

Volksabstimmung vom 9. Juni 1996

Erläuterungen des Bundesrates

Worum geht es?

Landwirtschaft

Die Reform der Agrarpolitik schafft die Voraussetzungen dafür, dass die Schweizer Landwirtschaft markt-, aber auch umwelt- und tiergerecht Nahrungsmittel produzieren kann. Ein neuer Verfassungsartikel ist die Grundlage dafür. Er umschreibt den Auftrag an die Landwirtschaft und legt fest, dass die bäuerlichen Betriebe für ihre vielfältigen Leistungen auch direkt vom Bund entschädigt werden.

Erläuterungen S. 2-7
Abstimmungstext S. 4

Regierungs- und Verwaltungsorganisation

Das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz soll den Bundesrat als Kollegium stärken. Gleichzeitig soll die Verwaltung flexibler, effizienter und billiger werden. Bis zu zehn Staatssekretäre und Staatssekretärinnen werden den Bundesrat bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützen. Gegen das Gesetz ist das Referendum ergriffen worden.

Erläuterungen S. 8-15
Abstimmungstext S. 16-31



Erste Vorlage:

Gegenentwurf zur Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft»

Die Abstimmungsfrage lautet:

**Wollen Sie den Gegenentwurf der Bundesversammlung vom
21. Dezember 1995 zur Volksinitiative «Bauern und Konsumenten
– für eine naturnahe Landwirtschaft» annehmen?**

Der Nationalrat hat die Vorlage mit 163:14 Stimmen gutgeheissen,
der Ständerat einstimmig.

Das Wichtigste in Kürze

Eine verlässliche Grundlage

Bis heute fehlen in der Bundesverfassung besondere Bestimmungen über die Funktion und die Aufgaben der Landwirtschaft, da ein erster Vorschlag für einen Artikel über die Landwirtschaft am 12. März 1995 knapp abgelehnt wurde. Der vorliegende Verfassungsartikel schliesst diese Lücke. Er legt ein solides Fundament für die künftige Landwirtschaftspolitik und gibt der bürgerlichen Bevölkerung den nötigen Rückhalt.

Auftrag an die Landwirtschaft

Der neue Verfassungsartikel erteilt der Landwirtschaft einen umfassenden Auftrag. Sie hat einen wesentlichen Beitrag zur sicheren Nahrungsmittelversorgung, zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, zur Pflege der Kulturlandschaft und zur dezentralen Besiedlung zu leisten.

Förderungsmassnahmen umschrieben

Damit unsere Bäuerinnen und Bauern diesen Verfassungsauftrag erfüllen können, muss sie der Bund weiterhin unterstützen. Im Vordergrund stehen dabei die Direktzahlungen, vor allem für naturnahe, umwelt- und tiergerechte Produktionsformen.

Verbesserte Produktinformationen

Der Verfassungsartikel verpflichtet den Bund, dafür zu sorgen, dass bei Lebensmitteln Herkunft, Qualität, Produktionsmethode und Verarbeitungsverfahren deklariert werden. Den Konsumentinnen und Konsumenten wird damit die Wahl eines bestimmten Nahrungsmittels beträchtlich erleichtert.

Bauern- und Konsumenteninitiative zurückgezogen

Das Parlament hat den neuen Verfassungsartikel als Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft» formuliert. Da er die Hauptanliegen der Initianten berücksichtigt, haben diese ihre Initiative zurückgezogen. Der Gegenvorschlag wurde von National- und Ständerat sehr deutlich angenommen.

Überlegungen von Bundesrat und Parlament

Bundesrat und Parlament sind überzeugt, dass der neue Verfassungsartikel eine gute Basis für eine leistungsfähige, umwelt- und tiergerecht produzierende Landwirtschaft ist. Er berücksichtigt sowohl die Anliegen der Landwirtschaft als auch jene der Konsumentinnen und Konsumenten.

Abstimmungstext

Gegenentwurf der Bundesversammlung zur Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft»

Aus dem Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1995

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. August 1992*, schlägt vor, Artikel 31^{bis} Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung aufzuheben, einen neuen Artikel 31^{octies} einzufügen und Artikel 32 Absatz 1 zu ändern.

Art. 31^{bis} Abs. 3 Bst. b
*Aufgehoben***

Art. 31^{octies}

¹ Der Bund sorgt dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur:

- a. sicheren Versorgung der Bevölkerung;
- b. Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und Pflege der Kulturlandschaft;
- c. dezentralen Besiedlung des Landes.

² Ergänzend zur zumutbaren Selbsthilfe der Landwirtschaft und nötigenfalls abweichend von der Handels- und Gewerbefreiheit fördert der Bund die bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe.

³ Er richtet die Massnahmen so aus, dass die Landwirtschaft ihre multifunktionalen Aufgaben erfüllt. Er hat insbesondere folgende Befugnisse und Aufgaben:

- a. Er ergänzt das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die erbrachten Leistungen, unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises.
- b. Er fördert mit wirtschaftlich lohnenden Anreizen Produktionsformen, die besonders naturnah, umwelt- und tierfreundlich sind.
- c. Er erlässt Vorschriften zur Deklaration von Herkunft, Qualität, Produktionsmethode und Verarbeitungsverfahren für Lebensmittel.
- d. Er schützt die Umwelt vor Beeinträchtigungen durch überhöhten Einsatz von Düngstoffen, Chemikalien und anderen Hilfsstoffen.
- e. Er kann die landwirtschaftliche Forschung, Beratung und Ausbildung fördern sowie Investitionsbeihilfen leisten.
- f. Er kann Vorschriften zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes erlassen.

⁴ Er setzt dafür zweckgebundene Mittel aus dem Bereich der Landwirtschaft und allgemeine Bundesmittel ein.

*Art. 32 Abs. 1 erster Satz****

¹ Die in den Artikeln 31^{bis}, 31^{ter} Absatz 2, 31^{quater}, 31^{quinquies} und 31^{octies} Absätze 2 und 3 genannten Bestimmungen dürfen nur durch Bundesgesetze oder Bundesbeschlüsse eingeführt werden, für welche die Volksabstimmung verlangt werden kann. ...

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, den Gegenvorschlag anzunehmen.
(Bei diesem Text handelt es sich um den Gegenentwurf von Bundesrat und Parlament zur Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft», die zugunsten des obigen Textes zurückgezogen worden ist.)

* BBl 1992 VI 292

** Der aufzuhebende Buchstabe b von Artikel 31bis Absatz 3 der Bundesverfassung lautet: (Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften zu erlassen:) ... «b) zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes;»

*** Artikel 32 entspricht dem bisherigen Recht, mit einer Ausnahme: Die Absätze 2 und 3 von Artikel 31octies werden zusätzlich aufgenommen. Artikel 32 garantiert also, dass gegen Gesetze und Bundesbeschlüsse, die aufgrund des Landwirtschaftsartikels erlassen werden, mit 50000 Unterschriften das Referendum ergriffen werden kann.

Was bringt die Vorlage?

Vielfältige Aufgaben

Der neue Verfassungsartikel ist die Grundlage für die Entwicklung einer modernen Landwirtschaft. Er umschreibt ihre wichtigsten Aufgaben, deren Erfüllung im Interesse der gesamten Bevölkerung liegt. Durch eine markt- und umweltgerechte Produktion soll die Landwirtschaft einen wesentlichen Beitrag zu einer gesicherten Versorgung mit Nahrungsmitteln, zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und zur Pflege der Kulturlandschaft sowie zur dezentralen Besiedlung des Landes leisten. Damit wird klar, dass neben der Nahrungsmittelproduktion auch die Umweltleistungen im Pflichtenheft der Landwirtschaft eine zentrale Rolle spielen.

Staatliche Unterstützung ist weiterhin nötig

Unsere Bäuerinnen und Bauern sind auf eine staatliche Unterstützung angewiesen. Im Berg- und Hügelland Schweiz sind die natürlichen Produktionsbedingungen schwierig und die Betriebe klein. Im Vergleich zu vielen anderen Ländern sind in der Schweiz die Produktionskosten höher, zum Beispiel aufgrund der strengeren Umwelt- und Tierschutzauflagen oder aus wirtschaftlichen Gründen. Deshalb ist die staatliche Hilfe im Interesse der gesamten Bevölkerung, die weiterhin gesunde inländische Nahrungsmittel und eine gepflegte Landschaft erwartet, erforderlich. Die staatliche Unterstützung soll jedoch nach dem neuen Verfassungsartikel ausschliesslich bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben zugute kommen.

Produktion auf die Marktbedürfnisse ausrichten

Die Bäuerinnen und Bauern sollen ihr Einkommen nach wie vor zu einem grossen Teil durch den Verkauf ihrer Produkte erwirtschaften. Eine produktive Landwirtschaft erbringt auch die übrigen Leistungen, wie Landschaftspflege und Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, am wirtschaftlichsten. Staatliche Eingriffe in die Märkte für Landwirtschaftsprodukte rücken mit dem neuen Verfassungsartikel in den Hintergrund. Die Landwirtschaft muss sich in Zukunft am Markt orientieren und ihre Produktion konsequent auf die Nachfrage ausrichten.

Direktzahlungen nur für konkrete Leistungen

Unter zunehmendem Wettbewerbsdruck werden die Preise für Agrarprodukte sinken. Die Landwirtschaft muss aber für die zusätzlichen Leistungen, die sie im Interesse des Gemeinwohls erbringt (z. B. Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen), entschädigt werden. Der Verfassungsartikel garantiert die Abgeltung dieser Leistungen durch Direktzahlungen. Ein angemessenes Einkommen sichernde Direktzahlungen erhalten allerdings nur jene Betriebe, die umweltgerecht produzieren. Gefördert werden insbesondere naturnahe, umwelt- oder tierfreundliche Produktionsformen wie die Integrierte Produktion oder der Biologische Landbau. Zudem erhält der Bund den Auftrag, Wasser und Boden vor zu vielen Düngstoffen, Pflanzenbehandlungsmitteln und anderen Chemikalien, die in der Landwirtschaft verwendet werden, zu schützen.

Mehr Informationen für die Konsumentinnen und Konsumenten

Damit die Konsumentinnen und Konsumenten auch wirklich das kaufen können, was sie wollen, verbessert der Bund die Information über die landwirtschaftlichen Produkte. Künftig sollen Herkunft, Qualität, Produktions- und Verarbeitungsmethode der Lebensmittel deklariert werden.

Stellungnahme des Bundesrates

Die Reform der Agrarpolitik soll zu einer umwelt- und marktgerecht produzierenden Landwirtschaft führen. Der neue Verfassungsartikel legt den Aufgabenbereich der Landwirtschaft fest. Bei der Ausarbeitung der Verfassungsgrundlage hat das Parlament die wichtigsten Punkte der Kritik an der vor rund einem Jahr abgelehnten Vorlage berücksichtigt. Der Bundesrat befürwortet den Verfassungsartikel insbesondere aus folgenden Gründen:

Agrarreform ist unumgänglich

Weil sich das wirtschaftliche und politische Umfeld verändert hat, muss auch die Agrarpolitik umgebaut werden. Diese Neuorientierung wird seit 1992 in Etappen umgesetzt. Bisher hat der Staat die bäuerlichen Einkommen vor allem über künstlich hochgehaltene Produktpreise gestützt. Jetzt soll die Landwirtschaft vor allem über Direktzahlungen für spezielle Umweltleistungen entschädigt werden. Diese Neuausrichtung entlastet zwar den Staat finanziell nicht, führt aber zu mehr Wettbewerb auf den Märkten, zu billigeren Nahrungsmitteln und zu einer umwelt- und tiergerechteren Landwirtschaft.

Neuer Verfassungsartikel schafft Sicherheit

Der rasche Wandel des Umfeldes, die notwendige Neuorientierung der Agrarpolitik und der damit verbundene Anpassungsdruck auf die Betriebe verunsichern viele Bäuerinnen und Bauern. Der neue Verfassungsartikel gibt ihnen mehr Sicherheit: Die Bäuerinnen und Bauern wissen nun, was man von ihnen erwartet und was sie vom Bund erwarten können. Der Artikel legt fest, dass der Bund bodenbewirtschaftende

bäuerliche Betriebe, die marktgerecht und nachhaltig produzieren, mit verschiedenen Massnahmen fördert, insbesondere durch Direktzahlungen an die einzelnen Betriebe. Damit wird die Landwirtschaft für ihre Leistungen zugunsten der Allgemeinheit (Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, Pflege der Landschaft, dezentrale Besiedlung) entschädigt.

Drei wesentliche Neuerungen

Von besonderer Bedeutung für die Landwirtschaft wie auch für die nicht-bäuerliche Bevölkerung sind folgende drei Bestimmungen im neuen Verfassungsartikel:

- Nur Betriebe, die nachweisen können, dass sie die geforderten ökologischen Leistungen erbringen, haben Anrecht auf Direktzahlungen in einem Ausmass, das ihnen ein angemessenes Einkommen ermöglicht.
- Naturnahe, umwelt- und tierfreundliche Produktionsformen werden besonders gefördert.
- Zwecks Verbesserung der Produktinformation erlässt der Bund für Lebensmittel Vorschriften zur Deklaration von Herkunft, Qualität, Produktionsmethode und Verarbeitungsverfahren.

Mit der Aufnahme dieser Bestimmungen tragen Bundesrat und Parlament der Kritik Rechnung, die am 12. März 1995 zu einer knappen Ablehnung eines ersten Vorschlages für einen Verfassungsartikel geführt hat.

Grundlage für neues Landwirtschaftsgesetz

Der neue Verfassungsartikel legt die Richtung der anstehenden Reform der Agrarpolitik fest. Noch in diesem Jahr wird sich das Parlament mit der Totalrevision des Landwirtschaftsgesetzes auseinandersetzen. Diese sieht die marktwirtschaftliche Erneuerung des gesamten Ernährungssektors vor. Die wichtigsten Elemente dieser Agrarreform sind eine Reduktion der staatlichen Marktvorschriften und -eingriffe sowie das Ende der staatlichen Preis- und Absatzgarantien.

Zielgerichteter Einsatz der Bundesmittel

Mit der Reform der Agrarpolitik strebt der Bundesrat – auf einen einfachen Nenner gebracht – «mehr Markt» und «mehr Ökologie» im gesamten Ernährungssektor an. Das heisst aber nicht, dass der

Bund seine Verantwortung gegenüber den Bäuerinnen und Bauern abgibt. Damit unsere Landwirtschaft dem verstärkten internationalen Wettbewerbsdruck standhalten kann, muss sie auch künftig unterstützt werden. Deshalb nehmen die Gesamtausgaben des Bundes trotz der Agrarreform kaum ab. Die finanziellen Mittel werden aber zielgerichteter eingesetzt, zu einem grossen Teil für die Direktzahlungen, welche die von der Landwirtschaft erbrachten gemeinwirtschaftlichen und ökologischen Leistungen abgelten. Die Produzentenpreise dagegen werden mehr als bisher dem Spiel von Angebot und Nachfrage überlassen. Dies führt zu tieferen Konsumentenpreisen.

Die Beratungen im Parlament

National- und Ständerat haben die Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft» abgelehnt und dem als Gegenentwurf vorliegenden Verfassungsartikel mit sehr grosser Mehrheit zugestimmt. Dass sich die Parlamentarierinnen und Parlamentarier – unabhängig von ihrer Parteizugehörigkeit – so deutlich hinter diese Vorlage gestellt haben, ist in der Agrarpolitik neu.

Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, dem neuen Verfassungsartikel zur Landwirtschaft zuzustimmen.

Zweite Vorlage:

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)

Die Abstimmungsfrage lautet:

Wollen Sie das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) vom 6. Oktober 1995 annehmen?

Der Nationalrat hat die Vorlage mit 91:62 Stimmen bei 23 Enthaltungen gutgeheissen, der Ständerat mit 40:2 Stimmen.

Das Wichtigste in Kürze

Gut regieren unter neuen Bedingungen

Die Aufgabe des Bundesrates war noch nie einfach; sie ist aber in den letzten Jahren in einem veränderten Umfeld noch komplexer geworden. So musste der Dialog mit dem Parlament bei der Suche nach Lösungen für die Probleme des Landes vertieft werden. Gestiegen sind auch die Anforderungen an die Information, ohne die unsere Demokratie nicht denkbar ist. Und vergessen wir nicht, dass nicht nur die Internationalisierung der Politik zugenommen hat, sondern auch die föderalistische Zusammenarbeit, was in den Bemühungen um den ständigen Dialog zwischen Bund und Kantonen zum Ausdruck kommt. Dieses neue Umfeld verlangt neue Lösungen, damit der Bundesrat seine Aufgabe erfüllen kann.

Das neue Gesetz stärkt die Handlungsfähigkeit des Bundesrates

Ziel des neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) ist es, den Bundesrat zu stärken. Das Gesetz sieht drei wichtige Neuerungen vor:

- Der Bundesrat erhält die Kompetenz, die Bundesverwaltung selber zu organisieren. Ohne langwierige parlamentarische Beratungen kann der Bundesrat die Bundesverwaltung schnell an veränderte Gegebenheiten anpassen.

- Der Bundesrat kann neue Arbeitsmethoden in der Bundesverwaltung einführen (zum Beispiel die wirkungsorientierte Verwaltungsführung). Mit diesen neuen Methoden wird die Verwaltung effizienter und bürgernah arbeiten können.
- Der Bundesrat wird ermächtigt, maximal zehn Staatssekretäre oder Staatssekretärinnen einzusetzen, welche die Mitglieder des Bundesrates unterstützen und entlasten. Diese können sich dann vermehrt mit ihren Regierungsaufgaben befassen.

Warum das Referendum?

Ein Komitee hat gegen das Gesetz das Referendum ergriffen. Dieses richtet sich gegen die Ernennung zusätzlicher Staatssekretäre und Staatssekretärinnen. Die übrigen Neuerungen des Gesetzes werden vom Referendumskomitee nicht angefochten.

Überlegungen von Bundesrat und Parlament

Der Bundesrat und die Mehrheit des Parlaments unterstützen das neue Gesetz. Dieses ermöglicht nicht nur eine effizientere und kostengünstigere Verwaltung, sondern es stärkt auch die Stellung der Regierung, indem es den Mitgliedern des Bundesrates die Möglichkeit verschafft, sich auf die wesentlichen Aufgaben zu konzentrieren.

Was bringt das neue Gesetz?

Das neue Gesetz bringt namentlich folgende Neuerungen:

Stärkung des Regierungskollegiums

Das Gesetz hat zum Ziel, dass der Bundesrat seine Aufgaben als Kollegium wieder besser wahrnehmen kann. Es ermöglicht ihm, vermehrt Aufgaben zu delegieren und Verfahren zu vereinfachen. Damit kann der Bundesrat die wesentlichen politischen Geschäfte prioritär behandeln. Von den übrigen Aufgaben wird er entlastet.

Flexiblere Führungs- und Verwaltungsstrukturen

Wenn der Bundesrat bisher die Verwaltung reorganisieren wollte, musste er in der Regel ans Parlament gelangen. Mit dem neuen Gesetz kann er die Organisation der Verwaltung selbständig und rascher an veränderte Anforderungen anpassen. Die Vorarbeiten für diese Verwaltungsreform sind eingeleitet. Es geht darum, die Departemente ausgeglichener zusammenzusetzen, die Aufgaben zweckmässiger zu verteilen, rationellere Abläufe einzuführen, Doppelspurigkeiten auszumerzen und unwichtige Tätigkeiten einzustellen.

Modernere Arbeitsmethoden

Das Gesetz schafft die rechtliche Grundlage für neue Methoden der Verwaltungsführung. Die Arbeit der Verwaltung kann zweckmässiger und kostengünstiger gestaltet werden.

Entlastung durch Staatssekretäre und Staatssekretärinnen

Der Bundesrat kann bis zu zehn Staatssekretäre und Staatssekretärinnen einsetzen. Diese sollen den Bundesrat entlasten und vertreten, indem sie Führungsfunktionen in den Departementen oder departementsübergreifende Aufgaben übernehmen; sie können dort, wo die Präsenz eines Mitgliedes des Bundesrates nicht unabdingbar ist, dieses vertreten.

Keine Erhöhung des Personalbestandes

Im Gesetz wird klar festgelegt, dass durch die Einsetzung von Staatssekretären und Staatssekretärinnen der Personalbestand des Bundes nicht erhöht werden darf.

Argumente des Referendumskomitees

Das «Komitee gegen eine aufgeblähte Bundesverwaltung mit überflüssigen Staatssekretären» lehnt das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) aus folgenden Gründen ab:

«Einer teilweisen Überlastung der Bundesrätin und 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. Es ergeben sich im Gegenteil noch kompliziertere Arbeitsabläufe, während infolge der unklaren Kompetenzzuteilung Schwierigkeiten innerhalb der Verwaltung geradezu vorprogrammiert sind.

Die vorliegende Reform strapaziert das Kollegialitätsprinzip und erschwert die Zusammenarbeit von Bundesrat und Parlament in erheblicher Form. Damit wird das Funktionieren unserer Demokratie in Frage gestellt.

Mit der Zwischenschaltung von zehn Staatssekretären wird der nötige Direktkontakt von Kantonen und Parteien zur Landesregierung weitgehend verunmöglicht und gleichzeitig die Nähe des Bundesrates zu den Bürgerinnen und Bürgern beeinträchtigt.

Jeder der neuen Staatssekretäre würde als hochbezahlter «Halbbundesrat» inklusive nötiger Infrastruktur wie Mitarbeiter, Dienstwagen usw. jährlich rund 1 Million Franken kosten. 10 Staatssekretäre kosten damit in 10 Jahren den Steuerzahler 100 Millionen Franken!

Auch im Nationalrat zeigte sich ein starkes Unbehagen gegenüber der Vorlage. Es muss in diesem Zusammenhang daran erinnert werden, dass er sie noch im Januar 1995 mit 74 zu 59 Stimmen ablehnte und ihr erst in der Schlussabstimmung im Oktober 1995 mit 91 zu 62 Stimmen, allerdings bei 23 Enthaltungen, zustimmte, was von der Unsicherheit gegenüber dem neuen Gesetz zeugt.»

Stellungnahme des Bundesrates

Die Verpflichtungen des Bundesrates sind zahlreich. In den letzten Jahren haben sie um ein Vielfaches zugenommen: Die parlamentarische Arbeit wurde intensiviert, die Kontakte mit den kantonalen Behörden sind zahlreicher geworden, immer häufiger finden internationale Ministerkonferenzen statt, und die Beanspruchung durch die Medien ist gewachsen. Die Mitglieder des Bundesrates müssen deshalb unbedingt und sofort die Mittel zur Verbesserung der Regierungstätigkeit erhalten. Dies ist das Ziel des neuen Gesetzes, das der Bundesrat insbesondere aus folgenden Gründen befürwortet:

Die Erwartungen an den Bundesrat steigen

Regieren ist heute schwieriger als vor zwanzig oder dreissig Jahren. Die Probleme sind komplexer geworden. Die Knappheit der Bundesfinanzen führt zu härteren politischen Auseinandersetzungen. Unser demokratisches System verlangt von den Mitgliedern des Bundesrates, sich immer mehr zu engagieren, sei dies vor den eidgenössischen Kammern, in den Beziehungen mit den Kantonen oder vor der Öffentlichkeit. Es wird für die Schweiz immer wichtiger, dass sie ihre Interessen auf internationaler Ebene verteidigt und aktiv an Ministertreffen teilnimmt. Das neue Gesetz ermöglicht es den Mitgliedern des Bundesrates, ihre Aufgaben in diesem neuen politischen Umfeld besser zu erfüllen.

Eine flexiblere und effizientere Verwaltung

Änderungen in der Organisation der Bundesverwaltung sind heute erst nach langwierigen und aufwendigen Verfahren zu erreichen. Deshalb ist es wichtig, dass der Bundesrat die Verwal-

tung selber flexibler und effizienter gestalten kann. Das neue Gesetz gibt der Regierung diese Kompetenz. Selbstverständlich bleiben die Oberaufsicht über die Bundesverwaltung und die Budgethoheit auch weiterhin beim Parlament.

Die Verwaltungsreform hat schon begonnen

Der Bundesrat ist gewillt, unverzüglich eine tiefgreifende Verwaltungsreform durchzuführen: Die Verwaltung soll einfacher, effizienter und transparenter werden. Er hat bereits neun Bereiche definiert, in denen Umgruppierungen oder die Zuteilung an ein neues Departement vorgenommen werden können: Es sind die Bereiche Energie, Kommunikation, Migration, Umwelt und Raumplanung, Wissenschaft und Forschung, interne Infrastruktur, Entwicklungszusammenarbeit und Osthilfe, Katastrophenbewältigung und Grenzschutz. Der Bundesrat hat sich im Rahmen dieser Reform eine Reduktion des Personalbestandes von rund fünf Prozent zum Ziel gesetzt. Damit sollten mittelfristig gegen 240 Millionen Franken jährlich eingespart werden können.

Eine modernere und effizientere Verwaltung

Gerade in Zeiten knapper finanzieller Mittel müssen in den öffentlichen Verwaltungen moderne und effizientere Arbeitsmethoden eingeführt werden. Das neue Gesetz ermöglicht dies, denn es erhöht die Selbständigkeit und Verantwortlichkeit der Ämter und Gruppen und führt zu einer rationelleren Erledigung der Geschäfte. Die Bundesverwaltung steigert damit ihre Effizienz und erhöht die Qualität ihrer Leistungen für die Bevölkerung. Zudem schafft das neue Gesetz die rechtlichen Grundlagen für die neuen Methoden der Verwaltungsführung, die in vielen Kantonen und Gemeinden bereits mit Erfolg zur Anwendung kommen.

Staatssekretäre und Staatssekretärinnen sind notwendig

Die Mitglieder des Bundesrates müssen bei der Erfüllung der zentralen Aufgaben der Staatsführung auf die Hilfe und Unterstützung kompetenter Persönlichkeiten zählen und an diese bestimmte Aufgaben delegieren können. Deshalb sind die Staatssekretäre und Staatssekretärinnen eine Notwendigkeit. Sie sollen Teile eines Departementes führen, departementsübergreifende Aufgaben von besonderer Tragweite übernehmen oder unter Leitung und Verantwortung des Departementschefs oder

der Departementschefin diese vor dem Parlament, in der Öffentlichkeit oder bei internationalen Konferenzen vertreten. Der Bundesrat verfügt mit den Staatssekretären und Staatssekretärinnen, von denen es nicht mehr als zehn geben darf, über Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die aufgrund ihrer Stellung und ihres Titels von den ausländischen Gesprächspartnern, vom Parlament und von der Öffentlichkeit anerkannt werden. Legitimation und Effizienz der Staatssekretäre und Staatssekretärinnen werden auch dadurch erhöht, dass sie mit beratender Stimme an den Sitzungen des Bundesrates teilnehmen können, wenn dieser es wünscht.

Was Gegner und Gegnerinnen übersehen

Staatssekretäre und Staatssekretärinnen werden zweifellos zu den bestbezahlten Kaderleuten des Bundes gehören. In Anbetracht ihrer grossen Verantwortung ist dies gerechtfertigt. Das Referendumskomitee behauptet insbesondere, dass die Verwaltung aufgebläht und die Kosten erhöht werden. Das stimmt nicht, denn nach dem neuen Gesetz darf der Personalbestand nicht grösser werden. Was die Kosten betrifft, so werden sie durch die beträchtlichen Einsparungen (240 Millionen Franken pro Jahr), die der Bundesrat im Rahmen der Verwaltungsreform erzielen will, mehr als kompensiert.

Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz gutzuheissen.

Die Rolle der Staatssekretäre und Staatssekretärinnen

Bereits heute erlaubt das Gesetz dem Bundesrat, Staatssekretäre oder Staatssekretärinnen zu ernennen, wenn dies in den Beziehungen zum Ausland erforderlich ist. Der Bundesrat hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, indem er drei Direktoren von Bundesämtern (Aussenpolitik, Aussenwirtschaft, Gruppe für Wissenschaft und Forschung) den Titel eines Staatssekretärs verliehen hat.

Das vorliegende Gesetz definiert den Aufgabenbereich der Staatssekretäre und Staatssekretärinnen, welche die Mitglieder des Bundesrates zu unterstützen haben, neu.

Wer wählt sie?

Der Bundesrat wählt sie auf Antrag des Mitgliedes, das sie einsetzen will. Sie können jederzeit entlassen werden.

Sie haben einen Sonderstatus zwischen den Beamten und den vom Parlament gewählten Magistratspersonen.

Wieviele gibt es?

Der Bundesrat kann höchstens zehn wählen. Die bisherigen drei Staatssekretäre sind in dieser Zahl eingeschlossen; sie müssten aber neu gewählt werden, und ihre Aufgaben würden neu definiert. Nicht in jedem Departement muss ein Staatssekretär oder eine Staatssekretärin eingesetzt werden.

Was machen sie?

Sie unterstützen das Mitglied des Bundesrates, dem sie unterstellt sind, und entlasten es von verschiedenen Aufgaben. Sie führen Teile eines Departements, in der Regel mehrere Bundesämter. Sie können departementsübergreifende Aufgaben von besonderer Tragweite übernehmen sowie ihren Chef oder ihre Chefin vertreten, namentlich im Verkehr mit dem Ausland, bei öffentlichen Veranstaltungen, an Kommissionssitzungen und in den eidgenössischen Räten. Sie können zu den Bundesratssitzungen mit beratender Stimme beigezogen werden. Sie erhalten einen im In- und Ausland allgemein anerkannten Titel und damit das ihrer Aufgabe angemessene Gewicht. Ihr detailliertes Pflichtenheft wird in Leistungsvereinbarungen mit ihrem Chef oder ihrer Chefin festgelegt.

Wo werden sie eingesetzt?

Der Bundesrat kann erst über ihren konkreten Einsatz entscheiden, wenn die Verwaltung reorganisiert ist. Nebst den bereits heute von Staatssekretären geleiteten Aufgabenbereichen (Aussenpolitik/Europa, Bildung/Wissenschaft/Forschung sowie Aussenwirtschaftspolitik) stehen beispielsweise die Bereiche Soziales/Gesundheit oder Migrationsfragen zur Diskussion. Ob alle zehn Staatssekretäre und Staatssekretärinnen gewählt werden, hängt vom Ergebnis der Verwaltungsreform ab.

Hat das Parlament nichts zu sagen?

Das Parlament muss die Wahl bestätigen, sofern ein Staatssekretär oder eine Staatssekretärin den Bundesrat im Nationalrat oder im Ständerat vertreten soll. Für die übrigen Aufgaben ist diese Bestätigung nicht nötig.

Was verdienen sie?

Der Bundesrat hat die Frage der Einstufung der künftigen Staatssekretäre und Staatssekretärinnen noch nicht entschieden. Entsprechend ihren verantwortungsvollen Aufgaben ist davon auszugehen, dass sie mindestens so viel verdienen wie die bestbezahlten Kaderleute des Bundes.

Wie gross ist ihr Stab?

Ein Staatssekretär, ein Gruppenchef oder ein Amtsdirektor kann bereits heute in den meisten Fällen nicht ohne Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen auskommen. Der Personalbestand des Bundes wird aber nicht erhöht, denn das Parlament hat dessen Plafond bereits festgelegt.

Haben sie einen Dienstwagen?

Wenn es für die Ausübung ihrer Tätigkeit notwendig ist, steht den Staatssekretären und Staatssekretärinnen ein Fahrzeug zur Verfügung, wie dies auch bei den übrigen Spitzenbeamten und -beamtinnen der Fall ist. Fest zugewiesene Dienstwagen sind nicht vorgesehen. Die Fahrzeuge sind aus dem allgemeinen Wagenpark der Bundesverwaltung anzufordern.

Abstimmungstext

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)

vom 6. Oktober 1995

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 85 Ziffer 1 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 20. Oktober 1993 *,
beschliesst:*

Erster Titel: Grundlagen

Art. 1 Die Regierung

¹ Der Bundesrat ist die oberste leitende und vollziehende Behörde der Eidgenossenschaft.

² Er besteht aus sieben Mitgliedern.

³ Er wird unterstützt durch den Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin.

Art. 2 Staatssekretäre und Staatssekretärinnen

Die Mitglieder des Bundesrates werden unterstützt durch Staatssekretäre und Staatssekretärinnen.

Art. 3 Die Bundesverwaltung

¹ Die Bundesverwaltung untersteht dem Bundesrat. Sie umfasst die Departemente und die Bundeskanzlei.

² Die einzelnen Departemente gliedern sich in Gruppen und Ämter. Sie verfügen je über ein Generalsekretariat.

³ Zur Bundesverwaltung gehören ferner dezentralisierte Verwaltungseinheiten nach Massgabe ihrer Organisationserlasse.

⁴ Durch die Bundesgesetzgebung können Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, mit Verwaltungsaufgaben betraut werden.

* BBl 1993 III 997

Art. 4 Grundsätze der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit

¹ Bundesrat und Bundesverwaltung handeln auf der Grundlage von Verfassung und Gesetz.

² Sie setzen sich ein für das Gemeinwohl, wahren die Rechte der Bürger und Bürgerinnen sowie die Zuständigkeiten der Kantone und fördern die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen.

³ Sie handeln nach den Grundsätzen der Zweckmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit.

Art. 5 Politische Verantwortlichkeit

Für die Wahrnehmung der Regierungsfunktionen ist der Bundesrat als Kollegium verantwortlich.

Art. 6 Überprüfung der Bundesaufgaben

Der Bundesrat überprüft die Aufgaben des Bundes und ihre Erfüllung sowie die Organisation der Bundesverwaltung regelmässig auf ihre Notwendigkeit und ihre Übereinstimmung mit den Zielen, die sich aus Verfassung und Gesetz ergeben. Er entwickelt zukunftsgerichtete Lösungen für das staatliche Handeln.

Zweiter Titel: Die Regierung

Erstes Kapitel: Der Bundesrat

1. Abschnitt: Funktionen

Art. 7 Regierungsobliegenheiten

¹ Der Bundesrat bestimmt Ziele und Mittel seiner Regierungspolitik.

² Er räumt der Wahrnehmung der Regierungsobliegenheiten Vorrang ein.

³ Er trifft alle Massnahmen, um die Regierungstätigkeit jederzeit sicherzustellen.

⁴ Er wirkt auf die staatliche Einheit und den Zusammenhalt des Landes hin und wahrt dabei die föderalistische Vielfalt. Er leistet seinen Beitrag, damit die anderen Staatsorgane ihre Aufgaben nach Verfassung und Gesetz zweckmässig und zeitgerecht erfüllen können.

Art. 8 Rechtsetzung

Unter Vorbehalt des parlamentarischen Initiativrechts leitet der Bundesrat das Verfahren der Gesetzgebung. Er legt der Bundesversammlung Entwürfe zu Verfassungsänderungen, Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen vor und erlässt die Verordnungen, soweit er dazu durch Verfassung oder Gesetz ermächtigt ist.

Art. 9 Führung der Bundesverwaltung

¹ Der Bundesrat bestimmt die zweckmässige Organisation der Bundesverwaltung und passt sie den Verhältnissen an.

² Er fördert die Leistungs- und Innovationsfähigkeit der Bundesverwaltung.

³ Er übt die ständige und systematische Aufsicht über die Bundesverwaltung aus.

⁴ Er beaufsichtigt nach Massgabe der besonderen Bestimmungen die dezentralisierten Verwaltungseinheiten und die Träger von Verwaltungsaufgaben des Bundes, die nicht der Bundesverwaltung angehören.

Art. 10 Vollziehung und Rechtspflege

¹ Der Bundesrat sorgt für den Vollzug der Erlasse und der weiteren Beschlüsse der Bundesversammlung.

² Er übt die Verwaltungsrechtspflege aus, soweit sie ihm durch die Gesetzgebung übertragen ist.

Art. 11 Information

¹ Der Bundesrat gewährleistet die Information der Bundesversammlung, der Kantone und der Öffentlichkeit.

² Er sorgt für eine einheitliche, frühzeitige und kontinuierliche Information über seine Lagebeurteilungen, Planungen, Entscheide und Vorkehren.

³ Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen zum Schutz überwiegender öffentlicher oder privater Interessen.

Art. 12 Kommunikation mit der Öffentlichkeit

Der Bundesrat pflegt die Beziehungen zur Öffentlichkeit und informiert sich über die in der öffentlichen Diskussion vorgebrachten Meinungen und Anliegen.

2. Abschnitt: Verfahren und Organisation

Art. 13 Kollegialprinzip

¹ Der Bundesrat trifft seine Entscheide als Kollegium.

² Die Mitglieder des Bundesrates vertreten die Entscheide des Kollegiums.

Art. 14 Verhandlungen

¹ Der Bundesrat trifft Entscheide von wesentlicher Bedeutung oder von politischer Tragweite nach gemeinsamer und gleichzeitiger Beratung.

² Er kann die übrigen Geschäfte in einem vereinfachten Verfahren erledigen.

Art. 15 Vorgaben

Zur Vorbereitung der Geschäfte von wesentlicher Bedeutung oder von politischer Tragweite gibt der Bundesrat soweit erforderlich die inhaltlichen Ziele vor und legt den Rahmen fest.

Art. 16 Mitberichtsverfahren

¹ Geschäfte, über die der Bundesrat zu beschliessen hat, werden den Mitgliedern des Bundesrates zum Mitbericht vorgelegt.

² Die Bundeskanzlei regelt das Mitberichtsverfahren.

Art. 17 Einberufung

¹ Der Bundesrat versammelt sich, sooft die Geschäfte es erfordern.

² Der Bundesrat wird im Auftrag des Bundespräsidenten oder der Bundespräsidentin durch den Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin einberufen.

³ Jedes Mitglied des Bundesrates kann jederzeit die Durchführung einer Verhandlung verlangen.

⁴ In dringenden Fällen kann der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin vom ordentlichen Verfahren für die Einberufung und Durchführung von Verhandlungen abweichen.

Art. 18 Aussprachen und Klausurtagungen

Der Bundesrat führt zu Fragen von weitreichender Bedeutung besondere Aussprachen und Klausurtagungen durch.

Art. 19 Vorsitz und Teilnahme

¹ Der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin leitet die Verhandlungen des Bundesrates.

² Neben den Mitgliedern des Bundesrates nimmt der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin an den Verhandlungen des Bundesrates mit beratender Stimme teil. Er oder sie hat für die Geschäfte der Bundeskanzlei das Antragsrecht.

³ Vizekanzler und Vizekanzlerinnen wohnen den Verhandlungen bei, soweit der Bundesrat nichts anderes bestimmt.

⁴ Auf Vorschlag des Vorstehers oder der Vorsteherin des zuständigen Departements lädt der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin die Staatssekretäre und Staatssekretärinnen, soweit deren Aufgabenbereich betroffen ist, zu den Verhandlungen des Bundesrates ein. Diese haben beratende Stimme.

⁵ Wenn es dem Bundesrat zu seiner Information und Meinungsbildung angezeigt erscheint, zieht er zu seinen Verhandlungen weitere Führungskräfte sowie inner- und ausserhalb der Bundesverwaltung stehende Sachkundige bei.

Art. 20 Beschlussfähigkeit

¹ Der Bundesrat kann gültig verhandeln, wenn wenigstens vier Mitglieder des Bundesrates anwesend sind.

² Er entscheidet mit Stimmenmehrheit. Stimmenthaltung ist zulässig; ein Beschluss ist gültig, wenn er wenigstens die Stimmen von drei Mitgliedern auf sich vereinigt.

³ Das vorsitzende Mitglied des Bundesrates stimmt mit. Bei Stimmengleichheit zählt seine Stimme doppelt; ausgenommen sind Wahlen.

Art. 21. Ausstandspflicht

¹ Mitglieder des Bundesrates und die in Artikel 19 genannten Personen treten in den Ausstand, wenn sie an einem Geschäft ein unmittelbares persönliches Interesse haben.

² Sind Verfügungen zu treffen oder Beschwerden zu entscheiden, so gelten die Ausstandsbestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Art. 22. Ausschluss der Öffentlichkeit

Die Verhandlungen des Bundesrates und das Mitberichtsverfahren gemäss Artikel 16 sind nicht öffentlich. Die Information richtet sich nach Artikel 11.

Art. 23. Stellvertretung

Der Bundesrat bezeichnet für jedes seiner Mitglieder aus seiner Mitte einen Stellvertreter oder eine Stellvertreterin. Vorbehalten bleibt Artikel 37.

Art. 24. Ausschüsse des Bundesrates

¹ Der Bundesrat kann für bestimmte Geschäfte aus seiner Mitte Ausschüsse bestellen. Diese bestehen in der Regel aus drei Mitgliedern.

² Die Ausschüsse bereiten Beratungen und Entscheidungen des Bundesrates vor oder führen für das Kollegium Verhandlungen mit anderen in- oder ausländischen Behörden oder mit Privaten.

Art. 25. Organisationsverordnung

Der Bundesrat regelt in einer Verordnung, wie er seine Funktionen im einzelnen wahrnimmt.

Zweites Kapitel: Der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin

Art. 26. Funktionen im Bundesratskollegium

¹ Der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin leitet den Bundesrat.

² Der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin:

- a. sorgt dafür, dass der Bundesrat seine Aufgaben rechtzeitig, zweckmässig und koordiniert an die Hand nimmt und abschliesst;
- b. bereitet die Verhandlungen des Bundesrates vor und schlichtet in strittigen Fragen;
- c. wacht darüber, dass die Aufsicht des Bundesrates über die Bundesverwaltung zweckmässig organisiert und ausgeübt wird;
- d. kann jederzeit Abklärungen über bestimmte Angelegenheiten anordnen und schlägt gegebenenfalls dem Bundesrat geeignete Massnahmen vor.

Art. 27 Präsidialentscheide

¹ Der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin ordnet in dringlichen Fällen vorsorgliche Massnahmen an.

² Ist die Durchführung einer ordentlichen oder einer ausserordentlichen Verhandlung des Bundesrates nicht möglich, so entscheidet an dessen Stelle der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin.

³ Diese Entscheide müssen dem Bundesrat nachträglich zur Genehmigung unterbreitet werden.

⁴ Der Bundesrat kann ferner den Bundespräsidenten oder die Bundespräsidentin ermächtigen, Angelegenheiten von vorwiegend förmlicher Art selbst zu entscheiden.

Art. 28 Stellvertretung

¹ Ist der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin an der Amtsführung verhindert, so nimmt der Vizepräsident oder die Vizepräsidentin die Stellvertretung wahr und übernimmt alle präsidialen Obliegenheiten.

² Der Bundesrat kann bestimmte präsidiale Befugnisse dem Vizepräsidenten oder der Vizepräsidentin übertragen.

Art. 29 Repräsentation

Der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin repräsentiert den Bundesrat im Inland und im Ausland.

Art. 30 Verbindung mit den Kantonen

Der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin betreut die Beziehungen des Bundes mit den Kantonen in gemeinsamen Angelegenheiten allgemeiner Art.

Drittes Kapitel: Der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin

Art. 31 Funktionen

¹ Der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin ist Stabschef des Bundesrates.

² Der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin:

- a. unterstützt den Bundespräsidenten oder die Bundespräsidentin und den Bundesrat bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben;
- b. erfüllt gegenüber der Bundesversammlung die Aufgaben, die ihm oder ihr durch Verfassung und Gesetz übertragen sind.

Art. 32 Organisation

¹ Der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin steht der Bundeskanzlei vor und hat ihr gegenüber die gleiche Stellung wie der Vorsteher oder die Vorsteherin eines Departements.

² Die Vizekanzler oder die Vizekanzlerinnen vertreten den Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin.

³ Organisation und Führung der Bundeskanzlei richten sich, unter Vorbehalt besonderer Anordnungen des Bundesrates, nach den Bestimmungen für die gesamte Bundesverwaltung, ausgenommen den Abschnitt über die Generalsekretariate.

Art. 33 Beratung und Unterstützung

Der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin:

- a. berät und unterstützt den Bundespräsidenten oder die Bundespräsidentin und den Bundesrat bei der Planung und Koordination auf Regierungsebene;
- b. entwirft für den Bundespräsidenten oder die Bundespräsidentin die Arbeits- und Geschäftspläne und überwacht deren Umsetzung;
- c. wirkt bei der Vorbereitung und Durchführung der Verhandlungen des Bundesrates mit;
- d. bereitet in enger Zusammenarbeit mit den Departementen die Berichte des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Richtlinien der Regierungspolitik und über die Geschäftsführung des Bundesrates vor;
- e. berät den Bundespräsidenten oder die Bundespräsidentin und den Bundesrat bei der gesamtheitlichen Führung der Bundesverwaltung und übernimmt Aufsichtsfunktionen;
- f. unterstützt den Bundesrat im Verkehr mit der Bundesversammlung.

Art. 34 Koordination

Der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin sorgt für die departementsübergreifende Koordination.

Art. 35 Information

¹ Der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin trifft im Rahmen der Vorgaben des Bundesrates die geeigneten Vorkehrungen zur Information der Öffentlichkeit.

² Er oder sie sorgt für die interne Information zwischen dem Bundesrat und den Departementen.

Viertes Kapitel: Staatssekretäre und Staatssekretärinnen

Art. 36 Stellung

¹ Der Bundesrat kann zur Unterstützung und Entlastung der Departementsvorsteher und Departementsvorsteherinnen bis zu zehn Staatssekretäre und Staatssekretärinnen einsetzen.

² Diese sind dem Vorsteher oder der Vorsteherin des zuständigen Departements unterstellt.

Art. 37 Funktionen

¹ Die Departementsvorsteher und Departementsvorsteherinnen betrauen die Staatssekretäre und Staatssekretärinnen mit Führungsfunktionen in wichtigen Aufgaben-

bereichen des Departements oder, sofern der Bundesrat zustimmt, mit departementsübergreifenden Aufgaben von besonderer Tragweite.

² Die Staatssekretäre und Staatssekretärinnen können ihren Departementsvorsteher oder ihre Departementsvorsteherin nach Weisung vertreten.

Art. 38 Verantwortlichkeit

Die Staatssekretäre und Staatssekretärinnen sind für die ihnen übertragenen Aufgaben ihrem Departementsvorsteher oder ihrer Departementsvorsteherin verantwortlich.

Art. 39 Wahl

¹ Auf Vorschlag des Departementsvorstehers oder der Departementsvorsteherin wählt der Bundesrat die Staatssekretäre und Staatssekretärinnen und legt ihre Funktion nach Artikel 37 Absatz 1 fest.

² Nach jeder Gesamterneuerung des Bundesrates wählt dieser auch die Staatssekretäre und Staatssekretärinnen neu.

³ Der Bundesrat kann nach Artikel 65^{quinquies} des Geschäftsverkehrsgesetzes ihre Bestätigung durch die Vereinigte Bundesversammlung verlangen.

Art. 40 Beendigung der Funktion

¹ Der Bundesrat kann die Staatssekretäre und Staatssekretärinnen jederzeit auf Antrag des Vorstehers oder der Vorsteherin des zuständigen Departements aus ihrer Funktion entlassen.

² Die Staatssekretäre und Staatssekretärinnen können jederzeit ihre Funktion aufgeben.

Art. 41 Dienstverhältnis

Der Bundesrat regelt das Dienstverhältnis der Staatssekretäre und Staatssekretärinnen.

Dritter Titel: Die Bundesverwaltung

Erstes Kapitel: Führung und Führungsgrundsätze

Art. 42 Führung

¹ Der Bundesrat sowie die Departementsvorsteher und Departementsvorsteherinnen führen die Bundesverwaltung.

² Jedes Mitglied des Bundesrates führt ein Departement.

³ Der Bundesrat verteilt die Departemente auf seine Mitglieder. Diese sind verpflichtet, das ihnen übertragene Departement zu übernehmen.

⁴ Der Bundesrat kann die Departemente jederzeit neu verteilen.

Art. 43 Führungsgrundsätze

¹ Der Bundesrat und die Departementsvorsteher und Departementsvorsteherinnen geben der Bundesverwaltung die Ziele vor und setzen Prioritäten.

² Übertragen sie die unmittelbare Erfüllung von Aufgaben auf Projektorganisationen oder auf Einheiten der Bundesverwaltung, so stellen sie diese mit den erforderlichen Zuständigkeiten und Mitteln aus.

³ Sie beurteilen die Leistungen der Bundesverwaltung und überprüfen periodisch die ihr von ihnen gesetzten Ziele.

⁴ Sie achten auf sorgfältige Auswahl und Weiterbildung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen.

Zweites Kapitel: Die Departemente

1. Abschnitt:

Departementsvorsteher und Departementsvorsteherinnen

Art. 44 Führung und Verantwortlichkeit

¹ Der Departementsvorsteher oder die Departementsvorsteherin führt das Departement und trägt dafür die politische Verantwortung.

² Der Departementsvorsteher oder die Departementsvorsteherin:

- a. bestimmt die Führungsleitlinien;
- b. überträgt, soweit erforderlich, die unmittelbare Erfüllung der departementalen Aufgaben auf unterstellte Verwaltungseinheiten und Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen;
- c. legt im Rahmen dieses Gesetzes die Organisation des Departements fest.

Art. 45 Führungsmittel

Innerhalb des Departements verfügt der Departementsvorsteher oder die Departementsvorsteherin grundsätzlich über uneingeschränkte Weisungs-, Kontroll- und Selbsteintrittsrechte. Vorbehalten bleiben besondere Bestimmungen für einzelne Verwaltungseinheiten oder durch die Bundesgesetzgebung besonders geregelte Zuständigkeiten.

Art. 46 Persönliche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen

Der Departementsvorsteher oder die Departementsvorsteherin kann persönliche Mitarbeiter oder Mitarbeiterinnen bestellen und deren Aufgaben umschreiben.

Art. 47 Information

Der Departementsvorsteher oder die Departementsvorsteherin trifft in Absprache mit der Bundeskanzlei die geeigneten Vorkehren für die Information über die Tätigkeit des Departements und bestimmt, wer für die Information verantwortlich ist.

2. Abschnitt: Generalsekretariate

Art. 48 Stellung

¹ Jedes Departement verfügt über ein Generalsekretariat als allgemeine departementale Stabsstelle. Diesem können auch andere als Stabsaufgaben übertragen werden.

² Der Generalsekretär oder die Generalsekretärin ist Stabschef des Departements.

Art. 49 Funktionen

¹ Das Generalsekretariat unterstützt den Departementsvorsteher oder die Departementsvorsteherin bei der Planung, Organisation und Koordination der Tätigkeit des Departements sowie bei den dem Departementsvorsteher oder der Departementsvorsteherin zustehenden Entscheidungen.

² Es nimmt Aufsichtsfunktionen nach den Anordnungen des Departementsvorstehers oder der Departementsvorsteherin wahr.

³ Es sorgt dafür, dass die Planungen und die Tätigkeiten des Departements mit denjenigen der anderen Departemente und des Bundesrates koordiniert werden.

⁴ Es unterstützt den Departementsvorsteher oder die Departementsvorsteherin bei der Vorbereitung der Verhandlungen des Bundesrates.

3. Abschnitt: Gruppen und Ämter

Art. 50 Stellung und Funktionen

¹ Die Ämter sind die tragenden Verwaltungseinheiten; sie besorgen die Verwaltungsgeschäfte.

² Der Bundesrat legt durch Verordnung die Gliederung der Bundesverwaltung in Ämter fest. Er weist den Ämtern möglichst zusammenhängende Sachbereiche zu und legt ihre Aufgaben fest.

³ Der Bundesrat teilt die Ämter den Departementen nach den Kriterien der Führbarkeit, des Zusammenhangs der Aufgaben sowie der sachlichen und politischen Ausgewogenheit zu. Er kann die Ämter jederzeit neu zuteilen.

⁴ Die Departementsvorsteher und Departementsvorsteherinnen bestimmen die organisatorischen Grundzüge der ihren Departementen zugeordneten Ämter. Sie können mit Zustimmung des Bundesrates die Ämter zu Gruppen zusammenfassen.

⁵ Die Amtsdirektoren und Amtsdirektorinnen legen die Detailorganisation ihrer Ämter fest.

Art. 51 Leistungsaufträge

Der Bundesrat kann für bestimmte Gruppen und Ämter Leistungsaufträge erteilen und den dafür erforderlichen Grad der Eigenständigkeit bestimmen.

Art. 52 Führung und Verantwortlichkeit

Die Direktoren und Direktorinnen der Gruppen und Ämter sind gegenüber ihren Vorgesetzten für die Führung der ihnen unterstellten Verwaltungseinheiten sowie für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben verantwortlich.

Vierter Titel: Zuständigkeiten, Planung und Koordination

Erstes Kapitel: Zuständigkeiten

Art. 53 Entscheide

¹ Je nach Bedeutung eines Geschäfts entscheidet entweder der Bundesrat, ein Departement, eine Gruppe oder ein Amt.

² Der Bundesrat legt durch Verordnung fest, welche Verwaltungseinheit für die Entscheidung in einzelnen Geschäften oder in ganzen Geschäftsbereichen zuständig ist.

³ Können sich die Departemente im Einzelfall über die Zuständigkeit nicht einigen, so entscheidet der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin.

⁴ Die übergeordneten Verwaltungseinheiten und der Bundesrat können jederzeit einzelne Geschäfte zum Entscheid an sich ziehen.

⁵ Vorbehalten bleiben die nach der Gesetzgebung über die Bundesrechtspflege zwingend zu berücksichtigenden Zuständigkeiten. Ist die Beschwerde an den Bundesrat unzulässig, so kann der Bundesrat der zuständigen Bundesverwaltungsbehörde Weisung erteilen, wie nach Gesetz zu entscheiden ist.

⁶ Geschäfte gehen von Rechts wegen auf das in der Sache zuständige Departement über, soweit Verfügungen zu treffen sind, die nach dem Bundesrechtspflegegesetz der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht unterliegen. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Verfügungen des Bundesrates nach Artikel 98 Buchstabe a jenes Gesetzes bleibt vorbehalten.

Art. 54 Rechtsetzung

¹ Der Bundesrat kann die Zuständigkeit zum Erlass von Rechtssätzen auf die Departemente übertragen. Er berücksichtigt dabei die Tragweite der Rechtssätze.

² Eine Übertragung der Rechtsetzung auf Gruppen und Ämter ist nur zulässig, wenn ein Bundesgesetz oder ein allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss dazu ermächtigt.

Art. 55 Unterschriftsberechtigung

¹ Der Departementsvorsteher oder die Departementsvorsteherin kann folgende Personen ermächtigen, bestimmte Geschäfte in seinem oder ihrem Namen und Auftrag zu unterzeichnen:

- a. Staatssekretäre und Staatssekretärinnen;
- b. Generalsekretär oder Generalsekretärin oder die Personen, die sie vertreten;
- c. Direktionsmitglieder von Gruppen und Ämtern.

² Die Ermächtigung kann auch die Unterzeichnung von Verfügungen einschliessen, die der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegen.

³ Die Direktoren und Direktorinnen der Gruppen und Ämter regeln für ihren Bereich die Unterschriftsberechtigung.

Art. 56 Amtsverkehr

¹ Der Bundesrat legt die Grundsätze für die Pflege der internationalen Beziehungen der Bundesverwaltung fest.

² Der Verkehr mit den kantonalen Regierungen ist Sache des Bundesrates und der Departementvorsteher und Departementvorsteherinnen.

³ Die Direktoren und Direktorinnen der Gruppen und Ämter verkehren im Rahmen ihrer Zuständigkeit unmittelbar mit anderen eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Behörden und Amtsstellen sowie mit Privaten.

Zweites Kapitel: Planung, Koordination und Beratung

Art. 57 Planung

Die Departemente, Gruppen und Ämter planen ihre Tätigkeiten im Rahmen der Gesamtplanungen des Bundesrates. Die Departemente bringen die Planungen dem Bundesrat zur Kenntnis.

Art. 58 Koordinationstätigkeit auf Regierungsebene

Der Bundesrat und seine Ausschüsse sowie die Bundeskanzlei erledigen die ihnen durch Verfassung und Gesetz übertragenen Koordinationsaufgaben. Sie können damit die in der Sache befassten Staatssekretäre und Staatssekretärinnen beauftragen.

Art. 59 Generalsekretärenkonferenz

¹ Die Generalsekretärenkonferenz steuert unter der Leitung des Bundeskanzlers oder der Bundeskanzlerin die Koordinationstätigkeit in der Bundesverwaltung.

² Soweit für bestimmte Aufgaben oder Geschäfte keine besonderen Koordinationsorgane bestehen, nimmt die Konferenz selber Koordinationsaufgaben wahr, namentlich zur Vorbereitung von Bundesratsgeschäften.

³ Sie kann auf Beschluss des Bundesrates departementsübergreifende Angelegenheiten aufnehmen und zuhanden des Bundesrates vorbereiten.

Art. 60 Informationskonferenz

¹ Die Informationskonferenz besteht aus den für die Information verantwortlichen Personen der Bundeskanzlei und der Departemente.

² Sie befasst sich mit anstehenden Informationsproblemen der Departemente und des Bundesrates; sie koordiniert und plant die Information.

³ Die für die Information verantwortliche Person der Bundeskanzlei führt den Vorsitz.

Art. 61 Weitere ständige Stabs-, Planungs- und Koordinationsorgane

Bundesrat und Departemente können weitere Stabs-, Planungs- und Koordinationsorgane als institutionalisierte Konferenzen oder als eigenständige Verwaltungseinheiten einsetzen.

Art. 62 Überdepartementale Projektorganisationen

Der Bundesrat kann Projektorganisationen bilden zur Bearbeitung wichtiger, departementsübergreifender Aufgaben, die zeitlich befristet sind. Für die Projektleitung kann er einen Staatssekretär oder eine Staatssekretärin einsetzen.

Art. 63 Externe Beratung

¹ Bundesrat und Departemente können Organisationen und Personen, die nicht der Bundesverwaltung angehören, zur Beratung beiziehen.

² Für die ausserparlamentarischen Kommissionen erlässt der Bundesrat Bestimmungen über Zusammensetzung, Wahl, Aufgaben und Verfahren.

Fünfter Titel: Einzel- und Schlussbestimmungen

Erstes Kapitel: Rechtsstellung

Art. 64 Amtssitz

Amtssitz des Bundesrates, der Departemente und der Bundeskanzlei ist die Stadt Bern.

Art. 65 Wohnort der Mitglieder des Bundesrates und des Bundeskanzlers oder der Bundeskanzlerin

Den Mitgliedern des Bundesrates und dem Bundeskanzler oder der Bundeskanzlerin ist die Wahl des Wohnorts freigestellt, doch müssen sie in kurzer Zeit den Amtssitz erreichen können.

Art. 66 Berufliche Unvereinbarkeiten

¹ Die Mitglieder des Bundesrates, der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin sowie die Staatssekretäre und Staatssekretärinnen dürfen weder ein anderes Amt des Bundes noch ein Amt in einem Kanton bekleiden, noch einen anderen Beruf oder ein Gewerbe ausüben.

² Sie dürfen auch nicht bei Organisationen, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen, die Stellung von Direktoren und Direktorinnen oder Geschäftsführern und Geschäftsführerinnen oder von Mitgliedern der Verwaltung, der Aufsichtsstelle oder der Kontrollstelle einnehmen.

Art. 67 Familiäre Unvereinbarkeit

¹ Verwandte und Verschwägte, in gerader Linie und bis und mit dem vierten Grade in der Seitenlinie, sowie Ehegatten, Ehemänner von Schwestern und Ehefrauen von Brüdern können nicht gleichzeitig Mitglieder des Bundesrates sein.

² Diese Regelung gilt auch unter Staatssekretären oder Staatssekretärinnen sowie zwischen ihnen, dem Bundeskanzler oder der Bundeskanzlerin und den Mitgliedern des Bundesrates.

Art. 68 Aktenablieferung

Der Bundesrat kann Bestimmungen erlassen über den Einzug von Dienstakten bei Personen, die ein öffentliches Amt bekleiden, in einem Dienst- oder Auftragsverhältnis öffentlichrechtlicher oder privatrechtlicher Art zum Bund stehen oder daraus ausgeschlossen sind.

**Zweites Kapitel:
Genehmigung von kantonalem und interkantonalem Recht**

Art. 69

¹ Gesetze und Verordnungen der Kantone sind dem Bund zur Genehmigung zu unterbreiten, soweit ein Bundesgesetz oder ein allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss es vorsieht. Die Genehmigung ist Voraussetzung der Gültigkeit.

² Die Departemente erteilen die Genehmigung. In streitigen Fällen entscheidet der Bundesrat; er kann die Genehmigung auch mit Vorbehalt erteilen.

³ Zuständig zur Verweigerung der Genehmigung ist bei Gesetzen und Verordnungen der Bundesrat, bei Verträgen des interkantonalen Rechts die Bundesversammlung.

Drittes Kapitel: Schlussbestimmungen

Art. 70 Aufhebung des Verwaltungsorganisationsgesetzes

Das Bundesgesetz vom 19. September 1978 über die Organisation und die Geschäftsführung des Bundesrates und der Bundesverwaltung (Verwaltungsorganisationsgesetz [VwOG]) wird aufgehoben.

Art. 71 Einsetzung von Staatssekretären und Staatssekretärinnen

Die Staatssekretäre und Staatssekretärinnen sind in der Stellenplafonierung (Art. 2 des Bundesgesetzes vom 4. Okt. 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes) eingeschlossen.

Art. 72 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Änderung von anderen Bundesgesetzen

1. Das Verantwortlichkeitsgesetz wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 1 Bst. b^{bis}

¹ Den Bestimmungen dieses Gesetzes unterstehen alle Personen, denen die Ausübung eines öffentlichen Amtes des Bundes übertragen ist, nämlich:
b^{bis}. die Staatssekretäre;

2. Das Geschäftsverkehrsgesetz wird wie folgt geändert:

Art. 65^{bis} Abs. 1

¹ Die Mitglieder des Bundesrates können sich in parlamentarischen Kommissionen durch Staatssekretäre und im Einvernehmen mit dem Kommissionspräsidenten durch ihre Generalsekretäre oder Vorsteher von Gruppen und Ämtern vertreten lassen.

Art. 65^{quinquies}

¹ Die Mitglieder des Bundesrates können sich in den Verhandlungen der beiden Räte durch Staatssekretäre vertreten lassen, sofern diese von der Vereinigten Bundesversammlung bestätigt sind. Artikel 65^{ter} Absatz 2 gilt sinngemäss.

² Die Bestätigung erfolgt für die vom Bundesrat auf einer Liste aufgeführten Staatssekretäre.

³ Auf Verlangen der Mehrheit eines Rates hat der zuständige Departementsvorsteher ein Geschäft persönlich in diesem Rat zu vertreten.

3. Das Verwaltungsverfahrensgesetz wird wie folgt geändert:

Art. 47a

C.^{bis} Beschwerden gegen Verfügungen von Bundesämtern

Erste Instanz für Beschwerden gegen Verfügungen der Bundesämter ist das Departement. Ausgenommen sind die Fälle:

- a. der direkten Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht (Art. 98 Bst. c am Ende OG);
- b. der Beschwerde an eine besondere Instanz (Art. 47 Abs. 1 Bst. b);
- c. der Beschwerde unter Überspringung des Departements (Art. 47 Abs. 2–4);
- d. der endgültigen Verfügung (Art. 46 Bst. c und d sowie Art. 74 Bst. d und e).

4. Das Finanzhaushaltsgesetz vom 6. Oktober 1989 wird wie folgt geändert:

Gliederungstitel vor Art. 37

7. Kapitel: Rechnungslegung in besonderen Fällen

Art. 37 Sachüberschrift

Unselbständige Betriebe und Anstalten

Art. 38a Verwaltungsbereiche mit Leistungsaufträgen

¹ In Verwaltungsbereichen, für die ein Leistungsauftrag nach Artikel 51 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes sowie ein ausgebautes betriebliches Rechnungswesen besteht, kann der Bundesrat die Rechnungslegung nach diesem Gesetz im Interesse einer wirtschaftlichen Verwaltungstätigkeit besonders regeln. In diesem Falle können die Sondervorschriften Abweichungen von einzelnen Grundsätzen der Rechnungsführung nach Artikel 3 sowie von der Pflicht zur Stellung von Nachtragskreditbegehren nach Artikel 17 vorsehen.

² Die Rechnungslegung nach den Sondervorschriften bildet Teil der Staatsrechnung und des eidgenössischen Voranschlages.

5. Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes wird wie folgt geändert:

Art. 2a Sachüberschrift und Abs. 2

Ausnahmen

² Der Bundesrat kann Bereiche, für die ein Leistungsauftrag nach Artikel 51 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes sowie Sondervorschriften für die Rechnungslegung nach Artikel 38a des Finanzhaushaltsgesetzes vom 6. Oktober 1989 bestehen, aus der Stellenplafonierung entlassen.

Retouren an die
Einwohnerkontrolle
der Gemeinde

Empfehlung an die Stimmberechtigten

Bundesrat und Parlament empfehlen den Stimmberechtigten, am 9. Juni 1996 aus den dargelegten Gründen wie folgt zu stimmen:

- **JA** zum Gegenentwurf der Bundesversammlung vom 21. Dezember 1995 zur Volksinitiative «Bauern und Konsumenten – für eine naturnahe Landwirtschaft»
- **JA** zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) vom 6. Oktober 1995