

01.031

**Botschaft
über die Anpassung von Organisationsbestimmungen
des Bundesrechts**

vom 5. Juni 2001

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft die Entwürfe zu einem Bundesgesetz, zu einer Verordnung der Bundesversammlung sowie zu einem Bundesbeschluss über die Anpassung von Organisationsbestimmungen des Bundesrechts mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

5. Juni 2001

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

11493

Der Bundespräsident: Moritz Leuenberger
Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Mit der vorliegenden Botschaft beantragt der Bundesrat einerseits diejenigen Anpassungen von Bundesgesetzen, von deren Organisationsbestimmungen er auf Grund seiner Kompetenz zur Organisation der Bundesverwaltung abgewichen ist. Die Abweichungen sind von Gesetzes wegen (Art. 64 Abs. 1 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997, RVOG; SR 172.010) zeitlich befristet und der Bundesversammlung innert vier Jahren nach Inkrafttreten des RVOG zu unterbreiten (Art. 64 Abs. 2 RVOG).

Andererseits benutzt der Bundesrat die Gelegenheit, das Organisationsrecht auf Gesetzesstufe generell zu bereinigen und zu straffen. Dabei geht es insbesondere darum, die nötigen Änderungen auf Gesetzesstufe nachzuvollziehen, die sich aus der Regierungs- und Verwaltungsreform ergeben, unnötig gewordene Organisationsbestimmungen in Bundeserlassen aufzuheben sowie gesetzlich festgelegte Zuständigkeitsbestimmungen stufengerechter auszugestalten. Im Weiteren bietet die Botschaft auch die Gelegenheit, die Anpassung verschiedener Erlasse zu beantragen, die in einem weiteren Sinne von der Bereinigung des Organisationsrechts berührt werden.

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Entstehungsgeschichte

In seiner Botschaft vom 20. Oktober 1993 zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG, BBl 1993 III 997 ff.) schlug der Bundesrat drei zentrale Neuerungen vor: die Einführung der Staatssekretären-Institution, die Übertragung der Kompetenz zur Organisation der Bundesverwaltung auf den Bundesrat und die Einführung neuer Methoden der Verwaltungsführung (NPM). In der Volksabstimmung vom 9. Juni 1996 wurde die Vorlage klar abgelehnt, wobei dafür allein die neue Staatssekretären-Institution den Ausschlag gab. Der Bundesrat beschloss, mit einer Neuauflage des RVOG die unbestritten gebliebenen Neuerungen zu verwirklichen und unterbreitete der Bundesversammlung die Botschaft vom 16. Oktober 1996 betreffend ein neues Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (BBl 1996 V 1 ff.). Der Gesetzesentwurf übernahm unverändert die Neuregelung der Organisationskompetenz aus der früheren Vorlage: Artikel 8 des Gesetzesentwurfes verankerte die Kompetenz des Bundesrates zur Organisation der Bundesverwaltung. Artikel 43 des Gesetzesentwurfes sah vor, dass der Bundesrat durch Verordnung die Gliederung der Bundesverwaltung in Ämter festlegt. Er hat dabei den Ämtern möglichst zusammenhängende Sachbereiche zuzuweisen und ihre Aufgaben festzulegen. Die Aufteilung der Ämter auf die Departemente hat der Bundesrat nach den Kriterien der Führbarkeit, des Zusammenhanges der Aufgaben sowie der sachlichen und politischen Ausgewogenheit vorzunehmen. Er kann die Ämter jederzeit neu verteilen. Damit sollte dem Bundesrat die Organisationsgewalt für den Bereich der Gliederung der Bundesverwaltung in Ämter übertragen werden. Im Vergleich zum früheren Recht – Artikel 58 des Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 19. September 1978 (VwOG) enthielt eine gesetzliche Aufzählung der Ämter und Dienste – wurde die Organisationskompetenz des Bundesrates damit gesetzlich verankert und erweitert.

In der Botschaft vom 16. Oktober 1996 schlug der Bundesrat zudem einen neuen Artikel 64 vor, mit welchem er ermächtigt werden sollte, im Rahmen seiner Organisationskompetenz nach Artikel 43 des Gesetzesentwurfes von den besonderen Organisationsbestimmungen anderer Bundesgesetze und allgemeinverbindlicher Bundesbeschlüsse zeitlich beschränkt abzuweichen. Der Bundesrat hat der Bundesversammlung innert vier Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes die Anpassung derjenigen Gesetze oder allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse, von denen er abgewichen ist, zu beantragen.

In den vorberatenden Kommissionen und während der Beratungen des neuen RVOG in den eidgenössischen Räten blieb die Übertragung der Kompetenz zur Organisation der Bundesverwaltung auf den Bundesrat grundsätzlich unbestritten. Im Ständerat wurde betont, diese Übertragung sei notwendig. Der Bundesrat als oberstes Führungsorgan der Bundesverwaltung brauche diese Befugnis, die in der Wirtschaft einer Konzernleitung selbstverständlich zustehe (AB 1996 S 933). Ein Minderheitsantrag, welcher die vom Bundesrat gestützt auf seine Organisationskompetenz erlassenen Beschlüsse einer generellen Genehmigung durch die Bundesversammlung unterstellen wollte, wurde deutlich verworfen. Dagegen wurde namentlich geltend

gemacht, dem Bundesrat müsse Handlungsfreiheit eingeräumt werden (AB 1996 S 940), und bei der Zuteilung der Ämter auf die Departemente nach den gesetzlich vorgegebenen Kriterien handle es sich um eine operative Aufgabe, die in die Kompetenz des Bundesrates gehöre (AB 1996 S 941). Der Nationalrat verwarf deutlich einen Antrag, welcher für Beschlüsse des Bundesrates gestützt auf dessen Organisationskompetenz einen generellen Genehmigungsvorbehalt einführen wollte. Die überwiegende Ratsmehrheit folgte damit dem Argument, dass der Bundesrat mit der Gesetzesvorlage die Organisationsautonomie über die Bundesverwaltung erhalten soll, das heisst die Freiheit, die Ämter zuzuteilen und ihnen ihre Aufgaben und Zuständigkeiten zuzuweisen. Die Zuteilung der Ämter auf die Departemente wurde als operative Aufgabe bezeichnet, die nicht auf Kosten von Effizienz, Zeit und Synergien «verpolitisiert» werden dürfe. Operative Aufgaben gehörten grundsätzlich in die Kompetenz des Bundesrates (AB 1997 N 305). Sowohl National- wie Ständerat äusserten somit damals klar den Willen, die Kompetenz zur Organisation der Bundesverwaltung als operative Aufgabe gesetzlich dem Bundesrat zuzuweisen.

1.2 Die geltende gesetzliche Regelung

Nach Artikel 8 RVOG hat der Bundesrat die zweckmässige Organisation der Bundesverwaltung zu bestimmen und den Verhältnissen anzupassen. Das Gesetz überträgt damit vorbehaltlich verfassungsrechtlicher und gesetzlicher Festlegungen die Organisationsgewalt über die Bundesverwaltung dem Bundesrat. Organisation bedeutet die Bestimmung der Strukturen, Funktionen, Verfahren und der Personalordnung (BBl 1993 III 1066).

Artikel 43 RVOG gibt dem Bundesrat zudem ausdrücklich die Kompetenz, Ämter auf die Departemente zu verteilen, sie umzuverteilen, zusammenzulegen oder aufzulösen und neue Ämter zu schaffen. Das Gesetz setzt jedoch Leitplanken für die Zuteilung der Ämter auf die Departemente: Der Bundesrat hat die Zuteilung nach den Kriterien der Führbarkeit, des Zusammenhanges der Aufgaben sowie der sachlichen und politischen Ausgewogenheit vorzunehmen.

Artikel 64 Absatz 1 RVOG ermächtigt den Bundesrat sodann, im Rahmen seiner Organisationskompetenz nach Artikel 43 RVOG von den besonderen Organisationsbestimmungen anderer Bundesgesetze zeitlich beschränkt abzuweichen. Nach Absatz 2 dieser Bestimmung hat der Bundesrat der Bundesversammlung innert vier Jahren nach Inkrafttreten des RVOG die erforderlichen Anpassungen von Bundesgesetzen zu beantragen.

Der Bundesrat hat unmittelbar nach Inkrafttreten des RVOG seine Organisationsautonomie für eine umfassende Reorganisation der Bundesverwaltung benutzt. Gestützt auf das neue RVOG führte er von 1997–2000 die Regierungs- und Verwaltungsreform (RVR) durch. Am 18. Oktober 2000 hat er den Schlussbericht genehmigt¹. Unter anderem wurden im Rahmen der RVR mehr als 15 Ämter aufgehoben, neu gegründet oder zusammengeschlossen. Teilweise erfordern diese Reformen eine formelle Nachführung der entsprechenden Gesetze im Sinne von Artikel 64 RVOG. Diese Nachführung bildet den eigentlichen Anlass der vorliegenden Botschaft.

¹ Regierungs- und Verwaltungsreform, Schlussbericht vom 18.10.2000, erhältlich bei der EDMZ oder abrufbar unter <http://www.bk.admin.ch/ch/d/rvr/index.htm>

Im Rahmen der RVR wurde auch das Organisationsrecht grundsätzlich neu konzipiert. Es wurde gestrafft, besser geordnet und vermehrt auf Leistungen und Wirkungen ausgerichtet. Konkret erhielt jedes Departement und die Bundeskanzlei eine neue Organisationsverordnung, in der die Ziele und wesentlichen Funktionen des Departements und der Ämter festgelegt werden. Mit der Straffung des Organisationsrechts wurde das Ziel verfolgt, die Organisationserlasse von ursprünglich ca. 140 Erlassen auf ca. 60 zu reduzieren. Auf Verordnungsstufe konnten inzwischen bis Ende 2000 deren 23 aufgehoben werden. Bei einer grösseren Zahl von Organisationserlassen (48 an der Zahl) handelt es sich um Bundesgesetze oder Bundesbeschlüsse; ihre Aufhebung muss durch das Parlament erfolgen. Diese Aufhebungen bilden einen weiteren Bestandteil dieser Botschaft.

Die Umsetzung des RVOG auf Verordnungsstufe konnte Ende 2000 abgeschlossen werden. Mit der vorliegenden Botschaft kann die Umsetzung auch auf Gesetzesstufe zu Ende geführt werden.

1.3 Konzept der Vorlage

Mit der vorliegenden Botschaft beantragt der Bundesrat einerseits diejenigen Anpassungen von Bundesgesetzen, von deren Organisationsbestimmungen er auf Grund seiner Kompetenz zur Organisation der Bundesverwaltung abgewichen ist. Die Abweichungen sind von Gesetzes wegen (Art. 64 Abs. 1 RVOG) zeitlich befristet und der Bundesversammlung innert vier Jahren nach Inkrafttreten des RVOG zu unterbreiten (Art. 64 Abs. 2 RVOG). Das RVOG wurde auf den 1. Oktober 1997 in Kraft gesetzt, die vierjährige Frist läuft somit Ende September 2001 ab. Andererseits benutzt der Bundesrat die Gelegenheit, auch Anpassungen zu beantragen, um das Organisationsrecht des Bundes zu straffen sowie Zuständigkeitsbestimmungen stufen gerechter auszugestalten.

Der Bundesrat begnügt sich aber nicht damit, der Bundesversammlung einzig die erforderlichen Anpassungen der betroffenen Bundesgesetze zu unterbreiten. Er beantragt der Bundesversammlung überdies eine Anpassung des RVOG. Vorgesehen ist, die Kompetenz des Bundesrates zur Organisation der Bundesverwaltung an zentraler Stelle im Gesetz zu verankern und zu präzisieren (Änderung von Art. 8 RVOG). Das hat die ersatzlose Aufhebung von Artikel 64 RVOG über die Kompetenz zur Abweichung von besonderen Organisationsbestimmungen in Bundesgesetzen zur Folge.

Die Anpassung des RVOG drängt sich aus mehreren Gründen auf:

Es hat sich gezeigt, dass die heutige gesetzliche Regelung, wonach der Bundesrat im Rahmen seiner Organisationskompetenz nur von *besonderen Organisationsbestimmungen* in Bundesgesetzen abweichen kann, zu Auslegungsproblemen führt und die Frage aufwirft, wie weit die Organisationskompetenz reicht. Mit der Revision sollen diese Schwierigkeiten beseitigt werden, indem nicht mehr zwischen den allgemeinen und den besonderen Organisationsbestimmungen in Bundesgesetzen unterschieden wird.

Die neue Bundesverfassung, die am 1. Januar 2000 in Kraft getreten ist, erteilt in Artikel 178 Absatz 1 dem Bundesrat die Organisationshoheit über die Bundesverwaltung. Damit ist neu auch verfassungsrechtlich anerkannt, was bislang nur gesetz-

lich vorgesehen war. Absicht des Gesetzgebers beim Erlass des RVOG war es, dem Bundesrat die Zuständigkeit zur Organisation der Bundesverwaltung zu geben und ihn zu verpflichten, die Bundesverwaltung geänderten Verhältnissen anzupassen. Die heute in Artikel 64 RVOG vorgesehene zeitliche Beschränkung einer allfälligen Abweichung von Organisationsbestimmungen in Bundesgesetzen verträgt sich schlecht mit dem geltenden Verfassungsrecht und der Absicht des Gesetzgebers: Sowohl Verfassung als auch Gesetz schliessen nicht aus, dass der Bundesrat im Rahmen seiner Organisationshoheit auch von Bundesgesetzen abweichen kann. Eine zeitliche Limite entspricht daher nur bedingt dem seinerzeit gewählten Konzept und dem heutigen Verfassungsrecht. Durch den Verzicht auf eine zeitliche Beschränkung kann zudem ein Beitrag zur Entlastung von Bundesversammlung und Bundesrat geleistet werden: Das Parlament muss nicht mehr zwingend alle vier Jahre die vom Bundesrat gestützt auf seine Organisationskompetenz vorgenommenen Gesetzesanpassungen genehmigen, und der Bundesrat kann auf die Vorlage einer Botschaft verzichten. Das Parlament bleibt über die erfolgten Gesetzesanpassungen gleichwohl informiert: Der Bundesrat wird im Rahmen seines Geschäftsberichtes über diese Anpassungen berichten.

Die Ermächtigung des Bundesrates zur Abweichung von Organisationsbestimmungen in Bundesgesetzen bezieht sich nach geltendem Gesetzesrecht nur auf die Gliederung der Bundesverwaltung in Ämter (Verweis von Art. 64 Abs. 1 auf Art. 43 RVOG). In der Praxis müsste damit für unproblematische und die Rechte und Pflichten der Bürgerinnen und Bürger nicht betreffende Änderungen – wie beispielsweise der Zusammenschluss zweier Verwaltungskommissionen – das ordentliche Gesetzgebungsverfahren durchlaufen werden. Die damit verbundenen Belastungen von Bundesversammlung sowie Bundesrat und Bundesverwaltung stehen in keinem Verhältnis zur Tragweite solcher Anpassungen. Um diese Fälle vermeiden zu können, soll mit der Änderung des RVOG präzisiert werden, dass der Bundesrat nicht nur im Bereich der Zuteilung der Ämter, sondern im gesamten Bereich der zweckmässigen Organisation der Bundesverwaltung von Organisationsbestimmungen anderer Bundesgesetze abweichen kann.

Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung kann das RVOG überdies an die Neuregelung der Erlassformen in der Bundesverfassung angepasst werden. Der Verweis in Artikel 64 RVOG auf die allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse – eine Kategorie von Erlassformen, die mit dem Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung weggefallen ist – entfällt mit der vorgesehenen Aufhebung dieser Bestimmung. Der Bundesrat soll ermächtigt werden, von den Organisationsbestimmungen in Bundesgesetzen abweichen zu können.

Die Publikationsverordnung vom 15. Juni 1998 (SR 170.512.1) wurde am 17. Mai 2000 durch die Einfügung eines neuen Artikels 4a (AS 2000 1294) ergänzt. Der Bundesrat erteilt darin der Bundeskanzlei die Kompetenz, die Änderungen von Bezeichnungen von Verwaltungseinheiten, die eine Folge von Organisationsentscheidungen des Bundesrates, der Departemente und der Ämter nach Artikel 43 RVOG sind, in der Systematischen Sammlung anzupassen, wobei eine formelle Änderung der entsprechenden Erlasse nicht erforderlich ist. Obwohl diese Kompetenz bereits heute aus Artikel 43 RVOG abgeleitet werden kann, erhält Artikel 4a der Publikationsverordnung mit der Neufassung von Artikel 8 RVOG eine zweifelsfreie gesetzliche Grundlage.

2 Erläuterungen

2.1 Überblick über die beiliegenden Erlasentwürfe

Die Vorlage A umfasst einerseits die Änderung von Artikel 8 und die Aufhebung von Artikel 64 RVOG (Ziff. I). Andererseits enthält sie die Aufhebungen und Änderungen von Erlassen auf Gesetzesstufe; damit sollen die Regierungs- und Verwaltungsreform verwirklicht, das Organisationsrecht gestrafft sowie Zuständigkeitsbestimmungen und weitere organisationsrechtliche Bestimmungen angepasst werden (Ziff. II).

Die Vorlage B enthält die entsprechenden Aufhebungen und Änderungen von Erlassen, die seinerzeit in Form von allgemeinverbindlichen, aber nicht dem Referendum unterliegenden Bundesbeschlüssen erlassen worden sind und die nach heutigem Verfassungsrecht in der Form einer Verordnung der Bundesversammlung erlassen werden müssen.

Die Vorlage C schliesslich enthält in der Form des Bundesbeschlusses die entsprechenden Aufhebungen und Änderungen von Erlassen, die seinerzeit in der Form einfacher – und zudem in der Gesetzessammlung veröffentlichter – Bundesbeschlüsse erlassen worden sind.

2.2 Änderungen des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (Art. 8 und 64)

Der Gesetzesentwurf betrifft die Präzisierung und Neuformulierung der Zuständigkeit des Bundesrates zur Organisation der Bundesverwaltung. Die Artikel 8 und 64 RVOG müssen in diesem Zusammenhang geändert und angepasst werden. Die Organisationshoheit des Bundesrates soll neu in Artikel 8 an zentraler Stelle im Gesetz verankert werden. Damit wird der Bedeutung des Regelungsinhaltes besser Rechnung getragen. Aus Artikel 8 des Gesetzesentwurfes ergibt sich die Kompetenz des Bundesrates, durch Verordnung die Gliederung der Bundesverwaltung in Ämter festzulegen. Auf eine Wiederholung dieser Kompetenz in Artikel 43 könnte daher verzichtet werden. Artikel 43 RVOG soll aber gleichwohl unverändert beibehalten werden: Aus Gründen der Lesbarkeit und der Informationsfunktion des Gesetzes und weil es sich bei den Ämtern um die tragenden Verwaltungseinheiten handelt, ist die Klarstellung nicht zu beanstanden. Artikel 64 RVOG kann ersatzlos aufgehoben werden: Absatz 1 wird in präzisierter und neu formulierter Weise in Artikel 8 des Gesetzesentwurfes überführt, Absatz 2 weist den Charakter einer Übergangsbestimmung auf und wäre mit Ablauf der vierjährigen Frist ohnehin aufzuheben gewesen.

In Artikel 8 Absatz 1 RVOG sollen zwei weitere Sätze eingefügt werden. Der Bundesrat wird ausdrücklich gesetzlich ermächtigt, von Organisationsbestimmungen anderer Bundesgesetze abzuweichen. Ausgenommen bleiben jene Fälle, in denen die Bundesversammlung die Organisationskompetenz des Bundesrates ausdrücklich einschränkt. Durch den Zusammenhang mit dem unverändert aus dem bisherigen Gesetzesrecht übernommenen ersten Satz, wonach der Bundesrat die zweckmässige Organisation der Bundesverwaltung bestimmt und diese den Verhältnissen anzupassen hat, wird klar, dass eine Abweichung von anderen Bundesgesetzen nur im Rahmen der Organisationshoheit des Bundesrates über die Bundesverwaltung erfolgen

kann. Der Begriff der *Bundesverwaltung* erfasst sowohl die zentrale Verwaltung als auch dezentralisierte Verwaltungseinheiten (Art. 2 Abs. 1–3 RVOG). Beispielsweise könnte es darum gehen, ein Amt vom einen in das andere Departement zu verschieben oder es als dezentrale Verwaltungseinheit auszugestalten. Die Kompetenz des Bundesrates ist jedoch begrenzt; namentlich wird die Übertragung von Aufgaben an ausserhalb der Bundesverwaltung Stehende nicht erfasst, ebensowenig das Verschieben von Aufgaben zwischen den Gewalten. Unter *Organisationsbestimmungen* sind Normen zu verstehen, die in irgendeiner Weise die Organisation der Bundesverwaltung betreffen, beispielsweise die Bezeichnung von Bundesämtern oder die Bestimmung ihres Sitzes, die Zuteilung von Bundesämtern an Departemente oder die Zusammenlegung, Aufhebung, Zuteilung oder den Transfer von Verwaltungseinheiten. Als Organisationsbestimmungen sind auch die Festlegung der Anzahl Hierarchiestufen und die Bezeichnung von Koordinationsorganen zu verstehen, ebenso wie die Bestimmung des Entscheidungsspielraums einer Verwaltungseinheit (Bestimmungen über Entscheidungsorgane, die Verselbstständigung von Einheiten oder Genehmigungsvorbehalte). Artikel 8 Absatz 1 RVOG betrifft Organisationsbestimmungen auf der Stufe eines Bundesgesetzes. Der im noch geltenden Gesetzesrecht enthaltene Verweis auf die allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse entfällt, da die neue Bundesverfassung diese Erlassform nicht mehr kennt. Die Ermächtigung zur Abweichung von anderen Bundesgesetzen gilt a fortiori auch für Abweichungen von allfälligen Organisationsbestimmungen in Verordnungen der Bundesversammlung. Ungeachtet des neuen Artikels 8 Absatz 1 RVOG bleibt als Ziel weiterhin bestehen, dass Zuständigkeitsbestimmungen in Bundesgesetzen soweit möglich neutral umschrieben werden sollen; ausdrückliche Abweichungen durch den Bundesrat werden daher die Ausnahme bleiben. In welcher Form der Bundesrat von gesetzlichen Bestimmungen abweichen kann, wird nicht ausdrücklich gesagt. Aus Artikel 182 Absatz 1 BV folgt, dass der Bundesrat dafür die Form der Verordnung zu wählen hat.

Die Kompetenz des Bundesrates, im Rahmen seiner Organisationshoheit von Bundesgesetzen abzuweichen, wird durch Verfassung und Gesetz beschränkt. Verfassungsrechtlich haben die Anpassungen dann über den Weg des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens zu erfolgen, wenn es sich um grundlegende Bestimmungen im Sinne von Artikel 164 Absatz 1 BV handelt, namentlich solche über die Rechte und Pflichten von Personen sowie über die Organisation und das Verfahren der Bundesbehörden. Letzteres ist beispielsweise dann der Fall, wenn durch eine organisatorische Veränderung der Instanzenzug betroffen wäre; eine solche Änderung wirkte sich unmittelbar auf die Rechte und Pflichten von Personen aus. Ersteres ist beispielsweise der Fall, wenn das Verhältnis zwischen den Gewalten betroffen würde, so bei Bestimmungen über die Wählbarkeit, die Unvereinbarkeit oder die Funktion einer Verwaltungseinheit. Ein Beispiel: Die gesetzlich verankerte Stellung der Eidgenössischen Finanzkontrolle, welche sowohl der Bundesversammlung als auch dem Bundesrat dient, könnte nur über eine formelle Gesetzesanpassung verändert werden.

Eine Abweichung von Organisationsbestimmungen in Bundesgesetzen ist sodann ausgeschlossen, wenn die Bundesversammlung die Organisationskompetenz des Bundesrates ausdrücklich einschränkt. Eine solche Einschränkung kann sich aus dem Bundesgesetz selber oder aber aus den Gesetzesmaterialien ergeben. Massgeblich ist der entsprechende Wille der Bundesversammlung, nicht die Form, in welcher

die Abweichung ausgeschlossen wurden. Die heute bestehenden sachlichen und zeitlichen Grenzen der Ermächtigung zur Abweichung von gesetzlichen Organisationsbestimmungen werden somit abgelöst durch verfassungsrechtliche Grenzen und durch Grenzen, welche die Bundesversammlung ausdrücklich setzt.

2.3 Anpassungen von Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen an Entscheide im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform (Anwendung von Art. 64 RVOG)

2.3.1 Allgemeines

Artikel 64 Absatz 1 RVOG ermächtigt den Bundesrat, im Rahmen seiner Organisationskompetenz nach Artikel 43 RVOG von den besonderen Organisationsbestimmungen in anderen Bundesgesetzen oder in allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen zeitlich beschränkt abzuweichen. In diesem Fall hat der Bundesrat die Anpassungen der Bundesversammlung innert vier Jahren nach Inkrafttreten des RVOG zu unterbreiten (Art. 64 Abs. 2 RVOG). Nicht in allen Fällen, in denen der Bundesrat von seiner Kompetenz zur Organisation der Bundesverwaltung Gebrauch machte, müssen die damit verbundenen gesetzlichen Anpassungen der Bundesversammlung unterbreitet werden. Verlangt wird dies nur für Abweichungen von den «besonderen Organisationsbestimmungen» in Bundesgesetzen. In seiner Botschaft zum neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz führte der Bundesrat aus, es handle sich dabei um Bestimmungen, die sich besonders spezifiziert und ausgedehnt mit Organisationsfragen befassten. Weniger weit gehende Organisationsbestimmungen auf Gesetzesstufe, wie beispielsweise die Nennung einer Verwaltungsstelle zur Bezeichnung einer zuständigen Amtsstelle, könnten durch eine direkte Bereinigung des betreffenden Gesetzestextes den neuen Gegebenheiten angepasst werden (BBl 1996 V 21). Angesichts der Ungewissheit, in welchen Fällen «besondere» und in welchen weniger weit gehende Organisationsbestimmungen in Bundesgesetzen betroffen sind, hat der Bundesrat seine Kompetenz aus Artikel 64 RVOG bisher eher zurückhaltend ausgeübt. Gestützt auf seine Organisationskompetenz nahm er beispielsweise die Umbenennung von Ämtern vor, legte zwei Ämter zusammen oder teilte ein Amt einem Departement neu zu.

Bei den Anpassungen von Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen, die mit dieser Botschaft der Bundesversammlung unterbreitet werden sollen, lässt sich der Bundesrat von seiner bisherigen Praxis leiten. Wird durch Organisationsentscheide die Funktion und Stellung einer Verwaltungseinheit im Verhältnis zu anderen Gewalten betroffen, so ist der Bundesversammlung die Anpassung der betreffenden Gesetze zu unterbreiten. Soweit es jedoch um die bloss Umbenennung oder die Neuzuteilung sowie um die Änderung des Sitzes eines Amtes geht, sind keine «besonderen» Organisationsbestimmungen im Sinne des Artikels 64 Absatz 1 RVOG betroffen und der Bundesrat ist zur Anpassung solcher Gesetzesbestimmungen allein auf Grund seiner Organisationshoheit nach Artikel 43 RVOG zuständig.

Es stellte sich heraus, dass der grösste Teil der RVR-Reorganisationsmassnahmen über Verordnungsrecht abgewickelt werden konnte. Unter Artikel 64 RVOG fallen lediglich einige wenige Reorganisationsmassnahmen. Nur sie bilden Gegenstand der vorliegenden Botschaft.

Die übrigen im Rahmen der RVR erfolgten Massnahmen müssen somit in der vorliegenden Botschaft nicht behandelt werden. Dazu gehören namentlich die folgenden Reorganisationsmassnahmen:

- Der Bereich Bildung, Forschung und Technologie wurde von vier auf zwei Departemente konzentriert: auf das EDI (Gruppe für Wissenschaft und Forschung) und auf das EVD (Bundesamt für Berufsbildung und Technologie). Neu gibt es eine gemeinsame Leistungs- und Ressourcensteuerung. Der ETH-Bereich wird mit Leistungsauftrag und eigener Rechnung geführt.
- Aussen- und Binnenwirtschaft sowie Arbeit wurden im neuen Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) zusammengefasst.
- Die Koordination zwischen dem EDA und dem EVD bei der Entwicklungszusammenarbeit und Osthilfe wurde verbessert.
- Verteidigung und Bevölkerungsschutz wurden im neuen VBS zusammengefasst.
- Die polizeilichen Mittel wurden im Bundesamt für Polizei zusammengefasst und neu organisiert.
- Die Aufgaben im Bereich der Migration wurden im EJPD konzentriert und die Koordination wurde verbessert.
- Umwelt, Verkehr und Raumordnung wurden im neuen UVEK zusammengefasst.
- Die Eidgenössische Sportschule Magglingen wurde vom EDI ins VBS transferiert und zum Bundesamt für Sport umgebaut.
- Die Bauten und Liegenschaften wurden in drei Sparten aufgeteilt (Zivil, ETH und Militär). Die Sparte Zivil wurde mit der Beschaffung im neuen Bundesamt für Bauten und Logistik im EFD zusammengefasst.
- Bei der Informatik erfolgte eine strategische Neuausrichtung. Die Anzahl Leistungserbringer wurde von 75 auf 7 reduziert.

2.3.2 EDI: Zusammenlegung der Kommission für Strahlenschutz (EKS) und der Eidgenössischen Kommission zur Überwachung der Radioaktivität (KUeR)

Mit Beschluss vom 15. November 2000 hat der Bundesrat gestützt auf den Bericht Kiener vom 28. Juni 2000 aus Synergie-, Effizienz- und Kostengründen die Zusammenlegung der Eidgenössischen Kommission für Strahlenschutz (EKS) und der Eidgenössischen Kommission zur Überwachung der Radioaktivität (KUeR) angeordnet und die entsprechende Änderung der Strahlenschutzverordnung vom 22. Juni 1994 (StSV; SR 814.501) gutgeheissen (AS 2000 2894). Diese Verordnungsänderung ist am 1. Januar 2001 in Kraft getreten. Die daraus entstandene Eidgenössische Kommission für Strahlenschutz und Überwachung der Radioaktivität (KSR) berät neu auch das VBS und hat im Übrigen sämtliche Aufgaben der EKS und der KUeR übernommen.

Der auf Verordnungsstufe getroffene Organisationsentscheid des Bundesrates ist nunmehr in Anwendung von Artikel 64 Absatz 2 RVOG auf Stufe Gesetz nachzuvollziehen. Dabei muss Artikel 7 Absatz 1 des Strahlenschutzgesetzes vom 22. März 1991 (StSG; SR 814.50) entsprechend angepasst werden; in Buchstabe a wird neu die zusammengefasste KSR aufgeführt, während die Eidgenössische Kommission für AC-Schutz (KOMAC), die bisher unter Buchstabe c aufgeführt war, neu unter Buchstabe b figuriert.

2.3.3 EJPD: Transfer Sektion Bürgerrecht vom Bundesamt für Polizei (BAP) ins Bundesamt für Ausländerfragen (BFA)

Infolge des Wechsels der Sektion Bürgerrecht vom Bundesamt für Polizei (BAP) zum Bundesamt für Ausländerfragen (BFA) per 1. Januar 1999 ist Artikel 13 Absätze 1 und 5 des Bürgerrechtsgesetzes vom 29. September 1952 (BüG; SR 141.0) mit den Bestimmungen über die Einbürgerungsbewilligung redaktionell anzupassen.

Im Bereich der Wiedereinbürgerung (Art. 25 BüG), der erleichterten Einbürgerung (Art. 32 BüG) sowie der Nichtigerklärung der Einbürgerung (Art. 41 Abs. 1 BüG) erklärt das BüG ausdrücklich das EJPD für zuständig. Die entsprechenden Entscheide führten deshalb bisher als verfügende Behörde das EJPD auf, wobei der Chef der Sektion Bürgerrecht auf Grund einer Unterschriftsdelegation die Entscheide unterzeichnete. Dies hatte zur Folge, dass gegen diese Entscheide direkt eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht möglich war (Art. 51 BüG i.V. mit Art. 98 Bst. b OG, SR 173.110; vgl. auch Art. 98 Bst. c OG).

Durch die vorgeschlagene Revision des BüG wird das BFA nun auch zur selbstständigen Erledigung dieser Geschäfte ermächtigt (vgl. Art. 14 der Organisationsverordnung vom 17. Nov. 1999 für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, OV-EJPD; SR 172.213.1).

Die Zuständigkeitsänderung hat Konsequenzen für den Rechtsmittelweg. Gegen die neu vom BFA erlassenen Entscheide ist die Verwaltungsbeschwerde an den Beschwerdedienst des EJPD möglich (Art. 50 Abs. 2 BüG i.V. mit Art. 44 ff. des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren [VwVG, SR 172.021]). In zweiter Instanz bleibt die Verwaltungsgerichtsbeschwerde offen (vgl. oben).

Durch die Neuregelung wird ferner anstelle des EJPD das BFA zuständig für die Formalitäten im Bereich der Entlassungsurkunde (Art. 45 Abs. 2 BüG), für den Entzug des Schweizer Bürgerrechts (Art. 48 BüG) sowie für die Antragstellung im Feststellungsverfahren über das Schweizer Bürgerrecht (Art. 49 Abs. 2 BüG).

Artikel 51 Absatz 2 BüG sieht vor, dass das EJPD neben den interessierten Kantonen und Gemeinden zur Beschwerde berechtigt ist. Diese Beschwerdelegitimation des EJPD ist aus dem BüG zu streichen. Sie ergibt sich bereits aus Artikel 103 Buchstabe b des Bundesrechtspflegegesetzes (OG) vom 16. Dezember 1943 (OG; SR 173.110). Diese Bestimmung sieht ausdrücklich vor, dass das in der Sache zuständige Departement oder, soweit das Bundesrecht es vorsieht, die in der Sache zuständige Dienstabteilung der Bundesverwaltung zur Beschwerde berechtigt ist. In diesem Zusammenhang hat der Bundesrat das BFA bereits ermächtigt, Verwal-

tungsgerichtsbeschwerde gegen letztinstanzliche kantonale Entscheide zu führen (Art. 14 Abs. 2 OV-EJPD).

2.3.4 VBS: Auflösung der Zentralstelle für Gesamtverteidigung (ZGV) sowie des Stabes und des Rates für Gesamtverteidigung

Der Bundesrat hat am 19. Dezember 1997 die seit 1970 bestehende Zentralstelle für Gesamtverteidigung (ZGV), die bisher dem VBS nur administrativ zugewiesen war, voll dem VBS unterstellt (AS 1998 668).

Am 25. November 1998 hat er sodann beschlossen, die ZGV als Organisationseinheit per 31. Dezember 1998 aufzulösen (AS 1999 915). Diejenigen Koordinations- und Querschnittsaufgaben, die weitergeführt werden mussten, wurden im Sinne von Parkierlösungen anderen Verwaltungseinheiten zugeteilt (Generalsekretariat VBS, Bundesamt für Zivilschutz, Bundeskanzlei). In diesem Zusammenhang entstand im Generalsekretariat VBS die «Stabsstelle Koordinierte Bereiche und Kantone (SKBK)» und in der Abteilung Ausbildung des Bundesamtes für Zivilschutz die «Sektion Sicherheitspolitik».

Am 3. November 1999 hat der Bundesrat schliesslich die Aufhebung des Stabs für Gesamtverteidigung und des Rates für Gesamtverteidigung beschlossen (AS 2000 66).

Mit diesen drei Beschlüssen ist der Bundesrat in Anwendung von Artikel 64 Absatz 1 RVOG vom Leitungsorganisationsgesetz vom 27. Juni 1969 (SR 501) abgewichen und hat es dabei weitgehend ausgehöhlt. Das Leitungsorganisationsgesetz soll nun im Rahmen der nach Artikel 64 Absatz 2 nötigen Anpassungen ersatzlos aufgehoben werden.

Die Organisation der Gesamtverteidigung soll in Ausführung des Sicherheitspolitischen Berichts SIPOL B 2000 (BBl 1999 7657, Ziff. 5.2.1.) durch eine umfassende und flexible Sicherheitskooperation im Inland zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden und Stellen ausserhalb der Verwaltung abgelöst werden. Eine Lenkungsgruppe Sicherheit soll die Umsetzung dieses Systems auf Bundesebene sicherstellen. Die ersten rechtlichen Grundlagen für diesen Schritt sind bereits in Kraft (Art. 1 Bst. d der Organisationsverordnung vom 13. Dez. 1999 für das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, OV-VBS; SR 172.214.1; Weisungen vom 3. Nov. 1999 über die Organisation der sicherheitspolitischen Führung des Bundesrates, BBl 2000 228).

Vor dem Hintergrund der neuen Kooperationsstrategie hat eine Projektgruppe im Verlaufe des Jahres 2000 Vorschläge erarbeitet, welche der Koordinations- und Querschnittsaufgaben der ehemaligen ZGV weitergeführt beziehungsweise neu ausgerichtet werden sollen und auf welche Stellen sie zu verteilen seien. Die Vorschläge der Projektgruppe wurden vom Generalsekretär VBS genehmigt und auf den 1. Januar 2001 umgesetzt. Auf der Stufe Generalsekretariat VBS wurde eine neue Organisationseinheit mit dem Namen «Nationale Sicherheitskooperation (NSK)» geschaffen. Die NSK ist im Bereich «Sicherheits- und Verteidigungspolitik (SIVEP)» angesiedelt und ersetzt die bisherigen Parkierlösungen «Stabsstelle Koordinierte Bereiche und Kantone (SKBK)» und den Teil «Sicherheitspolitische Aus-

bildung» der Sektion Sicherheitspolitik im Bundesamt für Zivilschutz. Die Hauptaufgabe der NSK ist die konzeptionelle Ausarbeitung und Umsetzung des Systems der umfassenden und flexiblen Sicherheitskooperation im Inland. In diesem Rahmen ist die NSK zuständig für die politisch-strategische Koordination (zivile und militärische Massnahmen) und für die dafür notwendigen institutionellen Verbindungen zu den Kantonen und den übrigen nationalen Partnern des VBS (Bundesverwaltung, Organisationen, Institutionen, Verbände). Zu den Aufgaben der NSK gehört ebenfalls die Federführung bei der Neukonzeption und Umsetzung der Querschnittsthemen «Sicherheitspolitische Ausbildung» und «Frau und Sicherheitspolitik».

Mit dieser Reorganisation wurden alle im Rahmen des SIPOL B 2000 innenpolitisch relevanten Koordinations- und Querschnittsaufgaben im SIVEP zusammengefasst. Es entstehen dadurch keine Widersprüche zu den Projekten Bevölkerungsschutz, Armee XXI und VBS XXI. Die flexibel und bedürfnisorientiert konzipierte NSK ist ein Instrument, das geeignet ist, bei der Evaluation und Definition der zukünftigen politischen Schnittstellen Bund/Kantone und Armee/Bevölkerungsschutz konstruktiv mitzuwirken.

Die formell-gesetzliche Grundlage für die «nationale Sicherheitskooperation» – mit dieser vereinfachten Bezeichnung wird das System der umfassenden und flexiblen Sicherheitskooperation neu umschrieben – soll anlässlich der Revision des Militärgesetzes (Armee XXI) und mit dem neuen Bevölkerungsschutzgesetz geschaffen werden. Weitere rechtliche Grundlagen für Aufgaben im Rahmen der nationalen Sicherheitskooperation werden in Form von Verordnungen des Bundesrates und des VBS folgen.

2.3.5 UVEK

Für den Vollzug des Natur- und Heimatschutzgesetzes vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) waren bisher das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) und das Bundesamt für Kultur (BAK) zuständig, die beide dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) zugeordnet waren. Im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform wurde das BUWAL neu dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) zugeordnet (Änderung vom 19. Dez. 1997 der Aufgabenverordnung, AS 1998 650). Zudem hat die Zuständigkeit für das Inventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (IVS) auf den 1. Januar 2000 vom BUWAL zum Bundesamt für Strassen (ASTRA) gewechselt. Folglich sind heute verschiedene Departemente und Ämter mit dem Vollzug des NHG betraut. Die auf Grund dieser Wechsel erforderlichen Anpassungen von Bezeichnungen der Zuständigkeit in der Gesetzgebung können nach Artikel 4a der Publikationsverordnung direkt von der Bundeskanzlei veranlasst werden.

2.4 Straffung des Organisationsrechts

2.4.1 Allgemeines

Im Rahmen des vom Bundesrat 1998 verabschiedeten Gesamtkonzeptes zur rechtlichen Umsetzung des RVOG wurde auch das Ziel beschlossen, das Organisations-

recht des Bundes benutzerfreundlicher und transparenter zu gestalten. Auf der Verordnungsebene ist die Umsetzung dieses Ziels bereits abgeschlossen oder noch im Gang, indem mit den 1999 und 2000 beschlossenen Organisationsverordnungen der Bundeskanzlei und der Departemente eine Vielzahl von speziellen und zum Teil auch überholten Organisationserlassen reduziert und das Organisationsrecht systematischer geordnet werden konnte. Die vorliegende Botschaft bietet Gelegenheit, eine entsprechende Bereinigung auch auf der Gesetzesstufe vorzunehmen.

Bei der Straffung des Organisationsrechts geht es vor allem darum, Organisationserlasse, die auf Grund anderweitiger Neuregelungen überflüssig geworden sind, ersatzlos aufzuheben.

2.4.2 EDA

2.4.2.1 Aufhebung von Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen betreffend die Errichtung von diplomatischen Vertretungen

Bis in die 70er-Jahre hat die Bundesversammlung den Bundesrat jeweils mit Bundesgesetz oder Bundesbeschluss ermächtigt, diplomatische Vertretungen zu eröffnen. In einer gemeinsamen Stellungnahme vom Januar 1992 gelangten das Bundesamt für Justiz und die Direktion für Völkerrecht zum Schluss, dass weder die Bundesverfassung eine Mitwirkung des Parlamentes bei der Eröffnung neuer diplomatischer Vertretungen im Ausland verlange noch sich eine entsprechende gewohnheitsrechtliche Praxis der Bundesbehörden entwickelt habe. Vielmehr sei hierfür der Bundesrat auf Grund von Artikel 102 Ziffer 8 aBV zuständig (vgl. Verwaltungspraxis der Bundesbehörden, VPB, 1992, Nr. 49, S. 409 ff.). In der Folge hat der Bundesrat die Eröffnungen von diplomatischen Vertretungen in eigener Kompetenz beschlossen. Auch die neue Bundesverfassung hat, unter Wahrung der Mitwirkungsrechte der Bundesversammlung, diese Zuständigkeitsordnung übernommen (vgl. Art. 184 Abs. 1 BV sowie die Botschaft über die neue Bundesverfassung, BBl 1997 I 416).

Mit der Aufhebung der Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, mit denen die Bundesversammlung seinerzeit den Bundesrat zur Eröffnung von diplomatischen Vertretungen ermächtigt hat (SR 172.211.212–172.211.234), werden überholte Organisationserlasse beseitigt (Vorlage A, Anhang, Ziff. 1/3 – 24).

2.4.2.2 Bundesbeschluss vom 21. März 1956 über die Umwandlung schweizerischer Gesandtschaften in Botschaften (SR 172.211.26)

Die Kompetenz des Bundesrates, die Schweiz nach aussen zu vertreten, umfasst nach Artikel 184 Absatz 1 BV auch die Bestimmung der Form der Vertretung im Ausland unter Wahrung der Mitwirkungsrechte der Bundesversammlung. Aus diesem Grund ist es angezeigt, den Bundesbeschluss vom 21. März 1956 über die Umwandlung schweizerischer Gesandtschaften in Botschaften aufzuheben (Vorlage A, Anhang Ziff. 1/25).

2.4.3 EDI

2.4.3.1 Bundesbeschluss vom 23. März 1990 über die Bildung einer Gruppe für Wissenschaft und Forschung im EDI (SR 172.212.13)

Die Gruppe für Wissenschaft und Forschung wird organisationsrechtlich in der Organisationsverordnung vom 28. Juni 2000 für das Eidgenössische Departement des Innern (OV-EDI; SR 172.212.1) konstituiert; der betreffende Bundesbeschluss kann daher ersatzlos aufgehoben werden (Vorlage B).

2.4.3.2 Aufhebung von zwei Bundesbeschlüssen im ETH-Bereich

Die Aufhebung betrifft folgende Bundesbeschlüsse:

- Bundesbeschluss vom 3. Dezember 1880 betreffend den regelmässigen Betrieb der Eidgenössischen Anstalt zur Prüfung der Festigkeit von Baumaterialien (Festigkeitsprüfungsmaschine; SR 427.1; Vorlage C, Ziff. I/5)
- Bundesbeschluss vom 19. Juni 1936 über die Übernahme der Schweizerischen Versuchsanstalt in St. Gallen durch den Bund (SR 427.101; Vorlage C, Ziff. I/6)

Mit der Errichtung der Eidgenössischen Materialprüfungs- und Forschungsanstalt (EMPA) sind die beiden Bundesbeschlüsse betreffend die ehemaligen Anstalten gegenstandslos geworden. Organisationsrechtliche Grundlage für die EMPA bilden die EMPA-Verordnung vom 13. Januar 1993 (SR 414.165) sowie die Organisationsverordnung EMPA vom 23. September 1993 (SR 414.165.1).

2.4.4 EVD: Aufhebungen im Bereich Landwirtschaft

Am 1. Januar 1999 ist das Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (SR 910.1) in Kraft getreten. Es enthält die gesetzlichen Organisationsbestimmungen, die vorher in verschiedenen Bundesbeschlüssen verstreut waren. Diese können deshalb aufgehoben werden:

- SR 426.11 Bundesbeschluss vom 26. März 1897 betreffend die landwirtschaftlichen Versuchs- und Untersuchungsanstalten (Vorlage C, Ziff. I/1)
- SR 426.12 Bundesbeschluss vom 17. Juni 1915 betreffend die Errichtung einer westschweizerischen Versuchsanstalt für Weinbau sowie die Erstellung von Neubauten für diese und die Schweizerische agrikulturnchemische Anstalt in Lausanne (Vorlage C, Ziff. I/2)
- SR 426.121 Bundesbeschluss vom 19. Dezember 1946 über die Erweiterung der Eidgenössischen Versuchsanstalt für Wein- und Obstbau, Lausanne, durch Errichtung einer Zweiganstalt im Wallis (Vorlage C, Ziff. I/3)
- SR 426.16 Bundesbeschluss vom 27. Juni 1902 betreffend die Übernahme der Versuchsanstalt für Obst-, Wein- und Gartenbau in Wädenswil

durch den Bund und die Bewilligung eines Kredites für die Errichtung eines Laboratoriums und eines Keltergebäudes (Vorlage C, Ziff. I/4)

SR 915.17 Bundesbeschluss vom 17. Dezember 1971 über die Errichtung des landwirtschaftlichen Berufsbildungszentrums in Changins (Vorlage C., Ziff. I/18)

2.5 Anpassung von Zuständigkeiten

2.5.1 Allgemeines

Im Rahmen des vom Bundesrat 1998 verabschiedeten Gesamtkonzeptes zur rechtlichen Umsetzung des RVOG wurde auch das Ziel beschlossen, dass den Verwaltungseinheiten genügend Flexibilität für die Anpassung ihrer Strukturen an neue Rahmenbedingungen zu gewähren sei. Dazu zählt auch die Umsetzung der Grundsätze der stufengerechten Zuordnung von Zuständigkeiten, die in den Artikeln 1 und 47 RVOG und in Artikel 13 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (RVOV; SR 172.010.1) enthalten sind. Dieses Ziel ist auf Verordnungsstufe mit dem Erlass der Organisationsverordnungen der Bundeskanzlei und der Departemente inzwischen dadurch erfüllt, dass sich diese in der Regel nur zu Einheiten auf Stufe Bundesamt äussern. Die Botschaft bietet nun Gelegenheit, auch auf Gesetzesstufe durch Überprüfung der Verteilung der Zuständigkeiten entsprechende Bestimmungen – beispielsweise durch Delegationen auf eine untere Ebene – stufengerechter auszugestalten. Damit lassen sich auch die mit dem VKB-Projekt Nr. 9 (Stufengerechte Zuordnung von Aufgaben und Entscheidungsbefugnissen; Bericht an den Bundesrat vom 19. Dez. 1994) noch hängigen Anpassungen vollziehen und die Umsetzung dieses Projektes beschleunigen.

2.5.2 EDI

2.5.2.1 Universitätsförderungsgesetz vom 8. Oktober 1999 (UFG; SR 414.20)

Nach Artikel 17 UFG (Vorlage A, Ziff. II/3) kann der Bundesrat mit den beitragsberechtigten ausseruniversitären Institutionen Leistungsvereinbarungen abschliessen und ihnen feste Beiträge an den Betriebsaufwand ausrichten. In Artikel 11 Absatz 3 der Universitätsförderungsverordnung vom 13. März 2000 (UFV; SR 414.201) wird diese Kompetenz an das Departement delegiert. In der Praxis sind diese Leistungsvereinbarungen bisher ausschliesslich vom Staatssekretär der Gruppe für Wissenschaft und Forschung unterzeichnet worden. Es erweist sich daher aus Gründen der Stufengerechtigkeit als geboten, das UFG der Praxis anzupassen und die Kompetenz zum Abschluss der Leistungsvereinbarungen bereits auf Gesetzesstufe an die Gruppe für Wissenschaft und Forschung zu delegieren. Aus Gründen der Transparenz und Rechtssicherheit erfolgt im Übrigen keine neutrale Umschreibung (man begnügt sich nicht mit der blossen Bezeichnung «zuständige Stelle»). Die Anpassung wird zudem eine entsprechende Änderung von Artikel 11 Absätze 1 und 3 UFV nach sich ziehen.

2.5.2.2 Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10)

Gestützt auf den gesetzlichen Auftrag in Artikel 19 KVG betreiben die Krankenversicherer gemeinsam mit den Kantonen eine Institution, welche Massnahmen zur Förderung der Gesundheit und zur Verhütung von Krankheiten anregt, koordiniert und evaluiert. Zur Finanzierung der Aufgaben der Schweizerischen Stiftung für Gesundheitsförderung ist von jeder nach dem KVG obligatorisch versicherten Person jährlich ein Beitrag zu erheben, welcher vom Bundesrat auf Antrag der Stiftung festgesetzt wird (Art. 20 Abs. 1 KVG). Im Weiteren übt der Bundesrat die Aufsicht über die Institution aus (Art. 20 Abs. 3 KVG). Aus Gründen der Stufengerechtigkeit ist es angezeigt, die Zuständigkeit, den jährlichen Beitrag festzusetzen und die Aufsicht auszuüben, an das Departement zu delegieren. Es handelt sich dabei um Anpassungsbedürfnisse, welche bereits im Rahmen des VKB-Projektes Nr. 9 festgehalten worden sind. Artikel 20 Absätze 2 und 3 KVG (Vorlage A, Ziff. II/10) werden daher entsprechend angepasst.

2.5.3 VBS: Bundesgesetz vom 10. Oktober 1997 über die Rüstungsunternehmen des Bundes (BGRB; SR 934.21)

In Artikel 3 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 10. Oktober 1997 über die Rüstungsunternehmen des Bundes (BGRB; SR 934.21; Vorlage A, Ziff. II/12), der die Wahrnehmung der Aktionärsrechte des Bundes an der Beteiligungsgesellschaft ausdrücklich dem VBS überträgt, ist neu der Bundesrat zu ermächtigen, das Departement zu bezeichnen, welches die Aktionärsrechte des Bundes an der Beteiligungsgesellschaft nach der Gründung wahrnimmt. Die Forderung, dass sich das bezeichnete Departement an die vom Bundesrat formulierte Eignerstrategie zu halten hat, bleibt bestehen. Damit wird dem Bundesrat, ohne die bereits heute schon geltende Kompetenzregelung zu ändern, die Möglichkeit eröffnet, rasch reagieren zu können, sofern es die Situation erfordert.

Die Umsetzung dieser Änderung erfolgt in der Organisationsverordnung für das VBS.

2.5.4 EVD: Bundesgesetz vom 19. April 1978 über die Berufsbildung (BBG; SR 412.10)

Das geltende Bundesgesetz vom 19. April 1978 über die Berufsbildung (BBG) muss geändert werden, weil verschiedene Aufgaben vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) auf das Schweizerische Institut für Berufspädagogik (SIBP) übertragen worden sind.

Nach dem geltenden Recht (Art. 11 Abs. 2 BBG) sorgt das BBT in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Berufsverbänden für die Ausbildung der Instruktoren.

Das BBT erfüllt in diesem Zusammenhang vor allem Aufgaben der Kursorganisation und der Pädagogik. Dies sind aber Bereiche, die nach Artikel 36 BBG im Wesentlichen in die Zuständigkeit des SIBP fallen.

Damit die Synergien gewährleistet sowie die Strukturen und das Know-how des SIBP voll ausgeschöpft werden können, hat der Bundesrat die Verordnung vom 7. September 1983 über das Schweizerische Institut für Berufspädagogik (SR 412.104.7) geändert und die Zuständigkeit für die Ausbildung der Instruktoren in Abweichung vom geltenden BBG dem SIBP übertragen.

Deshalb müssen im Berufsbildungsgesetz (Vorlage A, Ziff. II/2) der Artikel 11, der die Instruktorenausbildung regelt, und der Artikel 36, der die gesetzliche Grundlage für das Schweizerische Institut für Berufspädagogik darstellt, geändert werden. In Artikel 11 ist die Bestimmung, wonach das BBT in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Berufsverbänden für die Ausbildung der Instruktoren sorgt, zu streichen. Diese ist mit den notwendigen Anpassungen in Artikel 36 Absatz 2 zu integrieren.

Es ist darauf hinzuweisen, dass das geltende Berufsbildungsgesetz, wie hier vorgeschlagen, geändert werden muss, auch wenn der Bundesrat am 6. September 2000 die Botschaft zum neuen Berufsbildungsgesetz verabschiedet hat (BBl 2000 5686).

Nach Terminplan sollte nämlich das Bundesgesetz über die Anpassung von Organisationsbestimmungen des Bundesrechts vor dem neuen Berufsbildungsgesetz in Kraft treten. Damit die Rechtssicherheit garantiert werden kann, muss also das geltende Berufsbildungsgesetz, das voraussichtlich noch bis zum Jahr 2003 in Kraft ist, ohne Verzug angepasst werden. Dies um so mehr, als die Änderung der Verordnung über das SIBP keinerlei Aspekte des künftigen Gesetzes über die Berufsbildung vorwegnimmt.

2.5.5 UVEK

2.5.5.1 Wasserrechtsgesetz vom 22. Dezember 1916 (WRG; SR 721.80)

Nach Artikel 1 Buchstabe a der Wasserrechtsverordnung vom 2. Februar 2000 (WRV, SR 721.801) wählt das Departement die Mitglieder der Eidgenössischen Wasserwirtschaftskommission. Diese Delegation bedarf der gesetzlichen Grundlage. Die bisher dem Bundesrat zugewiesene Kompetenz, die Wasserwirtschaftskommission zu ernennen, soll auf das UVEK übertragen werden (Änderung von Art. 73 WRG; Vorlage A, Ziff. II/4). Es handelt sich um eine Massnahme zur Entlastung des Bundesrates.

2.5.5.2 Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (EBG; SR 742.101)

Zur Entlastung des Bundesrates soll die in Artikel 94 des Eisenbahngesetzes (Vorlage A, Ziff. II/5) enthaltene Zuständigkeit zum Erlass der Verordnung über die Gebühren im Aufgabenbereich des Bundesamtes für Verkehr (Gebührenverordnung BAV vom 25. Nov. 1998; SR 742.102) auf das Departement übertragen werden.

Hauptgrund für Änderungen der Verordnung ist die jeweilige Anpassung der Gebühren an die Teuerung, weshalb die diesbezügliche Zuständigkeit auf Departementsstufe stufengerechter angesiedelt ist.

2.5.5.3 Bundesgesetz vom 25. September 1917 über Verpfändung und Zwangsliquidation von Eisenbahn- und Schiffahrtsunternehmen (SR 742.211)

Artikel 5 dieses Bundesgesetzes (Vorlage A, Ziff. II/6) wird dahingehend geändert und ergänzt, dass einerseits klagestellt wird, dass der Bundesrat auf dem Verordnungsweg die erforderlichen Bestimmungen über Einrichtung und Führung des Pfandbuches erlässt. Andererseits wird das Departement ermächtigt, die Gebühren für Amtshandlungen im Zusammenhang mit der Führung des Pfandbuches festzusetzen.

2.5.5.4 Bundesgesetz vom 3. Oktober 1975 über die Binnenschifffahrt (SR 747.201)

Die Zuständigkeit zum Erlass einer Verordnung über die Erhebung der Gebühren für Amtshandlungen der Bundesbehörden soll vom Bundesrat an das Departement delegiert werden. Artikel 56 des Binnenschifffahrtsgesetzes (Vorlage A, Ziff. II/7) wird entsprechend geändert und ergänzt.

2.5.5.5 Luftfahrtgesetz vom 21. Dezember 1948 (LFG; SR 748.0)

Nach Artikel 58 Absatz 2 LFG (Vorlage A, Ziff. II/8) kann das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) im Bereich der Bestimmungen über die Anforderungen an die Lufttüchtigkeit im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) Bestimmungen über die zulässige Lärmentwicklung und Schadstoffemission der Luftfahrzeuge mit motorischem Antrieb erlassen. Im Anhang zur RVOV hat der Bundesrat aber gestützt auf Artikel 43 Absätze 2 und 3 RVOG das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) vom EDI ins UVEK transferiert. Der neue Wortlaut von Artikel 58 Absatz 2 LFG hat keinerlei Auswirkungen auf die gegenwärtige Praxis. Bei der Änderung vom 23. Juni 2000 der Verordnung des UVEK über die Emissionen von Luftfahrzeugen (VEL; SR 748.215.3) hat das Bundesamt für Zivilluftfahrt wie bisher eng mit dem BUWAL zusammengearbeitet.

2.6 Weitere Anpassungen

2.6.1 Allgemeines

Die Botschaft bietet Gelegenheit, auch andere kleinere Anpassungen von Erlassen zu beantragen, die in einem weiteren Zusammenhang mit der Bereinigung des Organisationsrechtes stehen, für die sich die Unterbreitung in einer eigenen Botschaft aber nicht lohnt. Darunter fällt namentlich die Aufhebung von Erlassen, die aus verschiedenen Gründen, insbesondere aber wegen Zeitablaufs des Regelungsgegenstandes, obsolet geworden sind, deren formelle Aufhebung aber bisher unterblieben ist.

Die entsprechenden Erlasse werden hier nicht einzeln aufgeführt. Wir verweisen auf die Auflistung der Aufhebungen in den beiliegenden Erlasentwürfen A, B und C.

2.6.2 Jagdgesetz vom 20. Juni 1986 (JSG; SR 922.0)

Mit der neuen Regelung in Artikel 12 Absätze 2 und 2^{bis} JSG (Vorlage A, Ziff. II/11) kann der Bundesrat unabhängig von der Frage der Schadenvergütung geschützte Tierarten bezeichnen, bei denen das Bundesamt Massnahmen anordnet, wenn diese Tiere erhebliche Schäden anrichten. Damit wird ermöglicht, auf Verordnungsstufe die Kompetenz für Massnahmen bei besonders schadenstiftenden Grossraubtieren vollumfänglich an die Kantone zu übertragen. Im Übrigen entspricht es den Bestrebungen des neuen Finanzausgleichs, dass die zwingende Koppelung zwischen Bundesleistungen an die Schadenvergütung und der Bundeszuständigkeit für Schutzmassnahmen aufgelöst wird.

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Vorlage führt zu keinen finanziellen oder personellen Mehraufwendungen. Im Zusammenhang mit der Verwaltungsreform wurden interne Arbeitsabläufe optimiert und Doppelspurigkeiten abgebaut. Synergien können besser genutzt werden. Damit erbringt der Staat seine Leistungen noch wirtschaftlicher.

4 Legislaturplanung

Artikel 64 Absatz 2 RVOG erteilt dem Bundesrat den Auftrag, der Bundesversammlung die erforderlich gewordenen Anpassungen von Bundesgesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen innert vier Jahren nach Inkrafttreten des RVOG zu unterbreiten. Das RVOG trat am 1. Oktober 1997 in Kraft, die Anpassungen sind der Bundesversammlung daher bis Ende September 2001 zu unterbreiten. In der Legislaturplanung 1999–2003 des Bundesrates wird die Botschaft über die Anpassung von Organisationsbestimmungen des Bundesrechts nicht ausdrücklich genannt. Ziel 9 der Legislaturplanung erwähnt jedoch die Stärkung der staatlichen Handlungsfähigkeit und eine bürgernahere Verwaltung. In diesem Zusammenhang ist die vorliegende Botschaft zu situieren: Mit der Präzisierung der Zuständigkeit des Bundesrates für die Organisation der Bundesverwaltung soll diesem Ziel nachgelebt

