



Staatsrecht I

Gruppe 2

Prof. Dr. Johannes Reich, LL.M.

Freitag, 10. November 2017, 08.00-09.45 Uhr, Aula (KOL-G-201)

**Lektion 16 Der Bundesrat als Regierung des Bundes:
Zuständigkeiten und Reformbedarf**



Repetitionsfragen

1. Welche Besonderheiten weist die Ausgestaltung der Exekutive des Bundes verfassungsvergleichend auf?
2. Was versteht man unter dem Kollegialsystem?
3. Was ist mit dem Begriff «Departementalsystem» gemeint?
4. Bestehen zwischen dem Kollegial- und dem Departementalsystem Widersprüche – und wenn ja, welche?
5. Kommt dem Bundespräsidium in der Aussenpolitik eine besondere Aufgabe und Funktion zu?
6. War der gemäss der «Zauberformel» zusammengesetzte Bundesrat eine Koalitionsregierung?
7. Ist die Bezeichnung des Bundeskanzlers als «achter Bundesrat» verfassungsrechtlich zutreffend?
8. Welche Macht kommt dem Bundesrat im Vergleich zu den anderen Organen des Bundes zu?



Lernziele

1. Wissen, was die Zuständigkeit der «Regierungspolitik» umfasst und was unter «Regierungsobliegenheiten» zu verstehen ist.
2. Zuständigkeiten und Zusammenwirken des Bundesrates und der Bundesversammlung im Bereich der Aussenpolitik darlegen können.
3. Voraussetzungen für den Erlass verfassungsunmittelbarer Verordnungen und Verfügungen durch den Bundesrat im Bereich der inneren und äusseren Sicherheit in groben Zügen kennen.
4. Möglicher Reformbedarf der Staatsleitung kompetent erörtern können.



Programm

1. Repetitionsfragen
2. Lernziele
3. Übersicht: Zuständigkeiten des Bundesrates
4. Zuständigkeiten im Einzelnen
5. Staatsleitungsreform
 - a. mögliche Gründe für eine Reform
 - b. alternative Modelle
 - c. Diskussion
6. Rekapitulation



Zuständigkeiten des Bundesrates (Übersicht)

- **Regierungs- und Verwaltungsbefugnisse**
 - Regierungspolitik (Art. 180 BV)
 - Initiativrecht (Art. 181 BV)
 - Leitung der Bundesverwaltung (Art. 178 Abs. 1, Art. 187 Abs. 1 Bst. a BV)
 - Vollzug des Bundesrechts (Art. 182 Abs. 2 BV)
 - Finanzen (Art. 183 BV)
 - Wahrung der inneren Sicherheit (Art. 185 Abs. 2-4 BV)
 - Bundesgarantien und Bundesaufsicht (Art. 186 BV)
 - weitere Zuständigkeiten (Art. 187 Abs. 1 Bst. b und c BV)
- **Aussenpolitik**
 - Beziehungen zum Ausland (Art. 184, Art. 186 Abs. 3 BV)
 - Wahrung der äusseren Sicherheit (Art. 185 Abs. 1, 3 und 4 BV)
- **Rechtsetzung**
 - Mitwirkung bei der Verfassungs- und Gesetzgebung (Art. 181, Art. 160 Abs. 2 BV)
 - Erlass von Verordnungen (Art. 182 Abs. 1 BV)
- **Rechtsprechung**
 - Art. 187 Abs. 1 Bst. d BV

Seite 5



Regierungspolitik

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

Art. 180 Regierungspolitik

- ¹ Der Bundesrat bestimmt die Ziele und die Mittel seiner Regierungspolitik. Er plant und koordiniert die staatlichen Tätigkeiten.**
- ² Er informiert die Öffentlichkeit rechtzeitig und umfassend über seine Tätigkeit, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.**

Seite 6



Regierungspolitik

- **Grundlage**
 - Art. 180 Abs. 1 BV
- **Regierungsobliegenheiten** (vgl. Art. 6 RVOG)
- **Planung**
 - Jahresziele (Art. 144 ParlG)
 - Legislaturplanung (Art. 146 ParlG)
 - sektorielle Berichte
 - Finanzplan (Art. 143 ParlG)
 - Aussenpolitik (Art. 148 Abs. 3 ParlG)
- **Koordination**
 - Kantone (z.B. Art. 44, Art. 57 Abs. 1, Art. 61a, Art. 63a, Art. 75 BV)
 - Bundesversammlung (z.B. Art. 28 ParlG; Art. 171, Art. 173 Abs. 1 Bst. g BV)
- **Instrumente**
 - Art. 51-56 RVOG
- **Information** (Art. 180 Abs. 2 BV)

Seite 7



Initiativrecht

- **Grundlage**
 - Art. 181 BV
- **Begriff**
 - Befugnis, eine Vorlage formell in den Prozess parlamentarischer Verhandlungs- und Beschlussfassung einzubringen
- **Träger**
 - Bundesrat als Kollegium
- **Gegenstände**
 - Erlass i.S.v. Art. 163 BV
- **Verpflichtung oder Befugnis?**

Seite 8



Rechtsetzung und Vollzug des Bundesrechts

– Grundlage

- Rechtsetzung
 - Art. 182 Abs. 1 BV
- Vollzug des Bundesrechts
 - Art. 182 Abs. 2 BV

– Bundesrat als Verordnungsgeber

- Abgrenzung zum Bundesgesetz
 - Inhalt
 - Verfahren
- förmliche Ermächtigung notwendig?
- unmittelbar auf die Verfassung sich stützende Verordnungen

– Vollzug

- Gesetzgebung
- Beschlüsse der Bundesversammlung
- Urteile richterlicher Behörden



Äussere und innere Sicherheit

– Zuständigkeit

- Verbandszuständigkeit (Bundeskompetenz)
- Organzuständigkeit

– Grundlage

- Art. 185 BV

– Begriffe

- äussere Sicherheit
- innere Sicherheit
- Unabhängigkeit
- Neutralität

– Voraussetzungen für den Erlass verfassungsunmittelbarer Verordnungen und Verfügungen

- schwere Störung der öffentlichen Ordnung bzw. der inneren oder äusseren Sicherheit
- zeitliche Dringlichkeit
- Befristung



Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

- **Grundlage**
 - Art. 186 BV
- **Pflege der Beziehungen zu den Kantonen**
 - Zweck und Formen
- **Genehmigung kantonaler Erlasse**
 - Zweck
 - Grundlage
 - Rechtswirkung
- **Einsprache gegen Verträge der Kantone**
 - Grundlagen
- **Bundesaufsicht**
 - Tragweite



Aussenpolitik

- **Zuständigkeit**
 - Verbandszuständigkeit (Bundeskompetenz)
 - Organzuständigkeit
- **Grundlage**
 - Art. 184 BV
 - Art. 185 BV
- **Abgrenzung zur Zuständigkeit der Bundesversammlung**
 - Kompetenzen der Aussenpolitischen Kommissionen
- **Diskussion/Frage**
 - Gesuch des Bundesrates um einen Beitritt zur EG (heute EU) – beurteilt nach der heutigen Rechtslage



Staatsleitungsreform



Raimund E. GERMANN

(*1940; † 1999)

Professor für öffentliche
Verwaltung und
institutionelle Politik &
Gründungsdirektor,
Institut des hautes
études en administration
publique IDHEAP,
Universität Lausanne

«Der Ruf nach Entlastung und Reform des Bundesrats ist fast so alt wie der Bundesstaat selbst. Seit der Veröffentlichung des Hongler-Berichts 1967 wurde die These, der Bundesrat sei «überlastet», sozusagen zur Staatsdoktrin erhoben. Alle Reformvorschläge zielten auf «Entlastung» des Bundesrats: die Aufwertung des Bundeskanzlers, der Ausbau der Generalsekretariate, aber auch die Einführung einer neuen hierarchischen Stufe, der sog. Gruppe, sowie die Schaffung von Staatssekretären.»

Seite 13



Staatsleitungsreform

– mögliche Gründe für eine Staatsleitungsreform

- Zunahme der Bundeskompetenzen
- Internationalisierung
- Medienöffentlichkeit/Kommunikation
- dynamischeres politisches Umfeld (Handlungsdruck)
- Polarisierung der Parteienlandschaft (veränderte Konsenssuche)
- grössere sachliche Komplexität in Aufsicht, Vollzug und Rechtsetzung
- Zunahme des Personalbestandes der Bundesverwaltung

Seite 14



Staatsleitungsreform

– mögliche Modelle (Auswahl)

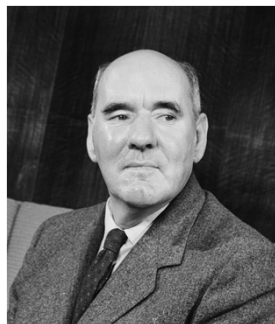
- Trennung von operativer Ebene (Verwaltungsangelegenheiten) und strategischer Ebene (Regierungsobliegenheiten) z.B. durch Staatssekretäre
- administrative Entlastung (z.B. Generalsekretariate, Stäbe, Gruppen)
- Erhöhung der Zahl von Mitgliedern des Bundesrates (auf bis zu 13)
- Stärkung des Amtes des Bundespräsidenten
- rotierendes Präsidium mit 2 bis 3 Mitgliedern

– Diskussion

- politische Anreize der Mitglieder des Bundesrates



Staatsleitungsreform: «Parkinson'sches Gesetz»



«Work expands so as to fill
the time available for its
completion.»

C. Northcote PARKINSON

(*1909; † 1999)



Rekapitulation

1. Die (operative) Organzuständigkeit im Bereich der Aussenpolitik liegt beim Bundesrat. Die Bundesversammlung wirkt daran (vor allem strategisch) mit (Art. 166 BV). In diesem Zusammenhang sind die Informations- und Konsultationsrechte der Aussenpolitischen Kommissionen wichtig.
2. Regierungsobliegenheiten als Kern der Regierungspolitik haben Vorrang vor den übrigen Zuständigkeiten des Bundesrates (vgl. Art. 6 Abs. 2 RVOG).
3. Verfassungsunmittelbares Verordnungsrecht des Bundesrates im Bereich der Aussenpolitik sind unter folgenden (kumulativen) Voraussetzungen zulässig:
 - schwere Störung der öffentlichen Ordnung bzw. der inneren oder äusseren Sicherheit
 - zeitliche Dringlichkeit
 - Befristung



Ausblick: Lektion vom Dienstag, 14. November 2017

- **Die öffentliche Verwaltung im Staatsgefüge**
 - **Themen**
 - Stellung und Aufgaben
 - Organisation
 - Kontrolle
 - Eigenständigkeit und Einfluss
 - **Pflichtlektüre**
 - § 20 des Lehrbuchs



**Universität
Zürich^{UZH}**

Rechtswissenschaftliches Institut

Vielen Dank!

Prof. Dr. Johannes Reich

Universität Zürich
Rechtswissenschaftliches Institut
Rämistrasse 74/8
8001 Zürich

Büro: RA1 F-007

Email: Johannes.Reich@rwi.uzh.ch