compito, onorevole vicepresidente del Consiglio federale, signor cancelliere, invitare il popolo a votare, il prossimo 9 giugno, su due disegni di legge, uno dei quali concerne la nuova legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, che è stato oggetto di un referendum. La nostra attenzione si concentrerà oggi su questa nuova legge che deve essere spiegata, commentata e presentata al popolo. Di cosa si tratta? Ebbene, approvando questa modificazione della legge, il Parlamento a voluto introdurre, su richiesta del Consiglio federale, tre innovazioni fondamentali nel funzionamento delle nostre istituzioni.

La prima di queste innovazioni consiste nel concedere al Consiglio federale maggiore autonomia decisionale per quanto concerne la maniera di organizzare la propria amministrazione. In effetti, signore e signori, è evidente che l'attuale procedura, secondo la quale ogni qual volta si ritenga opportuno il trasferimento di un ufficio da un dipartimento ad un altro, sia necessario correggere i confini fra due dipartimenti o prendere in proposito decisioni organizzative di portata limitata occorre una decisione del Parlamento, è inevitabilmente pesante. E se, da un lato, è perfettamente legittimo che i principi relativi alla struttura del Governo vengano iscritti nella Costituzione e quindi applicati nella legge soltanto nella misura in cui i principi dell'organizzazione generale di questo Governo e del Parlamento siano pure iscritti nella legge, dall'altro, bisogna togliere dalla legge quelli che chiamerei i dettagli organizzativi, offrendo al Consiglio federale gli strumenti necessari per agire autonomamente in questi campi. Un obiettivo che la nuova LOGA permette di raggiungere. In tal modo essa consentirebbe una certa flessibilità al Consiglio federale in funzione dei cambiamenti subiti nel corso degli anni dai centri di gravità della nostra attività politica e amministrativa. Ovviamente vent'anni fa l'integrazione europea non occupava molte persone, né fra i membri del Consiglio federale né all'interno dell'Amministrazione. Oggi costituisce un tema importante ed evidentemente un adeguamento alle condizioni contemporanee - si pensi alla soppressione - perché no - e alla realizzazione di nuovi uffici funzionali e in grado di fornire servizi adeguati - richiede flessibilità e una certa mobilità. Dover passare ogni volta attraverso una modificazione legislativa significa condannarci a tempi più lunghi, a una minor efficienza e a costi più elevati. Constato che, nelle modeste vesti di sindaco di Losanna, avevo, con i sei membri del Municipio, una maggiore libertà organizzativa nei confronti del potere legislativo rispetto a quella che mi è concessa in qualità di Presidente della Confederazione con i sei colleghi del Consiglio federale: in tempi in cui tutti parlano della modernità delle istituzioni e delle loro necessità, è per lo meno paradossale il fatto di non avere la possibilità di trasformare una struttura o di non poterla trasformare con minor spesa o rapidamente quando l'efficienza lo esige.

La seconda novità di questa legge contestata dal referendum riguarda una riforma dei mezzi dell'amministrazione, non soltanto delle strutture, ma dei mezzi dell'amministrazione e dei metodi di risparmio nella gestione e nell'impiego del personale. In un momento in cui tutti tentano di risparmiare per contribuire al risanamento delle finanze federali, paradossalmente continuiamo ad essere dotati di un sistema che, a causa della sua rigidità, rende il risparmio più difficoltoso, meno spontaneo e soprattutto molto meno rapido. Pur senza la LOGA, per il Consiglio federale sarà evidentemente sempre possibile procedere a riforme e a cambiamenti di metodo per ottenere determinati risparmi, ma per vie particolarmente complicate, mentre la LOGA consentirebbe di raggiungere gli stessi obiettivi in tempi più brevi e secondo procedure molto più semplici e quindi molto più efficaci e molto meno costose per lo Stato.

La terza riforma consiste nell'istituzione dei segretari di Stato. Come sapete è proprio a causa di questo punto che il comitato referendario vuole affossare il progetto. Mi affretto però a ricordare che pur essendo questo il punto dolente per i referendisti, il voto popolare del 9 giugno deciderà la sorte dell'intera legge. Di conseguenza, qualora purtroppo il 9 giugno il voto popolare risultasse negativo, non sarebbe compromessa soltanto l'istituzione dei segretari di Stato, di cui vi parlerò e su cui si soffermerà in modo particolare il vice presidente del Consiglio federale, ma sarebbe accantonata l'intera legge. I segretari di Stato non sono un'istituzione diabolica, voluta dal Consiglio federale per sgravarsi delle proprie responsabilità politiche contraddicendo l'efficienza politica e le responsabilità attribuite al Consiglio federale così come sono sancite dalla Costituzione e dalla legge. Niente affatto, signore e signori. L'aiuto dei segretari di Stato, così come è stato formulato nella LOGA, consentirebbe di accelerare l'esame delle pratiche importanti. Consentirebbe inoltre ai consiglieri federali di delegare determinati compiti puramente esecutivi, fermo restando che la decisione politica continua ad essere di competenza del Consiglio federale e unicamente del Consiglio federale. In altre parole non si vuole introdurre dalla porta di servizio un potere che si pone in concorrenza con quello del Consiglio federale, una specie di "shadow cabinet" per continuare a parlare reto-romancio in questi luoghi, come ieri, una specie di gabinetto ombra dei segretari di Stato. Si tratta semplicemente di ausiliari al servizio del Consiglio federale, il quale mantiene la propria responsabilità, ma può essere rappresentato, in modo particolare all'estero, dai segretari di Stato, grazie non tanto al titolo, che non ha effetti magici, quanto alla competenza e alla posizione gerarchica, possono essere investiti, se così posso esprimermi, della necessaria autorità per intavolare determinate discussioni, senza per questo giungere a conclusioni politiche che restano di stretta competenza governativa. Non intendo sostenere l'argomento del sovraccarico di lavoro dei membri del Consiglio federale. Guardateci in faccia: poche persone fra il popolo possono vantare un aspetto così felice ed equilibrato come quello dei miei vicini e, naturalmente come il mio. Vorrei invece sottolineare chiaramente che, se la funzione governativa è impegnativa per definizione, - ma oggi nel management pubblico o privato non vi sono mestieri che siano leggeri - auspicherei di potermi dedicare maggiormente, nell'ambito di questa carica, ai punti importanti, alla gestione politica dello Stato evitando pratiche strettamente esecutive che attualmente non posso delegare in misura sufficiente. L'istituzione del segretario di Stato consentirebbe di uscire da questa impasse, lasciandomi il tempo e le forze supplementari per dedicarmi all'essenziale. In complesso, signore e signori, difendo questa legge. Il Consiglio federale ne raccomanda vivamente l'adozione, poiché, di fatto, cos'è questa legge? Essa rappresenta un Consiglio federale e un'Amministrazione pubblica adeguati ai nostri tempi e non retaggio di strutture passate e sorpassate. Ebbene, un Consiglio federale e un'Amministrazione pubblica adeguati ai nostri tempi ci consentiranno di governare meglio e pertanto di servire meglio il Paese e il popolo.

* * * * *

Votation populaire du 9 juin 1996

La réforme du gouvernement et de l'administration

Allocution par Monsieur François Couchepin, Chancelier de la Confédération, lors de la conférence de presse sur la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)

Berne, le 26 mars 1996

Outre les éléments évoqués par le Président de la Confédération et par le Conseiller fédéral Koller, j'aimerais insister sur le fait que la loi contient encore d'autres innovations importantes, qui s'inspirent de la même idée de base : l'Etat et l'administration sont au service des citoyens, qu'ils doivent mettre en mesure d'exercer leurs droits.

Je m'attacherai à deux innovations essentielles qui visent :

- A rapprocher l'Etat des citoyens : il s'agit d'une nouvelle philosophie de la communication;
- A donner aux citoyens l'administration efficace et disponible à laquelle ils ont droit - ce qui est tout le contraire d'une administration bureaucratique et arrogante : il s'agit de la réorganisation de l'administration.

Information, d'abord

L'information considérée comme la matière première qui permet de produire des décisions rationnelles, l'autorité la doit aux citoyens, davantage encore dans un pays comme le nôtre.

Aux termes de la loi actuelle, l'information est une tâche du Conseil fédéral :

- Une tâche constante : le gouvernement doit informer ou faire informer sur ses intentions, décisions et mesures ainsi que sur les travaux de l'administration fédérale;
- Mais, une tâche limitée : il doit y avoir un intérêt général "à donner de tels renseignements" (je passe sur la cautele des intérêts publics ou privés, importants, à protéger).

Si cette disposition légale s'inspire, encore, du principe qui veut que "L'information reste l'apanage du prince", la réalité quotidienne dépasse déjà - bien souvent - ce principe.

Afin que l'information - politique et technique - , devienne un réflexe inné de l'autorité et de l'administration,

Afin qu'une véritable "culture du dialogue" s'instaure entre l'autorité et le citoyen. mais aussi avec le Parlement et les cantons,

la loi instaure une nouvelle "philosophie relationnelle", même si les discussions au Parlement ont mis cette conception fortement en danger.

Cette philosophie met l'accent :

- Sur la nécessité d'une information cohérente, rapide et continue de l'autorité - cette obligation est particulièrement importante, s'il s'agit d'un processus de décision en plusieurs étapes;
- Sur la nécessité, pour l'autorité, de rester informée des mouvements de l'opinion publique.

Le Conseil fédéral est convaincu de la nécessité de réduire la distance, en particulier, entre les citoyens et l'autorité par une information adéquate : il est d'avis que le pouvoir ne réside pas dans la détention de "secrets dits d'Etat", mais que le pouvoir se nourrit du partage des informations avec le plus large cercle d'intéressés.

Particulièrement dans un pays où le dernier mot appartient aux citoyens.

Nous retrouvons ici l'idée de l'Etat au service de la société "qui explique", au bon moment et avec le ton adéquat !

Et l'administration ?

Tout le monde s'accorde sur le fait que nous avons besoin d'un instrument administratif plus dynamique, innovateur et davantage à l'écoute des administrés. Nous devons moderniser notre administration.

Pouvez-vous me citer une seule entreprise, en Suisse, où l'organisation de l'outil administratif n'est pas confiée à la direction de l'entreprise ?

Le Conseil fédéral veut donc pouvoir réorganiser son administration :

- Pour améliorer la qualité et les effets de ses prestations pour les citoyens;
- Pour réduire les coûts.

Les compétences élargies d'organisation que le Parlement a cédées au Conseil fédéral, sans aucune contestation - il faut le souligner - serviront à grands traits :

- A revoir les structures de l'administration, en fonction de synergies nouvelles - connexité des tâches et équilibre politique des départements;
- A alléger les effectifs de l'administration, notamment en supprimant les tâches accessoires et en redéfinissant diverses procédures - une réduction de l'ordre de 5 pour cent des effectifs est prévue : elle devrait permettre d'économiser environ 240 millions de fr. par an. L'enjeu n'est pas négligeable !
- A responsabiliser l'administration, par un autocontrôle régulier et par une gestion différente des délégations de compétence;
- A introduire les principes les plus prometteurs de la Nouvelle gestion publique pour certains secteurs bien précis de l'administration, en leur donnant une autonomie nouvelle en matière budgétaire, en particulier.

Avec la loi actuelle, en vingt ans environ, seules deux modifications conséquentes de l'administration ont eu lieu :

- Le changement d'affectation départementale de l'Ecole fédérale de sport de Macolin;
- La création d'un Groupement de la science et de la recherche, au Département fédéral de l'intérieur.

Pourquoi ? Parce qu'il fallait un message au Parlement et des délibérations dans les deux Chambres : pour créer le Groupement de la science et de la recherche, cela a pris trois ans ! Nous ne pouvons pas continuer ainsi.

Le Pays ne peut plus supporter de tels "petits pas" : le gouvernement doit pouvoir conduire une administration où les responsabilités sont claires et logiques; une administration qui le met, au mieux, en mesure de gérer ses stratégies politiques.

Il faut donc lui en donner les moyens.

C'est précisément l'enjeu de la votation du 9 juin.

Et c'est le seul moyen actuel de répondre à l'attente des citoyens face à l'administration qu'ils trouvent tentaculaire, lourde et, quelquefois, peu efficace.

On peine à comprendre que de telles évidences soient combattues et nous obligent à consulter le peuple. L'argument des référendaires qui s'opposent à la création de dix secrétaires d'Etat est irrelevante, pour trois motifs :

1. Le Parlement garde le contrôle budgétaire sur l'administration.
2. Il garde le contrôle des effectifs et il a déjà précisé, dans la loi, que même ces dix postes ne peuvent entraîner une augmentation des effectifs.
3. Enfin, vouloir empêcher la création de secrétaires d'Etat en demandant au peuple de refuser la loi est un non-sens :

la loi actuelle permet, sans limitation, de créer autant de secrétaires d'Etat - d'un type différent, il est vrai - que le Conseil fédéral voudrait en créer.

J'insiste donc sur le fait qu'il est urgent de permettre au gouvernement de restructurer son outil administratif.

La LOGA est un bon moyen d'y parvenir : il faut que les citoyens soient informés sur cette problématique.

Merci de nous aider à le leur expliquer.

Volksabstimmung vom 9. Juni 1996

Die Regierungs- und Verwaltungsreform

Ansprache von Bundeskanzler François Couchepin anlässlich der Pressekonferenz über das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)

Bern, 26. März 1996

Über die von Bundespräsident Delamuraz und Bundesrat Koller dargelegten Gesichtspunkte hinaus möchte ich weitere wichtige Neuerungen des Gesetzes hervorheben, die sich aber am selben Grundanliegen orientieren: Staat und Verwaltung müssen den Bürgern und Bürgerinnen dienen und gewährleisten, dass diese ihre Rechte ausüben können.

Ich beschränke mich auf **zwei wesentliche Neuerungen**:

- Der Staat soll den Bürgern und Bürgerinnen näherkommen: **Eine neue Konzeption der Kommunikation zwischen Staat und Bürger** soll realisiert werden.
- Bürger und Bürgerinnen sollen die effiziente und offene Verwaltung erhalten, auf die sie ein Recht haben - das Gegenteil einer bürokratischen und arroganten Verwaltung: **Die Verwaltung soll reorganisiert** werden

Information

Information ist sozusagen das Rohmaterial, aus welchem rationale Entscheidungen abgeleitet werden können. Die Behörden schulden den Bürgern und Bürgerinnen Informationen, besonders in einem Land wie dem unsern.

Im geltenden Gesetz ist die Information eine Aufgabe des Bundesrates:

- Sie ist eine ständige Aufgabe: die Regierung muss über ihre Absichten, Entscheidungen und Massnahmen sowie über die Tätigkeit der Bundesverwaltung informieren oder informieren lassen;
- Sie ist aber auch eine Aufgabe mit Einschränkungen: der Bundesrat muss informieren, "soweit ein allgemeines Interesse daran besteht", (ich übergehe hier die Schranken, die durch wesentliche schutzwürdige öffentliche oder private Interessen gesetzt werden).

Dieser Bestimmung liegt noch das Prinzip zugrunde, wonach Information ein "Erbgut des Fürsten" ist; die heutige Realität hat jedoch dieses Prinzip vielfach schon überholt.

Damit die - politische und technische - Information ein natürlicher Reflex der Behörden und der Verwaltung wird,

damit sich eine wirkliche "Kultur des Dialogs" zwischen Behörden und Bürgern und Bürgerinnen, aber auch zwischen dem Parlament und den Kantonen entwickelt,

führt das neue Gesetz eine neue "Philosophie dieser Beziehungen" ein, auch wenn in den Beratungen des Parlaments diese Konzeption stark gefährdet worden ist.

Diese Philosophie setzt den Akzent:

- auf die Notwendigkeit, dass die Bürger und Bürgerinnen durch die Behörden einheitlich, rasch und kontinuierlich informiert werden; diese Verpflichtung der Behörden ist vor allem dann von Bedeutung, wenn es sich um einen Entscheidungsprozess handelt, der in mehreren Etappen abläuft;
- auf die Notwendigkeit, dass die Behörden immer über die Vorgänge in der öffentlichen Meinung auf dem laufenden bleiben.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass insbesondere die Distanz zwischen Bürgern und Bürgerinnen einerseits und Behörden andererseits durch eine angemessene Information verringert werden muss; er ist der Meinung, dass Macht nicht darauf beruht, dass man sogenannte "Staatsgeheimnisse" zurückhält, sondern gestärkt wird, wenn die Informationen mit möglichst vielen Betroffenen ausgetauscht werden.

Dies gilt vor allem in einem Land, wo das letzte Wort den Stimmbürgern und Stimmbürgerinnen gehört.

Auch hier gilt, dass der Staat der Gesellschaft dienen muss; er muss sich im richtigen Moment und mit den angemessenen Worten erklären.

Verwaltung

Alle dürften wohl darin einig sein, dass wir eine dynamischere, innovatorischere und bürgernähere Verwaltung brauchen. Wir müssen unsere Verwaltung modernisieren.

Können Sie mir nur ein Unternehmen in der Schweiz nennen, in dem die Organisation der Führungsinstrumente nicht Sache der Unternehmensleitung ist?

Entsprechend möchte der Bundesrat seine Verwaltung reorganisieren können:

- um die **Qualität und die Wirksamkeit seiner Leistungen für die Bürger** zu verbessern;
- um die **Kosten zu senken**.

Die erweiterten Organisationskompetenzen, die das Parlament dem Bundesrat übertragen hat, - ohne dass dagegen Widerspruch erhoben worden wäre, wie ich hier unterstreichen möchte -, dienen folgenden Hauptzielen:

- Die Verwaltungsstrukturen müssen angepasst werden, um neue Synergien zu schaffen und eine bessere Aufgabenverknüpfung sowie ein besseres politisches Gleichgewicht zwischen den Departementen zu erreichen.
- Der Personalbestand der Verwaltung soll abgebaut werden, namentlich mit Hilfe der Entlastung des Staates von Nebenaufgaben und der Vereinfachung von Verwaltungsabläufen. Vorgesehen ist eine Reduktion des Personalbestands von 5 Prozent. Damit können jährlich ungefähr 240 Millionen Franken eingespart werden, eine nicht zu vernachlässigende Summe!
- Die Verwaltung soll mehr Selbstverantwortung bekommen, indem sie ihre normalen Aufgaben eine grössere Selbständigkeit bekommt und die Kompetenzverteilung neu geregelt wird.
- Es sollen in bestimmten, genau festgelegten Verwaltungsbereichen die am meisten erfolgversprechenden Prinzipien der wirkungsorientierten Verwaltungsführung ("New Public Management") eingeführt werden, speziell dadurch, dass diesen Bereichen neu eine gewisse Budgethoheit gegeben wird.

Das **geltende Gesetz** ist in bezug auf die Verwaltungsorganisation **in zwanzig Jahren nur zweimal geändert worden**, nämlich für:

- den Departementswechsel der Eidgenössischen Sportschule Magglingen;
- die Schaffung einer Gruppe für Wissenschaft und Forschung im Departement des Innern.

Warum nur zweimal? Weil jedesmal eine Botschaft an das Parlament und Beratungen in beiden Räten erforderlich waren: Die Schaffung einer Gruppe für Wissenschaft und Forschung benötigte **volle drei Jahre**. So können wir nicht weitermachen.

Die Schweiz kann nicht mehr mit derartig kleinen Schritten vorwärtsgehen: Die Regierung muss eine Verwaltung führen können, in der die Verantwortlichkeiten klar und logisch zugeteilt sind, eine Verwaltung, die sie in die Lage versetzt, die politischen Strategien in die Tat umzusetzen.

Dazu müssen ihr die Mittel gegeben werden.

Genau darum geht es in der Volksabstimmung vom 9. Juni.

Im Augenblick ist dies einzige Möglichkeit, um die Erwartungen der Bürger und Bürgerinnen an die Verwaltung zu erfüllen, welche ihnen unübersichtlich, schwerfällig und zuweilen ineffizient erscheint.

Es ist schwer zu verstehen, dass derartige Selbstverständlichkeiten bekämpft werden und eine Volksabstimmung erzwungen wird.

Die Argumente des Referendumskomitees gegen die Einführung von zehn Staatssekretären sind aus drei Gründen nicht stichhaltig:

1. Das Parlament behält die Budgetkontrolle über die Verwaltung.
2. Es behält die Kontrolle über die Personalentwicklung, und es hat schon im Gesetz festgelegt, dass sogar diese zehn Stellen keine Stellenvermehrung zur Folge haben dürfen.
3. Schliesslich ist es unsinnig, vom Volk zu verlangen, dass es das ganze Gesetz zurückweist, nur weil man gegen die Schaffung von Staatssekretären ist:

Schon das geltende Gesetz gibt dem Bundesrat die Kompetenz, so viele Staatssekretäre - einer etwas anderen Art - zu schaffen, wie er will.

Ich wiederhole: es ist dringend notwendig, dem Bundesrat die Möglichkeiten zu geben, seine Verwaltungsmittel neu zu organisieren.

Das neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) ist ein guter Weg dazu; die Bürger müssen über den ganzen Problembereich informiert werden.

Wir danken Ihnen für Ihre Unterstützung.

Votazione popolare del 9 giugno 1996

La riforma del governo e dell'amministrazione

Allocuzione di François Couchepin, Cancelliere della Confederazione, in occasione della Conferenza stampa relativa alla legge sull'organizzazione del governo e dell'amministrazione (LOGA)

Berna, le 26 marzo 1996

Oltre agli argomenti presentati dal Presidente della Confederazione e dal Consigliere federale Koller, vorrei insistere sul fatto che la legge contiene altre innovazioni importanti che si ispirano allo stesso tema di base: lo Stato e l'Amministrazione sono al servizio dei cittadini e devono quindi metterli in grado di esercitare i propri diritti.

Mi soffermerò su due innovazioni essenziali che mirano:

- ad avvicinare lo Stato ai cittadini: si tratta di una nuova filosofia della comunicazione;
- a dare ai cittadini quell'amministrazione efficace e disponibile cui hanno diritto - contrariamente ad un'amministrazione burocratica ed arrogante; si tratta della riorganizzazione dell'amministrazione.

Innanzitutto: Informazione

L'informazione, in quanto materia essenziale che consente di elaborare decisioni razionali, è un compito cui l'autorità è tenuta nei confronti dei cittadini, a maggior ragione in un Paese come il nostro.

Ai sensi della legge vigente l'informazione è compito del Consiglio federale:

- un compito permanente: il Governo, o chi per lui, ha il dovere di comunicare le proprie intenzioni, le decisioni e le misure che adotta, come anche di informare in merito ai lavori dell'amministrazione federale;
- un compito tuttavia limitato: deve infatti sussistere un interesse generale "a fornire tali informazioni" (sorvolo sulla cautela degli interessi pubblici o privati, importanti, da tutelare).

Se questa disposizione legale si ispira ancora al principio secondo cui "L'informazione è appannaggio del principe", la realtà quotidiana, il più delle volte, va oltre.

Affinché l'informazione - tecnico-politica - divenga un riflesso spontaneo dell'autorità e dell'amministrazione,

affinché tra autorità e cittadino, ma anche con il Parlamento e i Cantoni, si instauri una vera "cultura del dialogo",

la legge sancisce una nuova "filosofia relazionale", ancorché i dibattiti in Parlamento abbiano reso tale nozione fortemente pericolante.

Questa filosofia accentua:

- la necessità di un'informazione coerente, rapida e continua dell'autorità
- qualora si tratti di un procedimento decisionale a diversi stadi, tale obbligo assume ancor maggiore importanza;
- la necessità, per l'autorità, di essere informata sui movimenti dell'opinione pubblica.

Il Consiglio federale è convinto dell'opportunità di ridurre mediante un'informazione adeguata il divario che intercorre, in particolare, tra i cittadini e l'autorità: è inoltre del parere che il potere non risiede nella detenzione dei "segreti detti di Stato";

al contrario, il potere si consolida grazie alla diffusione dell'informazione nelle più vaste cerchie di interessati,

soprattutto in un Paese in cui al cittadino spetta l'ultima parola.

Ritroviamo qui la tesi dello Stato al servizio della società, dello Stato, cioè, "che spiega" con il giusto tono e a tempo debito!

E l'amministrazione?

Tutti concordano nell'affermare che abbiamo bisogno di un apparato amministrativo più dinamico, innovatore e più attento ai problemi della gente. Dobbiamo ammodernare la nostra amministrazione.

Potete citarmi una sola impresa, in Svizzera, nel cui ambito l'organizzazione amministrativa non sia affidata alla direzione imprenditoriale?

Il Consiglio federale intende quindi promuovere la riorganizzazione della propria amministrazione:

- al fine di migliorare la qualità delle proprie prestazioni destinate ai cittadini;
- al fine di ridurre i costi.

Le competenze organizzative allargate che il Parlamento ha delegato al Consiglio federale senza alcuna contestazione - è il caso di dirlo - serviranno in ampia misura:

- a rivedere le strutture amministrative in funzione di nuove sinergie - connessione dei compiti e equilibrio politico dei dipartimenti:
- ad alleggerire gli effettivi dell'amministrazione, in particolare sopprimendo i compiti accessori e ridefinendo talune procedure. Si prevede una riduzione del 5 per cento circa degli effettivi che dovrebbe consentire un risparmio 240 milioni di franchi l'anno. La posta in gioco non è trascurabile!
- a responsabilizzare l'amministrazione mediante un regolare autocontrollo e una diversa gestione delle deleghe di competenza;
- ad introdurre i principi più promettenti della Nuova gestione pubblica in taluni settori specifici dell'amministrazione, conferendo loro nuova autonomia in materia di bilancio.

Con la legge tuttora in vigore, nell'ultimo ventennio si sono attuate nell'amministrazione solo due modifiche puntuali:

- il cambiamento di destinazione dipartimentale della Scuola federale dello sport di Macolin;
- la creazione del Gruppo della scienza e della ricerca, presso il Dipartimento federale dell'interno.

Perché? Perché si doveva elaborare un messaggio per il Parlamento e occorrevano delibere nelle due Camere: per creare il Gruppo della scienza e della ricerca ci sono voluti tre anni!

Non possiamo continuare così!

Il Paese non può più sopportare tali "lungaggini": il Governo deve poter condurre un'amministrazione da cui emergano chiare e logiche responsabilità, un'amministrazione che lo metta in grado di gestire al meglio le proprie strategie politiche.

Bisogna dunque dargliene la possibilità.

È precisamente la posta in gioco nella votazione del 9 giugno.

Ed è l'unico mezzo tuttora a disposizione per rispondere all'attesa dei cittadini nei confronti di un'amministrazione che definiscono tentacolare, pesante e talvolta poco efficiente.

Si fatica a comprendere perché tali evidenze siano combattute e ci costringano a consultare il popolo.

L'argomentazione degli autori dei referendum che si oppongono alla creazione di dieci Segretari di Stato è irrilevante per tre motivi:

1. Il Parlamento mantiene il controllo del budget dell'amministrazione.
2. Il Parlamento mantiene anche il controllo degli effettivi del personale e ha precisato nella legge che i dieci posti in questione non comporteranno un aumento degli effettivi.
3. Infine, impedire la creazione di Segretari di Stato chiedendo al popolo di rifiutare la legge è un controsenso:

la legge vigente consente già, senza limitazione alcuna, di creare tanti Segretari di Stato, seppure di diversa connotazione, quanti il Consiglio federale desidera.

Insisto quindi sull'urgenza di consentire al Governo di ristrutturare il suo apparato amministrativo.

La LOGA è un buon mezzo per raggiungere tale scopo: il popolo dev'essere informato su questa tematica.

Vi ringrazio di aiutarci a spiegarglielo.

Abstimmung vom 9. Juni 1996

**Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)
Angaben zum Referendum**

| | |
|---|---|
| Referendumskomitee | Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären* Postfach 5523, 3001 Bern * Pressemitteilung des Komitees in der Beilage |
| Datum der Einreichung des Referendums | 15. Januar 1996 |
| Datum des Zustandekommen des Referendums | 2. Februar 1996 |
| Anzahl eingegangener Unterschriften | 74'235 |
| Anzahl gültiger Unterschriften | 70'698 |
| Volksabstimmung | 9. Juni 1996 |

22.04.96

Informationsdienst Bundeskanzlei

Referendum gegen das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)

Zustandekommen

Die Schweizerische Bundeskanzlei,

gestützt auf die Artikel 59, 64 und 66 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976¹⁾
über die politischen Rechte
sowie auf den Bericht der Sektion Politische Rechte der Bundeskanzlei über die
Prüfung der Unterschriftenlisten für das Referendum gegen das Regierungs- und
Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)²⁾,

verfügt:

1. Das Referendum gegen das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) ist zustandegekommen, da es die nach Artikel 89 Absatz 2 der Bundesverfassung verlangten 50'000 gültigen Unterschriften aufweist.
2. Von insgesamt 74'235 eingereichten Unterschriften sind 70'698 gültig.
3. Veröffentlichung im Bundesblatt und Mitteilung an das Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären, Postfach 5523, 3001 Bern.

2. Februar 1996

Schweizerische Bundeskanzlei

Der Bundeskanzler:
François Couchepin

1) SR 161.1

2) BBl 1995 IV 451

Referendum gegen das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)

Unterschriften nach Kantonen

| Kantone | Unterschriften | |
|-----------------------|----------------|--------------|
| | gültige | ungültige |
| Zürich | 14099 | 914 |
| Bern | 9416 | 406 |
| Luzern..... | 2074 | 131 |
| Uri..... | 434 | 39 |
| Schwyz | 2256 | 50 |
| Obwalden | 360 | 4 |
| Nidwalden | 297 | 4 |
| Glarus | 337 | 17 |
| Zug | 1321 | 16 |
| Freiburg | 686 | 47 |
| Solothurn | 1820 | 38 |
| Basel-Stadt | 5025 | 15 |
| Basel-Landschaft..... | 8075 | 76 |
| Schaffhausen | 947 | 38 |
| Appenzell A.Rh..... | 963 | 51 |
| Appenzell I.Rh. | 179 | 2 |
| St.Gallen | 6161 | 328 |
| Graubünden | 2292 | 96 |
| Aargau | 4805 | 95 |
| Thurgau | 2609 | 648 |
| Tessin | 425 | 41 |
| Waadt..... | 3307 | 307 |
| Wallis..... | 1202 | 85 |
| Neuenburg | 429 | 12 |
| Genf | 1075 | 70 |
| Jura | 104 | 7 |
| Schweiz | 70'698 | 3'537 |

Pressecommuniqué an SDA sowie an ausgewählte Inlandredaktionen

Sperrfrist bis Montag, 15. Januar 1996, 12 Uhr

Referendum gegen neue Staatssekretäre steht

pd. Das Referendum gegen das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) vom 6. Oktober 1995 ist deutlich zustande gekommen: über 70'000 Unterschriften aus allen Kantonen sind am Montag morgen nach Ablauf der Referendumsfrist in Bern der Bundeskanzlei übergeben worden.

Das „Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären“, so der offizielle Name des Referendumskomitees, erfreute sich breiter Unterstützung: an der Unterschriftensammlung beteiligten sich unter anderem Organisationen wie der Schweizerische Gewerbeverband (SGV), das Centre Patronal, verschiedene Berufsverbände, die Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (AUNS) sowie politische Parteien wie die SVP des Kantons Zürich oder die Freiheitspartei der Schweiz (FPS). Mit der Organisation des Referendums war die Berner PR-Agentur Dr. Erwin Bischof AG beauftragt.

Das Referendumskomitee, vertreten durch die Nationalräte Hanspeter Seiler (SVP/BE) und Walter Steinemann (FPS/SG) sowie durch Dr. Pierre Triponez, Direktor des SGV und Werner Gartenmann, Sekretär der AUNS, legte anlässlich der Unterschriftenübergabe nochmals die Hauptgründe gegen das neue RVOG dar:

- 10 Staatssekretäre kosteten in 10 Jahren inklusive Infrastruktur über 100 Millionen Franken - dies könne sich der Bund angesichts der leeren Kassen und der anhaltenden Rezession nicht leisten
- Neue Staatssekretäre widersprächen allen Bestrebungen, die Bundesverwaltung zu straffen - der teilweisen Überlastung des Bundesrates könne mit wirksameren Mitteln begegnet werden
- Die ganze Reformvorlage sei zuwenig durchdacht und die Funktion und Kompetenz der Staatssekretäre unklar definiert („Schattenbundesräte“)
- Eine derart bedeutende Änderung des Verwaltungssystems in der Exekutive müsse zwingend dem Volk vorgelegt werden

Das Parlament hatte das neue RVOG in der Oktobersession 1995 beschlossen: der Nationalrat sagte mit 91:62 Stimmen ja (bei 23 Enthaltungen), der Ständerat stimmte mit 40:2 zu. Daraufhin konstituierte sich ein Referendumskomitee mit den vier Nationalräten Hans-Rudolf Früh (FDP/AR), Paul Schmidhalter (CVP/VS), Hanspeter Seiler (SVP/BE) und Walter Steinemann (FPS/SG) als Co-Präsidenten.

Für Rückfragen (ab 14 Uhr): Tel. 031/ 311 22 23 (Richard Moeri)

Votation populaire du 9 juin 1996

Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) Données sur le référendum

| | |
|--|--|
| Comité référendaire | Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären* C.P. 5523, 3001 Berne * n'a pas d'appellation officielle en français; le communiqué du comité figure en annexe. |
| Date du dépôt de la demande de référendum | le 15 janvier 1996 |
| Date de l'aboutissement du référendum | le 2 février 1996 |
| Nombre de signatures récoltées | 74'235 |
| Nombre de signatures valables | 70'698 |
| Date de la votation populaire | le 9 juin 1996 |

22.04.96

Service d'information de
la Chancellerie fédérale

Référendum contre la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)

Aboutissement

La Chancellerie fédérale suisse,

vu les articles 59, 64 et 66 de la loi fédérale du 17 décembre 1976¹⁾ sur les droits politiques;

vu le rapport de la Section des droits politiques de la Chancellerie fédérale sur le résultat de la vérification des listes de signatures à l'appui de la demande de référendum contre la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)²⁾,

décide:

1. La demande de référendum contre la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) a abouti, les 50'000 signatures valables exigées par l'article 89, 2^e alinéa, de la constitution ayant été recueillies.
2. Sur 74'235 signatures déposées, 70'698 sont valables.
3. La présente décision sera publiée dans la Feuille fédérale et communiquée au Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären, case postale 5523, 3001 Berne.

2 février 1996

Chancellerie fédérale suisse

Le chancelier de la Confédération,
François Couchepin

1) RS 161.1

2) FF 1995 IV 454

Référendum contre la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)

Signatures par canton

| Cantons | Signatures | |
|-------------------------|---------------|--------------|
| | valables | non valables |
| Zurich | 14099 | 914 |
| Berne | 9416 | 406 |
| Lucerne | 2074 | 131 |
| Uri | 434 | 39 |
| Schwyz | 2256 | 50 |
| Unterwald-le-Haut | 360 | 4 |
| Unterwald-le-Bas | 297 | 4 |
| Glaris | 337 | 17 |
| Zoug | 1321 | 16 |
| Fribourg | 686 | 47 |
| Soleure | 1820 | 38 |
| Bâle-Ville | 5025 | 15 |
| Bâle-Campagne | 8075 | 76 |
| Schaffhouse | 947 | 38 |
| Appenzell Rh.-Ext. | 963 | 51 |
| Appenzell Rh.-Int. | 179 | 2 |
| Saint-Gall | 6161 | 328 |
| Grisons | 2292 | 96 |
| Argovie | 4805 | 95 |
| Thurgovie | 2609 | 648 |
| Tessin | 425 | 41 |
| Vaud | 3307 | 307 |
| Valais | 1202 | 85 |
| Neuchâtel | 429 | 12 |
| Genève | 1075 | 70 |
| Jura | 104 | 7 |
| Suisse | 70'698 | 3'537 |

Pressecommuniqué an SDA sowie an ausgewählte Inlandredaktionen

Sperrfrist bis Montag, 15. Januar 1996, 12 Uhr

Referendum gegen neue Staatssekretäre steht

pd. Das Referendum gegen das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) vom 6. Oktober 1995 ist deutlich zustande gekommen: über 70'000 Unterschriften aus allen Kantonen sind am Montag morgen nach Ablauf der Referendumsfrist in Bern der Bundeskanzlei übergeben worden.

Das „Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären“, so der offizielle Name des Referendumskomitees, erfreute sich breiter Unterstützung: an der Unterschriftensammlung beteiligten sich unter anderem Organisationen wie der Schweizerische Gewerbeverband (SGV), das Centre Patronal, verschiedene Berufsverbände, die Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (AUNS) sowie politische Parteien wie die SVP des Kantons Zürich oder die Freiheitspartei der Schweiz (FPS). Mit der Organisation des Referendums war die Berner PR-Agentur Dr. Erwin Bischof AG beauftragt.

Das Referendumskomitee, vertreten durch die Nationalräte Hanspeter Seiler (SVP/BE) und Walter Steinemann (FPS/SG) sowie durch Dr. Pierre Triponez, Direktor des SGV und Werner Gartenmann, Sekretär der AUNS, legte anlässlich der Unterschriftenübergabe nochmals die Hauptgründe gegen das neue RVOG dar:

- 10 Staatssekretäre kosteten in 10 Jahren inklusive Infrastruktur über 100 Millionen Franken - dies könne sich der Bund angesichts der leeren Kassen und der anhaltenden Rezession nicht leisten
- Neue Staatssekretäre widersprächen allen Bestrebungen, die Bundesverwaltung zu straffen - der teilweisen Überlastung des Bundesrates könne mit wirksameren Mitteln begegnet werden
- Die ganze Reformvorlage sei zuwenig durchdacht und die Funktion und Kompetenz der Staatssekretäre unklar definiert („Schattenbundesräte“)
- Eine derart bedeutende Änderung des Verwaltungssystems in der Exekutive müsse zwingend dem Volk vorgelegt werden

Das Parlament hatte das neue RVOG in der Oktobersession 1995 beschlossen: der Nationalrat sagte mit 91:62 Stimmen ja (bei 23 Enthaltungen), der Ständerat stimmte mit 40:2 zu. Daraufhin konstituierte sich ein Referendumskomitee mit den vier Nationalräten Hans-Rudolf Früh (FDP/AR), Paul Schmidhalter (CVP/VS), Hanspeter Seiler (SVP/BE) und Walter Steinemann (FPS/SG) als Co-Präsidenten.

Für Rückfragen (ab 14 Uhr): Tel. 031/ 311 22 23 (Richard Moeri)

Votazione del 9 giugno 1996

Legge sull'organizzazione del governo e dell'amministrazione (LOGA) Indicazioni sul referendum

| | |
|---|---|
| Comitato di referendum | Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären* Casella postale 5523, 3001 Berna * Allegato il comunicato stampa del Comitato |
| Data di presentazione del referendum | 15 gennaio 1996 |
| Data di riuscita del referendum | 2 febbraio 1996 |
| Numero di firme depositate | 74'235 |
| Numero di firme valide | 70'698 |
| Votazione popolare | 9 giugno 1996 |

22.04.96

Cancelleria federale
Servizio d'informazione

Referendum contro la legge sull'organizzazione del governo e dell'Amministrazione (LOGA)

Riuscita

La Cancelleria federale svizzera,

visti gli articoli 59, 64 e 66 della legge federale del 17 dicembre 1976¹⁾ sui diritti politici;

visto il rapporto della Sezione dei diritti politici della Cancelleria federale sulla verifica delle liste delle firme a sostegno del referendum contro la legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)²⁾,

decide:

1. La domanda di referendum contro la legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) è riuscita avendo essa raccolto le 50 000 firme valide richieste dall'articolo 89 capoverso 2 della Costituzione federale.
2. Delle 74 235 firme depositate, 70 698 sono valide.
3. La presente decisione sarà pubblicata nel Foglio federale e comunicata al Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatsekretären, casella postale 5523, 3001 Berna.

2 febbraio 1996

Cancelleria federale svizzera:

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

¹⁾ RS 161.1

²⁾ FF 1995 IV 438

**Referendum
contro la legge sull'organizzazione del Governo
e dell'Amministrazione (LOGA)**

Firme per Cantoni

| Cantoni | Firme | |
|--------------------------|---------------|--------------|
| | Valide | Nulle |
| Zurigo | 14 099 | 914 |
| Berna | 9 416 | 406 |
| Lucerna | 2 074 | 131 |
| Uri | 434 | 39 |
| Svitto | 2 256 | 50 |
| Obvaldo | 360 | 4 |
| Nidvaldo | 297 | 4 |
| Glarona | 337 | 17 |
| Zugo | 1 321 | 16 |
| Friburgo | 686 | 47 |
| Soletta | 1 820 | 38 |
| Basilea Città | 5 025 | 15 |
| Basilea Campagna | 8 075 | 76 |
| Sciaffusa | 947 | 38 |
| Appenzello Esterno | 963 | 51 |
| Appenzello Interno | 179 | 2 |
| San Gallo | 6 161 | 328 |
| Grigioni | 2 292 | 96 |
| Argovia | 4 805 | 95 |
| Turgovia | 2 609 | 648 |
| Ticino | 425 | 41 |
| Vaud | 3 307 | 307 |
| Vallese | 1 202 | 85 |
| Neuchâtel | 429 | 12 |
| Ginevra | 1 075 | 70 |
| Giura | 104 | 7 |
| Svizzera | 70 698 | 3 537 |

Pressecommuniqué an SDA sowie an ausgewählte Inlandredaktionen

Sperrfrist bis Montag, 15. Januar 1996, 12 Uhr

Referendum gegen neue Staatssekretäre steht

pd. Das Referendum gegen das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) vom 6. Oktober 1995 ist deutlich zustande gekommen: über 70'000 Unterschriften aus allen Kantonen sind am Montag morgen nach Ablauf der Referendumsfrist in Bern der Bundeskanzlei übergeben worden.

Das „Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären“, so der offizielle Name des Referendumskomitees, erfreute sich breiter Unterstützung: an der Unterschriftensammlung beteiligten sich unter anderem Organisationen wie der Schweizerische Gewerbeverband (SGV), das Centre Patronal, verschiedene Berufsverbände, die Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (AUNS) sowie politische Parteien wie die SVP des Kantons Zürich oder die Freiheitspartei der Schweiz (FPS). Mit der Organisation des Referendums war die Berner PR-Agentur Dr. Erwin Bischof AG beauftragt.

Das Referendumskomitee, vertreten durch die Nationalräte Hanspeter Seiler (SVP/BE) und Walter Steinemann (FPS/SG) sowie durch Dr. Pierre Triponez, Direktor des SGV und Werner Gartenmann, Sekretär der AUNS, legte anlässlich der Unterschriftenübergabe nochmals die Hauptgründe gegen das neue RVOG dar:

- 10 Staatssekretäre kosteten in 10 Jahren inklusive Infrastruktur über 100 Millionen Franken - dies könne sich der Bund angesichts der leeren Kassen und der anhaltenden Rezession nicht leisten
- Neue Staatssekretäre widersprächen allen Bestrebungen, die Bundesverwaltung zu straffen - der teilweisen Überlastung des Bundesrates könne mit wirksameren Mitteln begegnet werden
- Die ganze Reformvorlage sei zuwenig durchdacht und die Funktion und Kompetenz der Staatssekretäre unklar definiert („Schattenbundesräte“)
- Eine derart bedeutende Änderung des Verwaltungssystems in der Exekutive müsse zwingend dem Volk vorgelegt werden

Das Parlament hatte das neue RVOG in der Oktobersession 1995 beschlossen: der Nationalrat sagte mit 91:62 Stimmen ja (bei 23 Enthaltungen), der Ständerat stimmte mit 40:2 zu. Daraufhin konstituierte sich ein Referendumskomitee mit den vier Nationalräten Hans-Rudolf Früh (FDP/AR), Paul Schmidhalter (CVP/VS), Hanspeter Seiler (SVP/BE) und Walter Steinemann (FPS/SG) als Co-Präsidenten.

Für Rückfragen (ab 14 Uhr): Tel. 031/ 311 22 23 (Richard Moeri)

Bitte unterschreiben und sofort zurücksenden!

Referendum gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären

Sehr geehrte Damen und Herren

Nach einer Kehrtwendung des Nationalrates im Abstimmungsverhalten hat das Parlament im Oktober 1995 schliesslich doch noch beschlossen, im Rahmen des neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes 10 Staatssekretäre vorzusehen.

Wir lehnen dies ab.

Wieso?

- Jeder Staatssekretär kostet uns inklusive Infrastruktur, Mitarbeiter und Dienstwagen jährlich 1 Million Franken ... 10 Staatssekretäre kosten also in 10 Jahren 100 Millionen Franken an Steuergeldern! Und das beim heutigen Milliardendefizit der Bundeskasse und der noch immer anhaltenden Rezession in der Wirtschaft!
- Staatssekretäre sind hochbezahlte «Halbbundesräte» mit unklaren politischen und organisatorischen Kompetenzen auf einer neuen Hierarchiestufe!
- Der teilweisen Überlastung der Bundesräte kann mit geeigneteren Mitteln wirksamer und günstiger begegnet werden als mit einer Aufblähung der Bundesverwaltung!
- Neue Staatssekretäre widersprechen allen Bestrebungen, die Verwaltung zu straffen!
- Nicht alle Bundesräte sind überzeugt – so zum Beispiel Bundesrat Otto Stich: «**Staatssekretäre, nein danke!**»
- Eine derart tiefgreifende Reform, welche den Zusammenhalt des Bundesrates gefährden kann und das Kollegialitätsprinzip strapaziert, muss dem Volk vorgelegt werden!

Deshalb:

Das Volk muss über die Einführung neuer Staatssekretäre entscheiden!

Mit freundlichen Grüssen

Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären, Postfach 5523, 3001 Bern, Telefon 031/311 22 23, Fax 031/312 45 75

Co-Präsidium:

Nationalrat Hans-Rudolf Früh (FDP, Appenzell Ausserrhoden), Nationalrat Paul Schmidhalter (CVP, Wallis), Nationalrat Hanspeter Seiler (SVP, Bern), Nationalrat Walter Steinemann (FPS, St. Gallen)

Referendum: gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären

Die unterzeichneten stimmberechtigten Schweizer Bürgerinnen und Bürger verlangen, gestützt auf Art. 89 der Bundesverfassung und nach dem Bundesgesetz vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte, Art. 69ff, dass das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) vom 6. Oktober 1995 der Volksabstimmung unterbreitet werde.

Auf der folgenden Liste dürfen nur Stimmberechtigte unterzeichnen, die **in der gleichen politischen Gemeinde** wohnen. Bürgerinnen und Bürger, die das Begehren unterstützen, haben es **eigenhändig zu unterzeichnen**. Wer das Ergebnis einer Unterschriftensammlung für ein Referendum fälscht, macht sich strafbar nach Art. 282 des Strafgesetzbuches.

Politische Gemeinde: _____ PLZ: _____ Kanton: _____

Bitte mit Kugelschreiber ausfüllen und bis spätestens 20. Dezember teilweise oder vollständig ausgefüllt (frankiert) zurücksenden!

| Name (handschriftlich, bitte in Blockschrift) | Vorname | Jahrgang | Wohnadresse (Strasse und Hausnummer) | leer lassen |
|---|---------|----------|--------------------------------------|-------------|
| 1. | | | | |
| 2. | | | | |
| 3. | | | | |
| 4. | | | | |
| 5. | | | | |

MUSTER

Bitte sofort einsenden an: Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären, Postfach 5523, 3001 Bern.

Stimmrechtsbescheinigung durch die politische Gemeinde (wird durch das Komitee eingeholt): Die unterzeichnete Amtsperson bescheinigt hiermit, dass obensiehende _____ Unterzeichnerinnen und Unterzeichner des Referendums in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt sind und ihre politischen Rechte in dieser Gemeinde ausüben.

Ort und Datum: _____ Amtsstempel: _____

Die zur Bescheinigung zuständige Amtsperson (eigenhändige Unterschrift und amtliche Eigenschaft): _____

Ablauf der Referendumsfrist: 15. Januar 1996!

Freiwillige Unterstützungsbeiträge sind gerne willkommen auf Postcheckkonto Nr. 30-1018-9, Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären, 3001 Bern, Telefon 031/311 22 23, Fax 031/312 45 75

Herzlichen Dank!

ZITATE ZUM REGIERUNGS- UND VERWALTUNGSORGANISATIONSGESETZ

1. Aus den parlamentarischen Beratungen..... 2
2. Pressekonferenz des Bundesrates vom 26. März 1996..... 12
3. Aus den Medien..... 13

OPINIONS EXPRIMEES A PROPOS DE LA LOI SUR L'ORGANISATION DU GOUVERNEMENT ET DE L'ADMINISTRATION

1. Lors des débats parlementaires 2
2. Conférence de presse du Conseil fédéral du 26 mars 1996 12
3. Dans les médias 13

OPINIONI ESPRESSE IN MERITO ALLA LEGGE SULL'ORGANIZZAZIONE DEL GOVERNO E DELL'AMMINISTRAZIONE

1. Nei dibattiti parlamentari..... 2
2. Nella conferenza stampa del Consiglio federale del 26 marzo 1996..... 12
3. Nei media 13

1. **Aus den parlamentarischen Beratungen** (chronologische Reihenfolge)
Lors des débats parlementaires (dans l'ordre chronologique)
Nei dibattiti parlamentari (in ordine cronologico)

... mit dem neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) ermöglichen wir es dem Bundesrat tatsächlich, seine Führungsstrukturen flexibler und moderner, aber auch effizienter zu gestalten, und wir geben den einzelnen Mitgliedern des Bundesrates auch die Möglichkeit, sich tatsächlich zu entlasten und sich damit auf die echte Regierungstätigkeit zu konzentrieren.

(Ständerat Küchler, 9.3.94)

Der Reformbedarf ist ja weitgehend unbestritten. Auch in der Kommission wurde der Reformbedarf eigentlich nie angefochten. Die Führung der Departemente, die Regierungsaufgaben, der Verkehr mit dem Parlament und die internationalen Herausforderungen machen eine Neuorganisation der Spitze der zweiten Gewalt nämlich unumgänglich.

(Ständerat Büttiker, 9.3.94)

Le but incontesté de la réforme est d'améliorer les conditions - seulement les conditions, ni plus ni moins - de l'activité du gouvernement, de son efficacité, de sa collégialité, en libérant ses membres d'une part de leurs tâches excessives afin qu'ils puissent se consacrer plus complètement à leur action proprement gouvernementale.

(Petitpierre, Député au Conseil des Etats, 9.3.94)

Das ist ein Geschäft, das vor der Bevölkerung nicht einfach zu vertreten ist und wo es die Populisten, die Vereinfacher, die Holzschnitzer wieder sehr einfach haben werden.

(Ständerat Onken, 9.3.94)

Geben wir dem Bundesrat die Möglichkeit, mit Hilfe der Staatssekretäre seine fachlichen und führungsmässigen Defizite abzutragen!

(Ständerat Danioth, 9.3.94)

Für mich ist die Einsetzung der Staatssekretäre der eigentliche Kernpunkt der Reform, denn sie soll - laut Botschaft - die Verteilung von Spitzenfunktionen der Exekutive auf mehr Köpfe ermöglichen, ohne dass die Zahl der Mitglieder des Bundesrates erhöht werden muss.

(Ständerat Rhinow, 9.3.94)

Eine nüchterne Analyse der Verhältnisse aber nicht das Zelebrieren von theoretischen Ansätzen führt zur Erkenntnis, dass jetzt etwas geändert werden muss.

(Ständerat Huber, 9.3.94)

Wir wollen, dass die Regierung gestärkt wird, dass sie mehr Zeit hat, sich auf Wesentliches zu konzentrieren.

(Bundespräsident Stich, 9.3.94)

... les secrétaires d'Etat ne sont pas des fonctionnaires. Ils jouent un rôle politique.

(Petitpierre, Député au Conseil des Etats, 9.3.94)

Par conséquent, il y a lieu de marquer, premièrement, que des personnalités soulagent les conseillers fédéraux dans l'activité politique; deuxièmement, qu'elles ne sont pas des conseillers fédéraux et que, dans l'esprit et dans la lettre de la constitution actuelle, la qualité de conseiller fédéral est exclusivement dévolue aux conseillers fédéraux. Les secrétaires d'Etat ... sont donc au-dessous du Conseil fédéral et au-dessus de l'administration.

(Petitpierre, Député au Conseil des Etats, 9.3.94)

Es ist keine Staatssekretärsvorlage, aber Staatssekretäre sind wichtige Elemente zur Erreichung des Ziels... .

(Ständerat Huber, 9.3.94)

Die Einführung von Staatssekretären ... stellt zweifellos ein Kernstück dieser Reform dar. ... Wenn dieser Bereich des Gesetzes herausgebrochen wird, bleibt für mich ein zahnloses Gebilde zurück, das zwar trotzdem viele Vorzüge hat ..., das aber den Titel Regierungsreform nicht mehr verdient.

(Ständerat Rhinow, 9.3.94)

Si ces personnes sont des substituts et des représentants des membres du Conseil fédéral, elles doivent être autre chose que de bons élèves. Elles doivent supporter d'être critiquées, d'être exposées politiquement et doivent jouer un rôle autre que celui de bons élèves. . . . Nous n'avons pas besoin de cela, nous ne voulons pas des bons élèves qui soient assis en face de nous, mais des personnalités complètes qui, politiquement, soient capables de résister à des pressions, à des critiques et à l'observation par l'opinion publique.

(Petitpierre, Député au Conseil des Etats, 9.3.94)

Nous voulons un corps de secrétaires d'Etat qui disposent de réelles compétences et dont le poids politique soit affirmé.

(Cavadini, Député au Conseil des Etats, 9.3.94)

Ce corps intermédiaire, situé entre le Conseil fédéral et la haute administration, doit pouvoir compter sur une légitimité plus forte que celle d'une simple nomination.

(Cavadini, Député au Conseil des Etats, 9.3.94)

Wozu sollen Staatssekretäre dienen? Wir sind davon ausgegangen, dass sie die Aufgabe des Bundesrates erleichtern und ihn für mehr grundsätzliche Arbeit freistellen sollen.

(Bundespräsident Stich, 9.3.94)

Der Bundesrat soll sich verstärkt auf seine Hauptaufgabe, die Wahrnehmung der Regierungsaufgaben, konzentrieren können, und zwar ausdrücklich als Kollegialbehörde. Diese einzigartige Regierungsform, die von der Verfassung gegeben ist, soll, soweit dies möglich ist, durch organisatorische Massnahmen den härteren Bedingungen unserer Zeit angepasst werden. Es braucht mehr Effizienz, mehr Überzeugungskraft der Regierung und eine stärkere Betonung der Führungsaufgaben.

(Nationalrat Nebiker, 26.1.95)

Leider erhält man dadurch den Eindruck, bei der Vorlage gehe es nur um die Institution der Staatssekretäre. Das ist falsch.

(Nationalrat Nebiker, 26.1.95)

Les objectifs de la réforme du gouvernement n'ont pas été sérieusement contestés en commission. Il s'agit de renforcer le rôle du Conseil fédéral en tant qu'autorité collégiale, d'améliorer l'organisation et la direction des départements, en déchargeant leurs chefs d'une partie de leur fonction de direction desdits départements. Efficacité, souplesse dans l'organisation, primauté accordée aux obligations gouvernementales - j'insiste là-dessus - doivent donc représenter les objectifs de cette réforme. Tout le monde paraît d'accord à ce sujet.

(Leuba, Conseiller national, 26.1.95)

... ce qu'il faut, ce sont des secrétaires d'Etat qui aient une vision politique des problèmes, qui puissent décharger les conseillers fédéraux dans les secteurs public et politique. Il faut aussi qu'ils puissent représenter valablement le chef du département, non seulement à l'étranger, mais aussi devant le Parlement et ses commissions, et dans un certain nombre de tâches de représentation.

(Leuba, Conseiller national, 26.1.95)

Wenn man bedenkt, wie viele Minister die Regierungen anderer, ebensokleiner Länder stellen, sollten wir nicht immer so tun, als hätten wir sieben Übermenschen im Bundesrat die so viel leisten wie andere Regierungen mit doppelter Mitgliederzahl. Wir haben zudem Departemente, die gegenüber anderen eindeutig viel grösser und zum Teil wirklich überdimensioniert sind.

(Nationalrat Peter Schmid, 26.1.95)

Wenn wir nun vom Bundesrat strukturelle Reformen verlangen, wenn wir von ihm mehr Flexibilität verlangen, wenn wir von ihm Führung verlangen, dann müssen wir ihm auch die entsprechenden Mittel in die Hand geben. Ansonsten kann er nämlich gar nicht handeln.

(Nationalrat Marti, 26.1.95)

Die SVP-Fraktion anerkennt, dass im Bereich der Regierungs- und Verwaltungsorganisation ein Handlungs- und Reformbedarf besteht. Der Aufgabenbereich von Bundesrat und Bundesverwaltung hat sich im Laufe der letzten zwanzig bis dreissig Jahre ganz gewaltig verbreitert; das ist unbestritten.

(Nationalrat Hanspeter Seiler, 26.1.95)

So kann es nicht weitergehen; das ist menschlich nicht zumutbar.

(Nationalrätin Bühlmann, 26.1.95)

D'où la nécessité urgente d'entrer en matière sur le projet de réforme qui nous est présenté, réforme qui comprend trois volets: une amélioration du fonctionnement du collège gouvernemental; une meilleure administration; l'institution des secrétaires d'Etat.

(Borei, Conseiller national, 26.1.95)

Concernant le volet de la réforme de l'administration, le besoin de modernisation est urgent. Il est urgent bien sûr en raison de la situation des finances fédérales. Il est évident qu'un meilleur fonctionnement de l'administration fédérale pourrait aboutir à des économies sur le plan financier. Mais on peut aussi regretter la rigidité actuelle des structures de l'administration, le manque de souplesse dont dispose le Conseil fédéral pour adapter son administration aux tâches nouvelles et pour adapter son administration à des méthodes de gestion plus modernes.

(Borei, Conseiller national, 26.1.95)

Le groupe socialiste souhaite à la fois la réforme de l'administration et l'institution des secrétaires d'Etat.

(Borel, Conseiller national, 26.1.95)

Die Regierungs- und Verwaltungsreform auf Gesetzesstufe ist eine zeitlich dringende und sachlich zwingende Massnahme. Unsere Fraktion [CVP] wird daher alles daransetzen, dass diese Vorlage in ihrer Gesamtheit über die Runden kommt.

(Nationalrat Leu, 26.1.95)

Die Regierungsreform ist ein Geschäft, bei dem wir uns über den Handlungsbedarf einig sind. Wir hätten zumindest moralisch kein Recht mehr, über unseren Bundesrat zu schimpfen, wo er überall zuwenig führe, zuwenig entscheide, zuwenig informiere usw., wenn wir die von ihm unterbreiteten Entlastungsvorschläge nicht wenigstens ernsthaft prüfen.

(Nationalrat Fritschi, 26.1.95)

Die effiziente Gestaltung der Regierungstätigkeit, welche diese Vorlage bewirken will, wäre zweifellos ein löbliches und erstrebenswertes Ziel, bestünde auch nur eine Chance der Verwirklichung. Zwar sind einzelne Punkte im Bereich der Organisationskompetenz akzeptierbar, insgesamt will jedoch die Vorlage in erster Linie zusätzliche Staatssekretärstellen schaffen, worauf wir überhaupt nicht eintreten wollen.

(Nationalrat Steinemann, 26.1.95)

Nous sommes conscients que la lourdeur de la charge d'un conseiller fédéral lui permet difficilement de maîtriser à la fois les charges de chef de département et celles de membre du gouvernement. Aussi, le groupe libéral estime une réforme du gouvernement indispensable pour remédier à la situation actuelle qui ne peut se perpétuer sans porter atteinte à la bonne marche des affaires du pays.

(Narbel, Conseiller national, 26.1.95)

..., cette miniréforme doit être rapidement mise en place pour que le fonctionnement du Conseil fédéral soit amélioré. Il est indispensable que, rapidement, la conduite du pays retrouve fermeté et continuité.

(Narbel, Conseiller national, 26.1.95)

Face à l'urgente nécessité d'améliorer le fonctionnement du gouvernement, il est indispensable de prendre rapidement des décisions.

(Narbel, Conseiller national, 26.1.95)

Wir müssen das tun, was jetzt dringend ist, und nicht von dem träumen, was man auch noch machen könnte. Es geht darum, dem Bundesrat eine grössere Autonomie in der Organisation zu verschaffen, damit er seine Aufgaben erfüllen kann.

(Nationalrat Nebiker, 26.1.95)

Das jetzige Kollegialsystem ist so schlecht nicht. Es ist verbesserungsfähig, ausbaubar und dem jeweiligen Lauf der Zeit anzupassen. ... Wir können das jetzige System nicht vermiesen und schlecht machen und gleichzeitig nicht bereit sein, auch kleine Reformschritte zu tun.

(Nationalrat Nebiker, 26.1.95)

Le Parlement, durant le débat sur l'assainissement des finances fédérales, s'est véritablement déconsidéré. ... Si vous voulez faire perdre le peu de crédit qui reste encore à ce Parlement, vous n'avez qu'à renvoyer cet objet pour des études complémentaires. Je vous garantis que, dans l'opinion publique, on aura une véritablement bonne impression du Parlement!

(Leuba, Conseiller national, 26.1.95)

Ich fände es ausserordentlich schade, und ich fände es falsch, wenn wir diese vorliegende Reform nicht integral realisieren würden - weil wir vielleicht Angst vor Referenden haben oder weil wir uns vielleicht etwas viel Mutigeres oder auch Utopischeres vorstellen.

(Bundespräsident Villiger, 26.1.95)

Es ist unabdingbar nötig, diese Führungsstrukturen den neuen Verhältnissen anzupassen. Das ist auch das Ziel dieser Reform. Es ist das Ziel, die politische Führungskraft des Bundesrates zu stärken, die Präsenz der politischen Führung national und international zu erhöhen, dem Bundesrat zu ermöglichen, sich auf die wesentlicheren Entscheide zu konzentrieren. Entlasten muss man ihn nicht gross. Jedermann, der in diesem Land Verantwortung trägt, ist überlastet. Aber wir müssen nach Mechanismen suchen, damit der Bundesrat seine Kraft, die natürlich auch begrenzt ist, wirklich auf das Wesentliche konzentrieren kann. Es ist das Ziel, zu ermöglichen, dass der Bundesrat im staatlichen Handeln stärker Prioritäten setzen kann. Ein wichtiges Ziel dieser Reform ist also die Stärkung der Effizienz der Regierung.

(Bundespräsident Villiger, 26.1.95)

Die vorliegende Reform zielt auf eine Stärkung der Exekutive unter Beibehaltung der bewährten Stärken unseres Systems.

(Bundespräsident Villiger, 26.1.95)

Ich selber bin allerdings der Meinung, dass die vorliegende Reform wesentlich tiefer geht, als es auf den ersten Blick scheinen mag. Wir sollten ihr eine Chance geben. Wir sollten mit ihr Erfahrungen sammeln, bevor wir zu neuen Ufern aufbrechen. Man kann auch immer mit der Utopie des Besseren das Mögliche verhindern.

(Bundespräsident Villiger, 26.1.95)

Der Bundesrat möchte mit dieser Reform jene Instrumente für die Departementschefs schaffen, die eine klare Führung von oben her ermöglichen und sie gleichzeitig von untergeordneten Führungsaufgaben entlasten. Der Bundesrat sollte mehr Zeit in die strategischen Entscheide investieren können. Die politische Führung muss auch gegenüber der Verwaltung gestärkt werden.

(Bundespräsident Villiger, 26.1.95)

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

(Nationalrat Fritschi, 30.1.95)

Es ist unfair, wenn wir den Bundesrat ständig kritisieren, er erfülle seine Aufgaben nicht voll oder nicht richtig, und ihm gleichzeitig die Mittel nicht zur Verfügung stellen, um diese Regierungsaufgaben zu erfüllen.

(Nationalrat Nebiker, 30.1.95)

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

(Leuba, Conseiller national, 30.1.95)

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

(Bundespräsident Villiger, 30.1.95)

Staatssekretäre sind ... Verwaltungsmanager, welche die Departementsführung erleichtern. Es geht nicht darum, irgendwelche freischwebenden Figuren zu schaffen, mit hohen Titeln und Salären, sondern tüchtige Manager mit klar definierten Aufgabenbereichen.

(Bundespräsident Villiger, 30.1.95)

Mit dieser Vorlage, die für die kommenden Jahre wegweisend sein soll, wollen wir, die Mehrheit des Parlamentes, den Bundesrat entlasten, ihm die Zeit geben, die nötig ist, um sich wiederum auf das Wesentliche, das Entscheidende, die Gestaltung der Zukunft unseres Landes, konzentrieren zu können.

(Nationalrat Loeb, 30.1.95)

A concedere alla Confederazione 15 segretari di Stato, neanche più 10; 15 superburocrati politicizzati che non faranno altro se non creare confusione.

(Maspoli, Membro del Consiglio nazionale, 30.1.95)

Il s'agit de faire des secrétaires d'Etat des gens qui aient des fonctions politiques. Il s'agit d'épauler le Conseil fédéral, afin que celui-ci puisse s'élever véritablement à un niveau de réflexion et de direction gouvernementales.

(Eggy, Conseiller national, 30.1.95)

Il faut naturellement que les secrétaires d'Etat demeurent subordonnés aux conseillers fédéraux, mais il faut qu'ils aient un impact, un écho, une responsabilité politique. Qui d'autre peut leur donner cette sorte de sacre politique, sinon notre Parlement?

(Eggy, Conseiller national, 30.1.95)

Es geht darum, zur Entlastung der Departementsarbeit der Bundesräte die Arbeit im Kollegium zu stärken. Das Land braucht eine überzeugende Regierung.

(Ständerat Huber, 21.3.95)

Jene, die eine Entlastung des Bundesrates durch die neuen Staatssekretäre grundsätzlich ablehnen, haben sich offenbar zusammengefunden mit den anderen, denen die Reformvorschläge des Bundesrates zu wenig weit gehen.

(Bundespräsident Villiger, 21.3.95)

Der Bundesrat lehnt eine Reform, die noch weiter geht, nicht ab. Sie wissen das. Er geht aber davon aus, dass eine solche das gesamte System umfassen müsste, nicht nur die Regierung. Deshalb wird eine solche Reform ein sehr schwieriger und langwieriger Prozess sein, der sorgfältig eingeleitet und durchgeführt werden muss. Aber der Handlungsbedarf besteht schon jetzt, und zwar ist er dringend.

(Bundespräsident Villiger, 21.3.95)

Ich habe auch schon angedeutet - und das ist sehr wichtig -, dass es mit der Einführung der Staatssekretäre nicht sein Bewenden haben kann, denn wir müssen jetzt im Rahmen einer Verwaltungsreform die Voraussetzungen schaffen, damit diese Staatssekretäre optimal eingesetzt werden können. Erst mit diesen beiden Elementen können wir die Organisation und die Führung der Verwaltung den neuen Erfordernissen der Zeit anpassen. Gegenwärtig werden ... grundlegende Reformvorschläge für die Verwaltungsreform erarbeitet.

(Bundespräsident Villiger, 21.3.95)

Ich sage Ihnen ganz klar, dass es nach meiner Überzeugung in diesem Bereich keine Tabus geben darf. Die Aufhebung oder Zusammenlegung von Bundesämtern muss ebenso geprüft werden wie Privatisierungen oder Verselbständigungen mit Leistungsaufträgen. Der Bundesrat wird auch prüfen müssen, ob die Aufgabenfelder ohne Rücksicht auf die heutigen Departementsstrukturen neu auf die sieben Mitglieder des Bundesrates und die Bundeskanzlei verteilt werden sollen.

(Bundespräsident Villiger, 21.3.95)

Es geht auch um die politische Glaubwürdigkeit von uns allen. Es wurde eine tiefgreifende Reform des Systems gefordert, und plötzlich hat man sogar Angst davor, dass zu realisieren, was machbar wäre und was eigentlich die bewährten Elemente des heutigen Systems bewahrt und aufrechterhält.

(Bundespräsident Villiger, 21.3.95)

Wer für eine sofortige Erhöhung der Zahl der Bundesräte eintritt, wer eine zweistufige Lösung anstrebt, die übrigens mit der derzeitigen Vorlage nicht präjudiziert wird, oder wer gar „subito“ den Übergang zu einem parlamentarischen Konkurrenzsystem fordert, der bewirkt im Effekt eine Zementierung des Ist-Zustandes, der sorgt dafür, dass an der allseits beklagten Überlastung des Bundesrates gar nichts geändert wird.

(Nationalrat Fritschi, 21.6.95)

Trotz Bedarf nicht zu handeln, den vorgeschlagenen Entlastungsschritt nicht zu unternehmen, ohne auch nur ansatzweise Vorschläge zu machen, wie das Problem in absehbarer Zeit auf realisierbare Weise gelöst werden kann, das käme purem Immobilismus gleich.

(Nationalrat Fritschi, 21.6.95)

Wenn Herr Steinemann kritisiert, dass die Bundesräte ihre Leistungsfähigkeit mit Kontakten zur Bevölkerung, durch Teilnahme an verschiedenen Veranstaltungen, Anlässen und durch ihre Reisetätigkeit im eigenen Land überstrapazierten, so steht das in krassem Widerspruch zu seiner Aussage, mit Staatssekretären würde der Bundesrat vom Volk abgeschirmt, er käme nicht mehr mit den Sorgen und Nöten des Volkes in Kontakt.

(Nationalrat Ruckstuhl, 21.6.95)

Personne dans cette salle ne peut prétendre que notre gouvernement fonctionne de manière idéale. Chacun sait que la surcharge des conseillers fédéraux en est une des raisons.

(Borei, Conseiller national, 21.6.95)

La situation dans laquelle se trouve le gouvernement ne doit pas perdurer. Nous devons faire quelque chose. Des propositions sont sur la table. Il n'y en a pas d'autre.

(Borel, Conseiller national, 21.6.95)

Je suis véritablement stupéfait d'entendre que l'on puisse contester aujourd'hui la surcharge de nos conseillers fédéraux. En 1848 ... il y avait sept conseillers fédéraux. En 1995, il y a toujours sept conseillers fédéraux. Qui oserait prétendre que la masse de travail que doit accomplir aujourd'hui un conseiller fédéral est la même que celle qu'il devait accomplir en 1848?

(Leuba, Conseiller national, 21.6.95)

Ce ne sont pas les salaires ou les traitements des secrétaires d'Etat qui sont en cause. Il s'agit de savoir si l'efficacité du système gouvernemental suisse augmentera et si, par conséquent, des économies sont réalisables grâce à la présence des secrétaires d'Etat. ... C'est là qu'on doit faire le calcul entre ce que les secrétaires d'Etat peuvent rapporter et ce qu'ils peuvent coûter.

(Leuba, Conseiller national, 21.6.95)

Ich finde es wirklich kleinkariert, wenn in meinem Departement an die 5000 Stellen abgebaut werden, man aber für 10 Staatssekretäre und einen kleinen Stab die Möglichkeit und das Geld nicht haben soll. Einem 43-Milliarden-Konzern können Sie doch nicht wegen 10 Millionen Franken - oder was immer es kostet - die Führungsstruktur, die er braucht, verweigern. Das ist doch kleinkariertes Denken! In diesem Sinne müssen Sie die Relationen sehen. Wenn es uns damit gelingt, effizienter zu führen, ist dieser Betrag sehr bald wieder hereingeholt.

(Bundespräsident Villiger, 21.6.95)

In diesem Sinne, Herr Seiler Hanspeter, belegt gerade das EMD, dass solche Strukturen, wenn man sie richtig schafft, absolut effizient und arbeitsfähig sind. Wir müssen also im Rahmen der Verwaltungsreform gleichzeitig jene Strukturen und Voraussetzungen schaffen, welche einen optimalen Einsatz der Staatssekretäre ermöglichen. Damit können wir endlich die Strukturen von 1848 - unter Beibehaltung ihrer Stärken - an die heutigen Erfordernisse anpassen.

(Bundespräsident Villiger, 21.6.95)

La réforme du gouvernement est une chose nécessaire et utile.

(Petitpierre, Député au Conseil des Etats, 21.9.95)

2. Pressekonferenz des Bundesrates vom 26. März 1996

Conférence de presse du Conseil fédéral du 26 mars 1996

Conferenza stampa del Consiglio federale del 26 marzo 1996

J'observe que, modeste syndic de Lausanne, j'avais davantage de liberté d'organisation avec les 6 membres de ma Municipalité à l'égard de notre pouvoir délibérant que je n'en ai comme Président de la Confédération avec nos 6 collègues du Conseil fédéral.

(Delamuraz, Président de la Confédération)

Il est paradoxal qu'au moment où tout le monde recherche des économies pour contribuer à l'assainissement des finances fédérales, nous continuons à être dotés d'un système qui en lui-même, par sa rigidité, rend l'économie moins facile, moins spontanée, surtout beaucoup moins rapide.

(Delamuraz, Président de la Confédération)

Das Übel besteht darin, dass wir Bundesräte heute mit Departementsgeschäften derartig absorbiert sind, dass uns trotz eines regelmässigen 12-Stunden-Tages viel zu wenig Zeit für die Regierungsgeschäfte bleibt.

(Bundesrat Koller)

Diese Neuerung dient letztlich gerade der Erhaltung und Stärkung des typisch schweizerischen Kollegialsystems.

(Bundesrat Koller)

Pouvez-vous me citer une seule entreprise, en Suisse, où l'organisation de l'outil administratif n'est pas confiée à la direction de l'entreprise?

(F. Couchepin, Chancelier de la Confédération)

C'est le seul moyen actuel de répondre à l'attente des citoyens face à l'administration qu'ils trouvent tentaculaire, lourde et, quelquefois, peu efficace.

(F. Couchepin, Chancelier de la Confédération)

3. **Aus den Medien**
Dans les médias
Nei media

Es ist nicht etwa so, dass wir weniger arbeiten wollen, sondern wir möchten Zeit gewinnen für unsere Uraufgabe, die gemeinsame Regierungstätigkeit.

(Bundesrat Koller, 26.3.96 [zitiert nach Solothurner Zeitung, Zürichsee-Zeitung, BT vom 27.3.96])

Sechs Artikel gefährden ein ganzes Gesetz.

(Titel, Zürichsee-Zeitung, 27.3.96)

Un pays qui veut être gouverné doit se doter d'un gouvernement capable de gouverner. Il faut donner au Conseil fédéral les moyens d'agir.

(Delamuraz, Président de la Confédération, 26.3.96 [cité par le Nouveau Quotidien du 27.3.96])

Il ne suffit pas de penser aux tâches gouvernementales la nuit et le week-end.

(Koller, Conseiller fédéral, 26.3.96 [cité par le Journal de Genève, le Nouveau Quotidien, le Nouvelliste, le Journal du Jura et la Liberté du 27.3.96])

Les présidents de conseils d'administration s'occupent de stratégie et délèguent les tâches opérationnelles à des directeurs. Or, on demande au Conseil fédéral de faire de l'opérationnel également. Notre réforme va dans le même sens que ce qui se pratique dans l'économie.

(Koller, Conseiller fédéral, 26.3.96 [cité par 24 heures du 27.3.96])

Gli svizzeri vogliono un esecutivo più efficiente: è la convinzione del Consiglio federale.

(La Regione Ticino, 27.3.96)

Tutti parlano della necessità di avere delle istituzioni moderne, ma vi è poi la contraddizione di coloro che non vogliono concedere al Consiglio federale i mezzi necessari a far fronte alle nuove esigenze.

(Delamuraz, Presidente della Confederazione, 26.3.96 [citato da: Corriere del Ticino del 27.3.96])

Le coût? D'accord, parlons-en! Mais si l'on veut faire le calcul, l'honnêteté commande de le faire jusqu'au bout. Il faut aussi prendre en considération ce que coûtent des conseillers fédéraux qui perdent leur temps dans des séances de commission, au Parlement, dans divers déplacements. Des conseillers fédéraux qui passent une partie de la journée à régler l'intendance, parce que le système les oblige. Oui, cette mauvaise utilisation des forces dirigeantes du pays a son prix. . . . Le luxe que nous ne pouvons pas nous payer, c'est celui d'un gouvernement occupé au-dessous de ses capacités et qui fait mal son travail.

(24 heures du 27.3.96, Denis Barrelet)

Wollen wir eine Regierung, die regiert oder die nur verwaltet?

(Nationalrat Lachat, 2.4.96 an der Veranstaltung des FDP-Pressverbandes, gemäss AP)

Das in jeder Hinsicht massvolle RVOG bildet ein Ganzes.

(Ständerätin Beerli, 2.4.96 an der Veranstaltung des FDP-Pressverbandes, gemäss SDA)

Angesichts der gesamten Personalkosten des Bundes von 4,9 Milliarden Franken sind die drei bis vier Millionen Franken für die Einführung von Staatssekretären weitgehend vernachlässigbar, das Sparargument der Gegner ist lächerlich.

(Ständerätin Beerli, 2.4.96 an der Veranstaltung des FDP-Pressverbandes, gemäss AP)

Est-il pensable que pour éviter une dépense nouvelle de 5 millions de francs, le peuple renonce à des économies de 235 millions de francs?

(Nordvaudois du 3.4.96, Raymond Gremaud)

Veut-on que la Confédération soit gouvernée comme un village? Ou veut-on un gouvernement fort pour ce pays, un exécutif capable de gouverner et pas seulement d'administrer? La loi est un minimum vital pour une meilleure conduite de la Suisse, dans ce pays où les hommes politiques souffrent toujours du même mal: l'absence de recul par manque de temps.

(Lachat, Conseiller national, 2.4.96 au débat organisé par l'Association de la presse radicale [cité par le Nouveau Quotidien du 3.4.96])

Es ist einfach lächerlich, bei der Schaffung von zehn zusätzlichen herausragenden Führungskräften in einem 45 Milliarden-Konzern von bürokratischer Aufblähung und Kostenexplosion zu reden.

(Bundesrat Villiger, 2.4.96 an der Veranstaltung des FDP-Pressverbandes [zitiert nach Solothurner Zeitung vom 3.4.96])

Das Sparpotential dieses Gesetzes ist erheblich und steht in keinem Verhältnis zu dem, was uns die Staatssekretäre kosten würden.

(Bundesrat Villiger, 2.4.96 an der Veranstaltung des FDP-Presserverbandes [zitiert nach Solothurner Zeitung vom 3.4.96])

Lorsque j'étais au DMF, nous avons supprimé 5000 postes, la Confédération tourne avec un budget de 45 milliards, nous attendons de la réforme de l'administration des économies de 240 millions, c'est un peu fort de parler d'explosion des coûts si nous créons 10 malheureux postes.

(Villiger, Conseiller fédéral, 2.4.96 au débat organisé par l'Association de la presse radicale [cité par le Nouveau Quotidien du 3.4.96])

Le système mis en place en 1848 atteint ses limites. Cette réforme est nécessaire.

(Villiger, Conseiller fédéral, 2.4.96 au débat organisé par l'Association de la presse radicale [cité par le Nouveau Quotidien du 3.4.96])

**Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)
Volksabstimmung vom 9. Juni 1996**

**Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)
Votation populaire du 9 juin 1996**

Abstimmungskomitees / Comités

Pro / Pour

Parlamentarisches Komitee "Für mehr Effizienz im Bund"

c/o Generalsekretariat, Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz
Postfach 6136
3001 Bern

☎ 031 311 34 38
Fax 031 312 19 51

Comité parlementaire "pour une Confédération plus efficace"

c/o Secrétariat général, Parti radical-démocratique suisse
Case postale 6136
3001 Berne

☎ 031 311 34 38
Fax 031 312 19 51

Contra / Contre

***Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen
Staatssekretären****

Postfach 5523
3001 Bern

* Ce comité n'a pas d'appellation officielle en français.

Nationalrat/Conseiller national
Walter Steinemann
Postfach 124
9402 Mörschwil

☎ 071 96 23 23
Fax 071 96 23 25

Stand: 20.03.96

EIDGENÖSSISCHES KOMITEE
„FÜR MEHR EFFIZIENZ IM BUND“

Postfach 6136
3001 Bern

Telefon 031 311 34 38
Fax 031 312 19 51

Bern, 25. März 1996

AKTIONSKOMITEE

Co-Präsidium:

| | |
|-----------------------------|-----|
| Beerli Christine, Biel | FDP |
| Caccia Fulvio, Bellinzona | CVP |
| Eggly Jacques-Simon, Genève | Lib |
| Nebiker Hans-R., Diegten | SVP |
| Onken Thomas, Kreuzlingen | SP |
| Petitpierre Gilles, Genève | FDP |
| Plattner Gian-Reto, Basel | SP |
| Stamm Judith, Luzern | CVP |

Mitglieder:

Zürich

| | |
|---------------------------|-----|
| Gross Andreas, Zürich | SP |
| Nabholz Lili, Zürich | FDP |
| Müller Vreni, Zürich | SP |
| Zapfl Rosmarie, Dübendorf | CVP |

Bern

| | |
|--------------------------------|-----|
| Bangerter Käthi, Aarberg | FDP |
| Baumann Ruedi, Suberg | G |
| Beerli Christine, Biel | FDP |
| Günter Paul, Därligen | SP |
| Hochreutener Norbert, Bern | CVP |
| Loeb François, Muri | FDP |
| Strahm Rudolf, Herrenschwanden | SP |
| Suter Marc F., Biel | FDP |
| Vermot Ruth-Gaby, Bern | SP |
| Von Allmen Hansueli, Thun | SP |

Luzern

| | |
|------------------------------|-----|
| Bühlmann Cécile, Luzern | G |
| Dormann Rosmarie, Rothenburg | CVP |
| Stamm Judith, Luzern | CVP |

| | | |
|---------------------|--|-----------------------|
| Schwyz | Bisig Hans, Lachen | FDP |
| Glarus | Schiesser Fritz, Haslen | FDP |
| Zug | Bieri Peter, Hünenberg Hess Peter, Zug Jans Armin, Zug | CVP CVP SP |
| Freiburg | Aeby Pierre, Fribourg Jutzet Erwin, Schmitten Philipona Jean-Nicolas, Vuippens | SP SP FDP |
| Solothurn | Banga Boris, Grenchen Simmen Rosemarie, Solothurn | SP CVP |
| Basel-Stadt | Randegger Johannes, Basel | FDP |
| Basel-Land | Fankhauser Angeline, Oberwil | SP |
| Schaffhausen | Schüle Kurt, Schaffhausen | FDP |
| Appenzell AI | Schmid Carlo, Oberegg | CVP |
| Appenzell AR | Schoch Otto, Herisau | FDP |
| St. Gallen | Gemperli Paul, St. Gallen Hilber Kathrin, St. Gallen Hollenstein Pia, St. Gallen Ruckstuhl Hans, Rossrüti | CVP SP G CVP |
| Graubünden | | |
| Aargau | Stump Doris, Wettingen Thür Hanspeter, Aarau | SP G |

| | | |
|-----------------------|---------------------------------------|-----|
| Thurgau | Gross Jost, Herdern | SP |
| | Onken Thomas, Kreuzlingen | SP |
| | Raggenbass Hansueli, Kesswil | CVP |
| Neuenburg | Béguin Thierry, Saint - Blaise | FDP |
| | Berberat Didier, La Chaux-de-Fonds | SP |
| | Borel François, Neuchâtel | SP |
| | Scheurer Rémy, Hauterive | Lib |
| | Vogel Daniel, La Chaux-de-Fonds | FDP |
| Waadt | Béguelin Michel, Lausanne | SP |
| | Christen Yves, Vevey | FDP |
| | Ciffelle Pierre, Vevey | SP |
| | Guisan Yves, L'Etivaz | FDP |
| | Leuba Jean-François, Chexbres | Lib |
| | Martin Jacques, Gryon | FDP |
| | Pidoux Philippe, Lausanne | FDP |
| | Rochat Eric, St-Legier | Lib |
| Ruffy Victor, Morrens | SP | |
| Jura | Lachat François, Porrentruy | CVP |
| Genf | Dupraz John, Soral | FDP |
| | Maitre Jean-Philippe, Genève | CVP |
| | Saudan Françoise, Chêne-Bougeries | FDP |
| Wallis | Schmid Odilo, Brig-Glis | CVP |
| Tessin | Cavadini Adriano, Lugano | FDP |
| | Marty Dick, Giubiasco | FDP |
| | Pelli Fulvio, Lugano | FDP |
| | Respini Renzo, Massagno | CVP |
| Uri | Danioth Hans, Altdorf | CVP |
| | Inderkum Hansheiri, Altdorf | CVP |
| Nidwalden | Schallenberger Peter-Josef, Ennetmoos | CVP |

**Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung
mit überflüssigen Staatssekretären
(RVOG)**

Postfach 8615 3001 Bern Telefon 031 - 381 77 85 Fax 031 - 382 23 66

MITGLIEDERLISTE

Stand 9.4.96: 6 SR / 54 NR

Co-Präsidium:

Ständerätin:

Weber Monika, lic.phil., Direktorin MGB, Postfach 266, 8031 Zürich U

Nationalräte:

Bircher Peter, Informationsbeauftragter, Oberdorf 419, 5063 Wölflinswil C

Blocher Christoph, Dr.iur., Selnastr. 16, 8039 Zürich V

Engelberger Edi, Regierungsrat, Stansstaderstr. 16, 6370 Stans R

Maspoli Flavio, Journalist, Via alla Riva 3a, 6648 Minusio F

Steinemann Walter, dipl. Arch. HTL, am Alberenberg, 9402 Mörschwil F

Mitglieder Ständerat:

Loretan Willy, Dr.iur., Fürsprecher, Schulgasse 5, 4800 Zofingen R

Paupe Pierre, directeur, rue des Pres 8, 2726 Saignelégier C

Reimann Maximilian, Dr.iur., Enzberghöhe 12, 5073 Gipf-Oberfrick V

Rhyner Kaspar, Regierungsrat, Baudirektor, Kirchstr. 2, 8750 Glarus R

Uhlmann Hans, Landwirt, Oberrichter, Neugrüt, 8554 Bonau V

Mitglieder Nationalrat:

Baumann J. Alexander, Dr.iur., Bärenstr. 12, 8280 Kreuzlingen V

Baumberger Peter, Dr.iur., Rechtsanwalt, Hermannweg 4, 8400 Winterthur C

Binder Max, dipl. Landwirt, Loorenhof, 8308 Ilau V

Bonny Jean-Pierre, Fürsprecher, Postfach 594, 3000 Bern 14 R

Borer Roland, Berater für Ausbildungsfragen, Blumenmatt 537, 4703 Kestenholz F

Bortoluzzi Toni, Betriebsinhaber, Betpurstr. 6, 8910 Affoltern V

Brunner Toni, Landwirt, Hundsrücken, 9642 Ebnet-Kappel V

Dettling Toni, lic.rer.publ., lic.iur., Lärchenweg 16b, 6430 Schwyz R

Dreher Michael E., Dr.iur., lic.oec.HSG, Postfach, 8700 Küsnacht F

| | |
|--|-----|
| Eberhard Toni , Landwirt, Kantonsrat, Allmend, 6402 Merlischachen | C |
| Engler Rolf , lic.iur., Rechtsanwalt, Gschwendes 6 / Steinegg, 9050 Appenzell | C |
| Fehr Hans , Geschäftsführer, Salomon Landolt-Weg 34, 8193 Eglisau | V |
| Fehr Lisbeth , Unteres Gütli 2, 8457 Humlikon | V |
| Fischer Theo , Notar, Junkerstr. 1, 5607 Hägglingen | V |
| Föhn Peter , Bezirksschulverwalter, Gängstr. 38, 6436 Muotathal | V |
| Freund Jakob , Landwirt, Schaienhaus, 9055 Bühler | V |
| Frey Walter , Unternehmer, Badenerstr. 600, 8048 Zürich | V |
| Giezendanner Ulrich , Unternehmer, Brunhaldenweg 7, 4852 Rothnst | F |
| Grendelmeier Verena , Mediendozentin, Witikonstr. 468, 8053 Zürich | U |
| Gusset Wilfried Ernest , Carrossier, Im Wiesengrund 13, 8500 Frauenfeld | F |
| Gysin Hans Rudolf , Direktor, Vogelmattstr. 20, 4133 Pratteln 2 | R |
| Hasler Ernst , Baumeister, Haldenweg 1, 4802 Strengelbach | V |
| Hegetschweiler Rolf , Direktor, Lanzenstr. 4, 8913 Ottenbach | R |
| Hess Otto , Landwirt, Häuslen, 9325 Roggwil | V |
| Imhof Rudolf , Direktor, Hintere Gasse 14, 4242 Laufen | C |
| Keller Rudolf , Versicherungskaufmann, Adlerfeldstr. 29, 4402 Frenkendorf | O |
| Kühne Josef , Landwirt, Starrbergstrasse, 8717 Benken | C |
| Kunz Josef , Schlössli, 6022 Grosswangen | V |
| Loretan Otto G. , Advokat u. Notar, Les Airelles, 3954 Leukerbad | C |
| Lötscher Josef , Gemeindeammann, Landwirt, Rothus, 6196 Marbach | C |
| Maurer Ueli , Geschäftsführer, Rebacher 12, 8342 Wernetshausen | V |
| Meier Samuel , Dr.med., Arzt, Schlossgasse 23, 5723 Teufenthal | U |
| Moser René , Unternehmensberater, Hohbühlweg 8, 5610 Wohlen | F |
| Oehrli Fritz Abraham , Bergbauer, Reust/Sigriswil, 3623 Teuffenthal | V |
| Schenk Simon , Eishockeytrainer, Brüggmättelweg 9, 3555 Trubschachen | V |
| Scherrer Jürg , Baudirektor, Fuchsenried 5, 2504 Biel | F |
| Scherrer Werner , Leiter Reisebüro, Laubeckstr. 7, 3600 Thun | EVU |
| Schlüer Ulrich , Dr.phil., Postfach 23, 8416 Flaach | V |
| Schmid Samuel , Fürsprecher und Notar, Hauptstr. 28, 3250 Lyss | V |
| Seiler Hanspeter , Rektor Berufsschule, Am Schärm, 3852 Ringgenberg | V |
| Speck Christian , Bäckermeister, Kulmerhof, 5727 Oberkulm | V |
| Stamm Luzi , Rechtsanwalt, Pilgerstr. 22, 5405 Baden | R |
| Steffen Hans , Reallehrer, Wydum, 8497 Fischenthal | O |
| Stucky Georg , Dr.iur., Aberen-Terrasse 2, 6340 Baar | R |
| Vetterli Werner , Schlierenstr. 25, 8142 Uitikon | V |
| Weigelt Peter , Unternehmensberater, Röschstr. 18, 9006 St. Gallen | R |
| Weyeneth Hermann , Landwirt, Quellenweg 20, 3303 Jegenstorf | V |
| Widrig Hans Werner , dipl. Bauing. HTU/STV, St. Leonhardstr. 23, 7310 Bad Ragaz | C |
| Wittenwiler Milli , dipl. Bäuerin, Obere Egg, 9630 Wattwil | R |