

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Mittwoch, 16. Juni 1993, Vormittag
 Mercredi 16 juin 1993, matin

08.15 h

Vorsitz – Présidence: Herr Schmidhalter

93.018

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1992 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1992

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1197 hiervoor – Voir page 1197 ci-devant

Bundeskanzlei – Chancellerie fédérale

Cincera, Berichterstatter: Die Geschäftsprüfungskommission hat sich schwerpunktmässig mit der Kontrolle der Vorfälle beim Auszählen des Neat-Referendums befasst. Wir bekamen einen ausführlichen Bericht. Es gab eine Administrativuntersuchung, in der der Sachverhalt bis ins letzte Detail überprüft wurde und die zur Feststellung führte, dass sich von Amtes wegen kein Einschreiten aufdrängt. Dem öffentlichen Interesse wird durch diesen Bericht Genüge getan. Immerhin hat man aus dem Vorfall Konsequenzen gezogen. Die Bundeskanzlei hat sofort reagiert. Eingeleitet wurden folgende Massnahmen:

1. Bis jetzt haben sich zwei Ämter an dieser Auszählung beteiligt, zuerst das Bundesamt für Statistik, dann ging die Sache an die Bundeskanzlei. Neu wird nun die Auszählung der Unterschriften für Volksinitiativen und Referenden nur noch in der Bundeskanzlei vorgenommen. Das Verfahren ist also in die Kompetenz der Bundeskanzlei transferiert worden. Der Bundesrat hat zudem in Aussicht genommen, inskünftig eine Doppelzählung zu verlangen, wenn die verfassungsmässigen Quoren für Volksbegehren um weniger als fünf Prozent über- oder unterschritten werden.
2. In die Wege geleitet wurden folgende weiteren Massnahmen: Ausgearbeitet wird ein Vorentwurf zur Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte. Darin ist vor allem vorgesehen, dass Stimmberechtigte ihren blockschriftlichen Namenszügen die eigentliche Unterschrift beifügen müssen, wenn sie ein Volksbegehren unterzeichnen. Das gäbe eine bedeutend grössere Rechtssicherheit. Weiter soll die Nachbescheinigung gestrichen werden, die 1976 als Notmassnahme eingeführt wurde. Damit können die Referendumskomitees die Frist nicht mehr überschreiten, weil durch diese Verlagerung an die Gemeinden immer wieder Fristüberschreitungen möglich wurden, die letztendlich der Steuerzahler zu begleichen hatte.

Nicht realisiert werden soll die vollständige Delegation der Unterschriftenkontrolle an die Gemeinden, weil hier schwierige Hindernisse aufgebaut würden. Vor allem könnten die gemeindeübergreifenden Mehrfachunterzeichnungen nicht erfasst werden, und es gäbe Probleme bei den Unterschriften im Auslandschweizerrecht.

Insgesamt hat die Bundeskanzlei recht rasch gehandelt. Sie hat auch den ganzen Vorfall gut verarbeitet und die richtigen Konsequenzen gezogen.

Wir beantragen Ihnen, diese Massnahmen zur Kenntnis zu nehmen. Dem Bundeskanzler danke ich, dass er bei dieser ganzen Untersuchung so offen und speditiv mitgearbeitet hat.

M. Darbellay, rapporteur: Notre section s'est occupée d'un certain nombre de problèmes, en particulier de la coordination dans l'informatique, de la création d'un office de médiation, de la cohérence dans l'information et de l'efficacité de la pratique des corapports. Par souci de simplification, je me contenterai de rapporter sur ce dernier point.

Effectivement, un certain nombre d'actes législatifs concernent soit plusieurs offices d'un département, soit plusieurs départements et, par le fait même, plusieurs offices également. Et notre souci, dans le cadre de la section et de la commission, était de savoir dans quelle mesure la procédure des corapports pouvait allonger le temps nécessaire à la préparation d'un acte législatif. Au fond, nous avons reçu de la Chancellerie fédérale les explications nécessaires; on nous a bien fait remarquer qu'il y avait deux niveaux: il faut distinguer très sérieusement entre la consultation des offices, absolument nécessaire, et ensuite la procédure des corapports qui se situe, elle, au niveau des conseillers fédéraux.

En ce qui concerne le premier niveau, consultation des offices, l'office responsable est chargé de préparer un projet et ensuite il doit prendre contact avec tous les autres offices concernés. Ceci peut se faire de diverses manières, mais, en général, un rapport écrit est transmis, les divers offices s'en occupent et transmettent leurs observations. Le directeur de l'office, s'il voit que l'objet traîne quelque peu en longueur, peut se permettre également d'organiser une réunion avec les chefs des autres offices concernés.

En ce qui concerne le deuxième niveau, le corapport: lorsque l'office responsable a reçu les divers rapports ou les diverses remarques des autres offices, il fait un rapport général qu'il transmet à son chef de département. Au niveau des départements, on s'occupe spécialement des problèmes politiques alors que les offices se sont occupés spécialement des problèmes techniques. Le chef de département fait un rapport, tient compte des remarques émanant des divers offices et ensuite commence la procédure de corapport; tous les départements sont consultés. Ils reçoivent le projet et sont invités à faire leurs remarques. Ils peuvent admettre que ce qui leur est présenté est convenable; s'ils estiment qu'il est nécessaire d'apporter des modifications, ils peuvent présenter un corapport de deux pages au plus. Ensuite, ce corapport revient au chef du département concerné qui essaie de tenir compte autant que possible de l'ensemble des remarques faites, renvoie ce rapport à son chef d'office de manière à ce qu'on puisse le mettre au point et ensuite l'objet peut être présenté au Conseil fédéral.

La procédure des corapports est bien réglée et il ne semble pas y avoir de problèmes particuliers. Elle peut durer au plus trois semaines et la manière de procéder accélère les délibérations au sein du Conseil fédéral.

En ce qui concerne le premier niveau, la consultation des offices, il peut arriver que l'objet traîne quelque peu en longueur, c'est le souci, à ce moment-là, du chef de l'office responsable de prendre les dispositions nécessaires. Il peut être procédé certaines fois oralement pour accélérer la procédure et on compte également sur la conférence hebdomadaire des secrétaires généraux pour aider à cette procédure, pour apporter un complément parfois nécessaire. C'est dans ce sens que nous avons pris connaissance de ces diverses dispositions et nous n'avons pas de remarque particulière à faire en la matière.

Schmid Peter: Ich möchte die Berichterstattung über besondere Vorkommnisse beim Neat-Referendum und den ihr beiliegenden ausführlichen Schlussbericht zum Anlass für einige grundsätzliche Bemerkungen nehmen.

Zunächst einmal sind wir froh darüber, dass in der nicht eben erfreulichen Angelegenheit eine Administrativuntersuchung in

Auftrag gegeben wurde. Sie hat ausführlich und übersichtlich den Ablauf der Geschehnisse rund um die Einreichung und Beglaubigung der Unterschriften zum Neat-Referendum festgehalten. Auch wenn nicht alle Einzelheiten geklärt werden konnten, so sind der Bericht und seine Schlussfolgerungen geeignet, weitgehend das Vertrauen zwischen der Bundesverwaltung und jenen, die das Referendum gegen die neuen Alpentransversalen ergriffen hatten, wiederherzustellen.

Nachdem auch keine Anhaltspunkte für ein strafrechtlich oder disziplinarisch zu ahndendes Verhalten vorliegen, möchte ich auf einige Sachverhalte zu sprechen kommen, die im Vorfeld und während des Unterschriftensammelns zu beobachten waren. Sie wissen ja alle: Das Neat-Referendum stand keineswegs in der Gunst jener, die sich in der eidgenössischen Politik für meinungsbildend halten. Es wurde vom Chef des zuständigen Departements anfänglich mit deutlicher Missbilligung zur Kenntnis genommen und von den staatstragenden Parteien als Sünde wider den europäischen Geist der Mobilität, die nicht in Frage gestellt werden darf, gebrandmarkt.

Gegen den simplen Slogan, jetzt seien die Grünen auch noch gegen das umweltfreundliche Verkehrsmittel, die Bahn, war es beileibe nicht einfach, die wirklichen Probleme aufzuzeigen und innert nützlicher Frist eine ausreichende Zahl von Unterschriften zu sammeln. Darüber will ich mich hier nicht beklagen, möchte aber darauf hinweisen, dass mit dieser teilweise hochoffiziellen Stimmungsmache eigentlich auch dem Volksrecht Referendum nicht gerade viel Reverenz erwiesen wurde. Wo hingegen nicht mehr über die Sachvorlage selbst diskutiert, sondern über politische Rechte polemisiert wird, besteht die Tendenz, von Problemen abzulenken und allenfalls Fehlentscheide zu provozieren.

Der 6. Dezember vergangenen Jahres wie auch der 6. Juni 1993 waren in dieser Hinsicht ja nicht viel besser. Auch da wurden Stimmen laut, die in ihrer Tendenz auf einen Abbau der Volksrechte hinauslaufen. An direkten Versuchen mittels parlamentarischen Vorstössen hat es in der jüngsten Zeit auch nicht gefehlt, zum Beispiel zur Beschneidung des Initiativrechts, von Einspracheverfahren und anderer politischer Rechte. All das liegt im Trend des Bundesrates, seine Machtfülle keineswegs zu verringern.

Im letzten wie im vorliegenden Geschäftsbericht steht die Regierungsreform zwar zuoberst auf dem Programm. Es werden variantenreiche Szenarien beschrieben, aber was bis jetzt daraus resultiert, ist lediglich ein wenig Kosmetik. Nur ja nichts, was eine Verfassungsänderung erforderlich machen könnte! Nicht einmal eine Erhöhung der Zahl der Bundesräte wird erwogen! Man beklagt sich, wie schwierig das Regieren geworden sei, und will diesem vermehrten Arbeitsaufwand mit dem Abbau von Volksrechten begegnen, statt vorgelagerten Institutionen – und nicht zuletzt dem Volk – vermehrt Verantwortung zu übertragen.

Viele Mitglieder des Parlaments – das geht uns eben auch an – müssen sich allerdings nicht wundern, wenn der Bundesrat punkto Regierungsreform in Unbeweglichkeit verharrt, denn all die Kritik am Souverän mit seiner angeblichen Ueberforderung, über komplexe Sachverhalte befinden zu können, ist indirekt Nahrung für das Ansinnen der Exekutive, möglichst selber schalten und walten zu können. Ob wir nun an die Revision des Gesetzes über die politischen Rechte herangehen oder gar endlich einmal den Schritt zu einer Totalrevision der Bundesverfassung wagen – es soll, ja es muss zu einer Erweiterung der Volksrechte, d. h., zu einer besseren Mitbestimmung in wirklich zentralen Angelegenheiten kommen! Das wäre eine echte Verwesentlichung der Demokratie.

An Bekenntnissen für eine Regierungsreform, für eine Weiterentwicklung der Volksrechte und für eine moderne Bundesverfassung fehlt es nicht, wie die Zielvorgaben 55 bis 57 der Legislaturplanung 1991–1995 zeigen. Aber der politische Ertrag steht einstweilen noch in einem krassen Missverhältnis zum verbalen Aufwand, den der Bundesrat bisweilen betreiben hat.

M. Couchepin, chancelier de la Confédération: Tout d'abord, permettez-moi de remercier les rapporteurs pour leur analyse perspicace de notre rapport de gestion. Il y avait quelques re-

marques; j'en ai pris note et nous essayerons d'en tenir compte pour la suite de notre travail.

En ce qui concerne la question posée par M. Schmid Peter, je crois avoir déjà dit dans cette salle, au nom du Conseil fédéral et lors de réponses à des interventions parlementaires, que le gouvernement ne veut pas réduire les droits politiques des citoyens. Il a répondu clairement dans ce sens. Il a présenté à la consultation un projet de nouvelle loi révisée sur les droits politiques, dans lequel il n'est pas question de réduction des droits politiques. En revanche, il est question de renforcer la dignité de l'exercice de ces droits, en évitant qu'on en abuse et que, par des artifices, on arrive finalement à détourner la volonté du peuple. C'est dans cet esprit que le projet de loi sur les droits politiques a été mis en consultation, qu'il est actuellement en travail pour être présenté à votre assemblée dans les mois à venir.

En ce qui concerne la réforme du gouvernement, vous savez que le projet de révision est actuellement en consultation générale. De même que pour les droits politiques, nous pensons pouvoir fournir, dans le courant du mois d'octobre, un projet au Conseil des Etats. Là aussi, il n'est pas question de toucher aux droits politiques. D'ailleurs, ça n'est pas le lieu, la réforme du gouvernement telle que prévue pour 1993 ne touchant pas à la constitution, mais faisant simplement une exploitation maximale de ce qu'on peut faire avec la constitution actuelle. Cela ne peut donc pas avoir de conséquence sur les droits politiques.

Au nom du Conseil fédéral, je dois contester le fait que les droits politiques soient mis en péril par le gouvernement.

Genehmigt – Approuvé

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss der Beilage zum Bericht

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon l'annexe du rapport

Angenommen – Adopté

Justiz- und Polizeidepartement

Département de justice et police

Keller Anton, Berichterstatter: Zum Thema Landesvorsorge im Flüchtlingsbereich aus der Sicht der GPK: Wir haben in der ersten Sessionswoche eine eingehende Asyldebatte durchgeführt; es ist nicht die Absicht der GPK, eine erneute Diskussion zu entfachen. Die Fragen, die die GPK beschäftigen, wurden ebenfalls vorgetragen, und Herr Bundesrat Koller hat die Gelegenheit bereits wahrgenommen, seine Sicht der Dinge und sein Vorgehen respektive das Vorgehen der Landesregierung darzustellen.

Die GPK will den Rat heute lediglich orientieren, dass sie unter dem Titel «Landesvorsorge im Flüchtlingsbereich» im Laufe dieses Jahres eine verhältnismässig breit angelegte Inspektion vornehmen wird. Die Arbeit ist bereits angelaufen, das Vorgehen mit dem Bundesamt und dem Departement abgesprochen und abgesprochen.

Ausgangspunkt für die Inspektion ist das seinerzeitige Papier der Regierungsparteien, das insbesondere für Asylgesuche eine Behandlungsfrist von maximal sechs Monaten – für Gesuchsbehandlung erster Instanz – verlangte.

Die GPK hat inzwischen ebenfalls Kenntnis genommen von der verhältnismässig entspannten Asylsituation des Jahres 1992. Sie war sich aber schon im letzten Jahr bewusst, dass diese Entspannung allenfalls kein dauerhafter Zustand sein wird, was sich inzwischen leider bewahrheitet hat oder bewahrheiten wird.

Die Fragestellung für die GPK-Inspektion wird also sein: In welchem Bereitschaftsgrad befinden sich die Behörden auf Stufe Bund und Kanton, um bei allfällig steigenden Flüchtlingszahlen die Lage im Griff zu behalten?

Es kann nicht darum gehen, dass heutige Kapazitäten abgebaut werden, weil es viel Zeit brauchen würde, sie wieder aufzubauen. Dagegen wollen wir sehen, wie flexibel diese Vorbereitung auf eine allenfalls sich wieder verschärfende Lage vorgenommen ist. Wir bezeichnen die Inspektion mit dem Titel «Landesvorsorge im Flüchtlingsbereich»; das Departement spricht in diesem Zusammenhang von «strategischer Bereitschaft».

Wir werden uns insbesondere mit dem Verhältnis zwischen Bund und Kantonen befassen, um allfällige Unstimmigkeiten zu erkennen, die anschliessend von den entsprechenden Behörden ausgeräumt werden können. Der Begriff «Inspektion» hat einen etwas militärisch-frostigen Anstrich. Was die GPK darunter verstehen möchte, ist ihre Bereitschaft mitzuhelfen, die Probleme, die hier vorhanden sind, in den Griff zu bekommen. Wir werden uns im einzelnen auch mit der Weisungsdichte des Bundes auseinandersetzen, ebenso mit der finanziellen Abgeltung im Fürsorge- und Verwaltungsbereich, und das bezogen auf das Verhältnis Bund-Kantone.

Darüber hinaus schliessen wir eine Untersuchung des Themenkreises «Asylsuchende als Delinquenten, insbesondere Drogenhändler» ein. Gegenstand unserer Untersuchung werden u. a. auch die Asylbewerber mit seit mehreren Jahren hängigen Asylgesuchen und auch die humanitären Fälle sein.

Die mit der Inspektion beauftragte Sektion der GPK wird sich die Informationen auf breiter Grundlage erarbeiten. Konkret: Wir gehen so vor, dass wir Anhörungen von Vertretern des Bundes, der Kantone, aber auch der Hilfswerke in Angriff nehmen. Ebenso werden wir Besuche an Ort und Stelle durchführen, so beispielsweise im Verfahrenszentrum Zürich, in der Empfangsstelle Genf und auch beim Zoll.

Abschliessend bleibt zu bemerken, dass die GPK ihr Augenmerk auch auf die seit kürzerer Zeit im Amt stehende ARK, die autonome Schweizerische Asylrekurskommission, richten wird. Es ist sehr wichtig, dass im Rahmen der zweiten Instanz kein Flaschenhals bei der Gesuchserledigung entsteht. Den Bericht der GPK dürfen Sie in der ersten Hälfte 1994 – wir hoffen zu Jahresbeginn – erwarten.

Bischof: Ich spreche für die Fraktion der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi zum Thema Zivilschutz 95. Nicht nur die Armee stellt sich auf die veränderten Umfeldbedingungen ein. Auch der Zivilschutz – freilich augenblicklich etwas weniger im Rampenlicht des öffentlichen Interesses – ist daran, seine Konzeption aufgrund der im Bericht 90 über die Sicherheitspolitik der Schweiz enthaltenen Vorgaben neu zu formulieren. Diese Arbeiten sind schon recht weit gediehen. Das neue Leitbild enthält zwar viele bemerkenswerte Überlegungen zur künftigen Rolle und zur organisatorischen Gestaltung des Zivilschutzes. Die Umsetzung in Gesetze, Verordnungen, Reglemente, nicht zuletzt in die Ausbildungspraxis, wird jedoch langwierig und mühsam sein. Hier darf man sich keinerlei Illusionen hingeben.

Die Suche nach einem neuen Selbstverständnis des Zivilschutzes ist im gegenwärtigen sicherheitspolitischen Klima keine einfache Sache, ist diese Organisation doch ursprünglich weitgehend im Hinblick auf einen mit Nuklearwaffen und chemischen Kampfstoffen ausgetragenen Krieg in Europa konzipiert und strukturiert worden. Das bestehende Tätigkeitsfeld wurde aber erweitert; man hat sich entschlossen, die Hilfeleistung im Frieden, die Katastrophen- und Nothilfe, ebenfalls zu einer Hauptaufgabe zu machen. Somit hat der Zivilschutz im sicherheitspolitischen Instrumentarium einen höheren Stellenwert erhalten und kann wesentliche Aufträge bei der Existenzsicherung der Schweiz erfüllen.

Die Vorfälle von Tschernobyl und Schweizerhalle haben auch in dieser Hinsicht das Blickfeld geöffnet. Damals wurden nicht nur gravierende Mängel der Alarmorganisation für den Katastrophenfall sichtbar, sondern es wurde deutlich, dass die alleinige Konzentration auf den kriegsrischen Ernstfall im gegenwärtigen Umfeld eine zu schmale Basis für die Legitimation des Zivilschutzes darstellt. Man hat auch an Massnahmen gedacht, die Voraussetzungen schaffen sollen, um Unterstützungsfunktionen z. B. zur Entlastung des Polizeikorps, der Feuerwehren und Sanitätsdienste besser wahrzunehmen, als dies früher der Fall war.

Auch im Fall einer Mobilmachung bei einer militärischen Auseinandersetzung in Europa, was bei der heutigen Situation eintreten könnte, ist ein Massstab angelegt worden, welcher den personellen und technischen Möglichkeiten dieser Milizorganisation entspricht. Gerade in den ersten Minuten und Stunden von Krisen und Katastrophen kann auf ein reibungslos funktionierendes Räderwerk nicht verzichtet werden. Auch unter den heutigen Umständen ist die Bedeutung des Zivilschutzes hoch. Der Zivilschutz ist kein Instrument einer militaristischen Politik, wie das viele Gegner jeglicher Sicherheitspolitik suggerieren möchten.

Zusammenfassend stellt die Fraktion der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi fest, dass dem Zivilschutz hiermit ein gutes Zeugnis ausgestellt werden kann und darf. Wir werden dies nach Möglichkeit auch unterstützen.

Rechsteiner: Ich möchte in der Diskussion zum Geschäftsbericht die Gelegenheit benützen, Herrn Bundesrat Koller zum Staatsschutz zwei, drei Fragenkomplexe zu unterbreiten.

1. Der Bericht der Professoren Kreis, Delley und Kaufmann, den der Bundesrat angefordert hat, ist letzte Woche an einer Pressekonferenz der Autoren der Presse vorgestellt worden. Die Herren Kreis, Delley und Kaufmann haben den Bericht bereits im Herbst 1991 abgeliefert, dann – so haben sie ausgeführt – habe der Bundesrat Korrekturen an diesem Bericht verlangt, und in der Folge hat der Bundesrat den Bericht mehr als ein Jahr liegen gelassen.

Können Sie mir sagen, warum der Bundesrat so vorgegangen ist? Stimmt das, was Herr Professor Kreis an der Pressekonferenz ausgeführt hat? Hat der Bundesrat Zensur an diesem Bericht geübt, und wo hat er Zensur geübt? Hält es der Bundesrat tatsächlich für seine Aufgabe, den Historikern bei ihrer Aufgabe dreinzureden?

Muss man daraus schliessen, dass der Bundesrat im Staatsschutzbereich nach wie vor ein so schlechtes Gewissen hat, dass er die Historiker nicht unzensuriert arbeiten lassen kann? Und weshalb ist der Bericht erst so spät erschienen, weshalb ist er so lange beim Bundesrat liegen geblieben?

Haben Sie nicht auch den Eindruck, dass ein nach den Wünschen des Auftraggebers zurechtgestutzter Bericht nicht mehr glaubwürdig ist? Oder umgekehrt: Haben Sie nicht auch die Auffassung, dass es unsere Demokratie verdient, dass die Geschichte ohne Vorgaben des Bundesrates – wie es seinerzeit beim Bonjour-Bericht geschah – aufgearbeitet werden kann und aufgearbeitet werden muss? Warum geht das einzig und allein beim Staatsschutz nicht?

2. Auch dieser Fragenkomplex steht im Zusammenhang mit dem Bericht von Professor Kreis. Es geht um den Bundesratsbeschluss betreffend politische Reden von Ausländern, der ja – nach wiederholten Ankündigungen auch von Ihrer Seite her – schon lange hätte aufgehoben werden sollen. Er stammt aus dem Jahre 1948; Sie kennen diesen Beschluss, er wurde im damals beginnenden kalten Krieg unter Notrecht erlassen. Er ist heute, nach 45 Jahren, formell und materiell verfassungswidrig. Auch im Kreis-Bericht wird gefordert, dass dieser Beschluss aufgehoben werden solle. Sie selber haben gesagt, dieser Beschluss passe nicht mehr in unsere Zeit, von vielen Kantonen werde er nicht mehr angewendet, und er müsse endlich aufgehoben werden.

Stimmt es – was die «Wochenzeitung» herausgefunden hat –, dass Sie Ihre frühere Meinung zum sogenannten Rednerbeschluss in den letzten Monaten um 180 Grad geändert haben? Stimmt es, dass Sie diesen Beschluss nun plötzlich nicht mehr abschaffen, sondern weiterbestehen lassen wollen und dem Bundesrat nicht einmal mehr die Aufhebung dieses verfassungswidrigen Beschlusses beantragen? Sind die Verhältnisse schon wieder so frostig geworden, dass die Reden von Ausländern erneut kontrolliert und bewilligt werden müssen? Ist das wieder die Vorstellung, die sich im Staatsschutz durchsetzt?

3. Im Geschäftsbericht wird auch die polizeiliche Zusammenarbeit in Europa thematisiert. Dazu hat ja der Expertenausschuss zur inneren Sicherheit, den Sie beauftragt haben, inzwischen seinen Bericht über die polizeiliche Zusammenarbeit in Europa abgeliefert; er fordert darin eine Reihe von

Massnahmen. Können Sie uns informieren, welche Schritte Sie in diesem Zusammenhang vorschlagen, welche Beschlüsse und insbesondere welche bilateralen und multilateralen Verträge bereits vorgesehen sind?

Dieser Bericht fordert ja die Bildung einer Reihe von neuen Gremien. Wie sieht es in dieser Beziehung aus Ihrer Sicht aus? Sie haben selber einmal ein Bundesamt für Verfassungsschutz anvisiert – mindestens haben Sie das einmal so formuliert –; wie sieht es damit aus? Können Sie uns in dieser Hinsicht sagen, wie das Parlament, wie die Öffentlichkeit informiert werden soll und wann das Parlament einbezogen wird?

Frau Gonseth: Ueber die Aktivitäten und Vorhaben der Verwaltung bezüglich der Patentierung von genmanipulierten Lebewesen ist im Geschäftsbericht lediglich ein Satz zu finden, nämlich: «Die Teilrevision des Patentgesetzes, deren Behandlung 1991 von den eidgenössischen Räten unterbrochen wurde, blieb sistiert.» Diese Kürze entspricht nicht den Tatsachen; denn das brisante Thema, ob Leben zukünftig privatisiert, patentiert werden kann, war 1992 in der Verwaltung ein arbeitsintensives und umstrittenes Thema.

In der interdepartementalen Arbeitsgruppe für Gentechnologie, Idagen, unter der Federführung des EJPD, war man sich der brisanten Kontroverse um die Frage der Patentierbarkeit von Leben bewusst. In ihrem Bericht vom Januar 1993 schreibt sie unter dem Kapitel «Brennpunkte, offene Fragen»: «Die Patentierbarkeit von Organismen gehört zu den politisch umstrittenen Fragen bei der Regelung der Gentechnologie. Wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Anliegen stehen tiefgreifende religiöse, ethische, ökologische und auch entwicklungspolitische Bedenken gegen die Patentierbarkeit von Organismen gegenüber.»

Ich möchte den Bundesrat fragen: Sind Sie auch der Meinung, dass zu dieser wichtigen Grundsatzfrage eine demokratisch breit abgestützte Diskussion geführt werden sollte und zumindest erneut das Parlament einbezogen werden muss, bevor Sie weitere Entscheide treffen?

Herr Bundesrat, trifft es wirklich zu, dass Sie gemäss einem vom Bundesamt für geistiges Eigentum (Bage) erstellten Aussprachepapier künftig in internationalen Verhandlungen eine deutlich aktivere Haltung zugunsten der Patentierung einnehmen als etwa die EG und dabei die Meinung des Parlamentes und die Opposition aus der Öffentlichkeit übergehen wollen? So wird z. B. vom Institut für Sozialethik des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes und von Justitia et Pax in einer gemeinsamen Erklärung die Patentierung von Tieren und Pflanzen abgelehnt. Ich stelle mir da die Frage, was das «C» in Ihrem Parteinamen soll, wenn Sie darauf nicht Rücksicht nehmen.

Im Februar 1993 haben über 200 Gruppen europaweit gegen das sogenannte Krebsmaus-Patent Protest eingelegt. In der Schweiz haben sich 72 Gruppen an diesem Protest beteiligt. Auch das EG-Parlament hat das Krebsmaus-Patent am 10. Februar 1993 in einem gemeinsamen Entschliessungsantrag mit 178 gegen 19 Stimmen abgelehnt. Darin hat das EG-Parlament seinen entschiedenen Widerstand gegen die Gewährung eines Patentes für die Krebsmaus bekundet. Es hat das europäische Patentamt aufgefordert, sein Patent für die Krebsmaus zurückzuziehen und keine weiteren Anträge für Tierpatente anzunehmen.

Anders als im EG-Parlament, wo über die Frage, ob Lebewesen überhaupt patentiert werden können, seit Jahren eine öffentlich geführte Auseinandersetzung stattfindet, hat offenbar bei uns der Bundesrat seine Entscheide hinter verschlossenen Türen gefällt und die notwendige, breite Diskussion umschifft. Das ist für uns unakzeptabel. In der EG wurde der Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz biotechnologischer Erfindungen vom Parlament dreimal zurückgewiesen. Das ist ungewöhnlich.

Herr Bundesrat, ich möchte Auskunft darüber, wann Sie dem Parlament die Vorlage zur Patentgesetzrevision wieder vorlegen. Nach meinen Kenntnissen wurde die Vorlage sistiert, nicht um dem Bundesrat freie Hand zu lassen, sondern um erst einmal die Diskussion um den Verfassungsartikel über

Gentechnologie und Fortpflanzungsmedizin abzuwarten und die internationale Entwicklung zu beobachten.

Der Bundesrat hatte den Auftrag, dem Parlament wieder darüber zu berichten; denn die Patentierung von Tieren und Pflanzen war in der Kommission nicht nur bei Grünen und SP heftig umstritten, sondern auch in Ihrer eigenen Partei und bei den Bauernvertretern, würden doch für die Landwirtschaft durch die Patentierung grosse Nachteile entstehen; zum Beispiel würden das Landwirteprivileg und der Züchtervorbehalt entfallen.

Ich frage Sie, Herr Bundesrat, wie Sie die neue Verfassungsnorm umsetzen wollen, wonach bei der Anwendung der Gentechnologie der Würde der Kreatur Rechnung zu tragen sei und die genetische Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten geschützt werden soll. Dieser vom Souverän 1992 gutgeheissene Grundsatz ist Ausdruck dafür, dass Tiere und Pflanzen, dass die belebte Natur mehr ist als eine blosser Sache.

Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass Sie sich da in einen unlöslichen Widerspruch verwickeln, wenn gemäss Verfassung der Kreatur eine Würde zugesprochen wird und Sie diese andererseits zur Sache, zu einem ohne jeden Schutz handelbaren Objekt des Patentschutzes degradieren wollen?

Die Frage der Patentierbarkeit von Tieren und Pflanzen betrifft uns alle. In einer Demokratie gehört sie deshalb öffentlich diskutiert. Für die grüne Fraktion ist es unakzeptabel, dass sich der Bundesrat im Zielkonflikt zwischen den Interessen der Wirtschaft und den Bedenken aus ethischer, ökologischer und entwicklungspolitischer Sicht vorschnell zugunsten der Wirtschaftsinteressen entschieden hat. Die grüne Fraktion widersetzt sich der Absicht des Bundesrates, dass die Rechte an der belebten Natur privatisiert und monopolisiert werden sollen.

Ich möchte Sie fragen, Herr Bundesrat: Sind Sie bereit, diese Fragen dem Parlament erneut vorzulegen, bevor Sie alle Sachzwänge in internationalen Verhandlungen zementieren?

Bundesrat Koller: Ich danke dem Referenten, Herrn Keller Anton, für seine Ausführungen zum Problem der sogenannten Landesvorsorge oder, wie wir eher sagen, der strategischen Leistungsbereitschaft im Asyl- und Flüchtlingsbereich.

Wir haben tatsächlich feststellen müssen, dass die Zahl der Asylgesuche nicht von vornherein bestimmbar ist. Deshalb haben wir in den beiden vergangenen Jahren diese sehr grossen Ausschläge erlebt: im Jahre 1991 den Rekord von rund 42 000 Gesuchen, dann im Jahre 1992 erstmals erfreulicherweise einen ganz bedeutenden Rückgang auf 18 000 Gesuche. Das stellt in bezug auf die Leistungsbereitschaft einerseits meines Bundesamtes für Flüchtlinge, aber auch auf die Leistungsbereitschaft der Schweizerischen Asylrekurskommission, auf die Leistungsbereitschaft der Kantone und der Hilfswerke, die uns in dieser Aufgabe unterstützen, sehr, sehr anspruchsvolle Aufgaben.

Wir haben beispielsweise aufgrund dieses Umschwunges im letzten Jahr im Bereich der Betreuung, wo das am direktesten durchschlägt, bei den Kantonen 400 Personalstellen abgebaut. Demgegenüber haben wir beim Bund heute noch einen Pendenzenberg beim Bundesamt für Flüchtlinge von rund 30 000, bei der Schweizerischen Asylrekurskommission von etwa 15 000 Fällen. Das zeigt Ihnen, dass wir im Entscheidungsverfahren angesichts dieses Pendenzenberges unmöglich darangehen könnten, Personal abzubauen. Das würde lediglich eine Erhöhung der Fürsorgekosten im Verhältnis von 1 zu 7 nach sich ziehen – ich habe Ihnen das bereits letzte Woche erläutert.

Aber wir müssen uns zweifellos mit dem Problem der Schwankungen der Anzahl der Asylgesuche sehr intensiv auseinandersetzen. Wir haben zu diesem Zweck eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die vor allem zum Ziel hat, eine gewisse Grundbereitschaft im Asylbereich zu bestimmen, damit dann, wenn Schwankungen eintreten, vor allem im Bereich des Personals, sehr, sehr flexibel auf solche Schwankungen reagiert werden kann.

Wir sind zurzeit daran, diese strategische Leistungsbereitschaft und das damit verbundene Problem der Eckwerte, auf

die unsere Asylinfrastruktur künftig ausgerichtet werden muss, im Detail zu analysieren. Wir hoffen, dass wir Ihnen bis Ende Jahr die konkreten Vorschläge unterbreiten können. Im Bereich der Asylverfahren hoffen wir, dass wir den Pendenzenberg trotz Wiederanstieg der Zahl der Asylgesuche in diesem Jahr weiter abbauen können. Ideal wäre eine Leistungsbereitschaft, die darin bestünde, dass wir fortlaufend alle eingehenden Asylgesuche praktisch im gleichen Jahr entscheiden könnten. Das zum Problem der strategischen Leistungsbereitschaft.

Nun komme ich zu den Voten der einzelnen Ratsmitglieder, die sich zum Geschäftsbericht geäußert haben.

Herrn Bischof möchte ich recht herzlich für die Unterstützung danken, die er uns bei der Neuausrichtung des Zivilschutzes angedeihen lässt. Wir müssen ein Schwergewicht vor allem bei der Ausbildung setzen, das dahin geht, dass wir diese zweite Hauptaufgabe, den Schutz der Bevölkerung bei natürlichen und zivilisatorischen Katastrophen, in den Vordergrund stellen. Das ist für den Zivilschutz eine sehr grosse Chance. Wie die Erfahrung zeigt, sind die Pflichten für solche Aufgaben sehr motiviert. Wir setzen daher alles daran und haben mit der Instruktorenschule, die übernächstes Jahr eröffnet werden soll, auch hier die nötigen Voraussetzungen geschaffen, damit diese Neuausrichtung des Zivilschutzes nun möglichst rasch und auf breiter Basis realisiert werden kann.

Herr Rechsteiner hat zunächst eine Frage zum sogenannten «Expertenbericht Kreis» gestellt und den Vorwurf der Zensur erhoben. Herr Rechsteiner, Herr Professor Kreis hat Ihnen die Antwort letzte Woche selber gegeben. Er hat ganz klar erklärt, dass von Zensur keine Rede sein kann. Ich habe übrigens zufällig ein Schreiben von ihm erhalten, in welchem er folgendes festhält: «Mit diesem Auftrag haben Sie in höchst anerkannter Weise das Prinzip der öffentlichen Rechenschafts-ablage, das ein wichtiges Element der demokratischen Regierungskultur ist, ernst genommen. Besondere Anerkennung verdient, dass Sie diese Aufgabe einem unabhängigen Wissenschafterteam überlassen haben.»

Dass es nach der Ablieferung des Berichtes bis zu seiner Veröffentlichung zu einer gewissen Verspätung gekommen ist, hängt bekanntlich damit zusammen, dass wir gewisse kleinere Geheimhaltungsprobleme lösen mussten. Zudem habe ich dem Wissenschafterteam nach Ablieferung des Berichtes gesagt, dass ich zwar ein gewisses Verständnis dafür habe, dass sie den ursprünglichen Auftrag aus Zeitgründen einschränken mussten, dass ich ihnen aber doch dankbar wäre, wenn sich dieser Bericht Kreis nicht nur mit der politisch-polizeilichen Arbeit, sondern auch mit der Terrorismusbekämpfung und der Spionageabwehr auseinandersetzen und, wie ursprünglich im Auftrag vorgesehen, die Zeit ab 1935 und nicht erst ab 1945 erfassen würde. Das war der ursprüngliche Auftrag.

Herr Kreis hat öffentlich erklärt, dass es sich bei diesen Präzisierungen, wie sie zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer durchaus normal sind, um keinerlei Zensur handelt, sondern dass diese Ergänzung des Berichtes auch aus seiner Sicht wertvoll sei. Das zur Frage im Zusammenhang mit dem Bericht des Professorenteam unter der Leitung von Professor Kreis. Zeit hat natürlich auch die Übersetzung gebraucht. Wir haben den ganzen Bericht ins Französische übersetzen müssen. Ihre zweite Frage, Herr Rechsteiner, betraf den sogenannten Rednerbeschluss. Ich habe in der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) die Frage aufgeworfen, ob es nicht möglich wäre, auf diesen Rednerbeschluss zu verzichten. In der KKJPD hat man mir aber gesagt, dass die Kantone die Aufrechterhaltung dieses Rednerbeschlusses bis zum Erlass des Staatsschutzgesetzes wünschten. Das ist der Stand der Verhandlungen, die ich zurzeit in bezug auf diesen Rednerbeschluss mit den Kantonen führe.

Schliesslich haben Sie eine dritte Frage gestellt in bezug auf den Expertenbericht der Kommission Leuba. Es war unsere selbstverständliche Pflicht, die Auswirkungen des freien Personenverkehrs und des Schengener Abkommens auf die Schweiz zu analysieren. Das war der Auftrag, den die Kommission Leuba zu erfüllen hatte. Der Bericht ist uns abgeliefert worden.

Wir sind zurzeit verwaltungsintern daran, den Bericht Leuba zu analysieren, und wir werden dem Bundesrat im Herbst die nötigen Schlussfolgerungen aus dem Bericht vorlegen. Das zu den Fragen, die Herr Rechsteiner gestellt hat.

Zur Frage von Frau Gonseth. Mein Departement hat Ende 1991 vom Bundesrat den Auftrag erhalten, ein Aussprachepapier, einen Bericht zur Klärung der künftigen Haltung des Bundesrates, vor allem auf internationaler Ebene, zur Frage des immaterial-güterrechtlichen Schutzes von gentechnologischen Erfindungen zu erarbeiten. Dieser Bericht liegt heute vor und bildet die Grundlage eines Aussprachepapiers. Die Aussprache soll noch vor den Sommerferien im Bundesrat geführt werden.

Da diese Aussprache noch nicht stattgefunden hat, kann ich Ihnen das Resultat und damit die Meinung des Bundesrates noch nicht bekanntgeben. Ich kann Ihnen lediglich sagen, dass total zwölf Bundesämter an diesen Arbeiten beteiligt waren und dass, soweit ich heute sehe, auf Seiten dieser Bundesämter ein weitestgehender Konsens erzielt worden ist. Die Entscheide des Bundesrates werden wir Ihnen nach Beratung bekanntgeben.

Selbstverständlich wird das Parlament in dieser Frage selber, wie immer, zur rechten Zeit zum Zug kommen, sei es anlässlich des Abschlusses von internationalen Verträgen, beispielsweise des Gatt-Abkommens, oder bei der Wiederaufnahme des Patentgesetzes. Das ist der Moment, wo diese Grundentscheide, die der Bundesrat jetzt treffen wird, in konkreten Gesetzgebungsvorschlägen an das Parlament weitergegeben werden.

Frau Gonseth, noch eine letzte Bemerkung: Wenn Sie mich auffordern, mich vor allem an das «C» in meiner Parteibezeichnung zu halten, dann möchte ich Sie doch auffordern, nicht so zu tun, als ob Sie Ethik und Moral allein gepachtet hätten.

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Ich habe die Ehre, den Metropoliten von Moskau, seine Exzellenz Pitirim, auf der Diplomatentribüne zu begrüßen. Metropolit Pitirim ist in die Schweiz gekommen, um bei der Einweihung des Büros des Grünen Kreuzes in Genf mit dabei zu sein.

Ich wünsche ihm einen angenehmen Aufenthalt in der Schweiz. *(Beifall)*

Rechsteiner: Herr Bundesrat Koller, Sie haben ausgeführt, dass der Rednerbeschluss deshalb nicht aufgehoben werde, weil das offenbar einigen Justiz- und Polizeidirektoren nicht passt. Reicht das tatsächlich aus, dass Sie Ihre Meinung wieder ändern?

Der Rednerbeschluss ist verfassungswidrig; im Kreis-Bericht wird dessen Aufhebung gefordert. Sie selber haben im Laufe der Debatten im Anschluss an die beiden PUK entsprechende Meinungsäusserungen abgegeben. Ich meine, dass Sie der Meinung einiger Justiz- und Polizeidirektoren nicht ein grösseres Gewicht einräumen sollten als der Meinung des Parlamentes, wie sie damals zum Ausdruck gekommen ist!

Bundesrat Koller: Herr Rechsteiner, ich möchte festhalten, dass ich nie erklärt habe, der Rednerbeschluss sei verfassungswidrig. Dagegen habe ich erklärt, dass man sich fragen müsse, ob man den Rednerbeschluss nicht abschaffen könnte. Ich habe dann festgestellt – weil natürlich die Kantone hier sehr betroffen waren –, dass die Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz ganz klar und eindeutig – übrigens unter der Leitung ihres Präsidenten, Herrn Staatsrat Bernard Ziegler – die Aufhebung dieses Beschlusses nicht wollte, sondern

wünschte, dass wir ihn bis zum Erlass des Staatsschutzgesetzes beibehalten. Wir werden Sie über den weiteren Gang der Dinge orientieren.

Genehmigt – Approuvé

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss der Beilage zum Bericht

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon l'annexe du rapport

Angenommen – Adopté

Finanzdepartement – Département des finances

Dünki, Berichterstatter: Die Geschäftsprüfungskommission hat sich dieses Jahr beim Eidgenössischen Finanzdepartement vertieft mit der Institutionenreform und der Modernisierung der Verwaltung befasst. Die Sektionsmitglieder erhielten den vom Personalamt zuhanden des Bundesrates verfassten ausführlichen Bericht über den Stand der Entwicklung der Legislaturplanung. Sie finden ihn in drastisch gekürzter Form auf den Seiten 32ff. des Geschäftsberichtes des Bundesrates.

Die Institutionenreform befindet sich auf gutem Weg, nicht zuletzt weil das Parlament nachdrücklich eine Regierungsreform verlangt hat. Die Kommission Eichenberger hatte von Anfang an darauf hingewiesen, dass eine Regierungsreform mit einer Verwaltungsreform gekoppelt sein müsse. In diesem Zusammenhang gibt es Bemühungen, departementsübergreifende Geschäfte vermehrt mit Projektorganisationen zu lösen. Das Personalamt unterstützt diese Absicht mit entsprechenden Ausbildungskursen auf drei verschiedenen Stufen. Die Anstrengungen zur Qualifizierung des Personals wurden verstärkt. Der Schwerpunkt liegt derzeit auf der Führungsschulung; diese ist in vollem Gange.

Die Personalverbände verlangen mit Eingaben, es sei abzuklären, ob es nicht möglich wäre, die Arbeitszeit zu verkürzen und dafür zusätzliche Stellen zu schaffen oder mindestens den Stellenabbau zu verlangsamen. Oberstes Ziel bleibt die Bewältigung der Reorganisation ohne Entlassungen. Diese Eingaben befinden sich zurzeit in Prüfung.

Die GPK wollte wissen, ob eine Teilrevision des Beamtengesetzes einen Sinn habe, obwohl bereits für 1994 dessen Totalrevision vorgesehen sei. Der Direktor des Personalamtes antwortete, die Realisierung der Teilrevision habe viel mehr Zeit beansprucht, als ursprünglich angenommen worden sei. Es habe in der Verwaltung, in der Politik und zwischen Verwaltung und Verbänden sehr viele gegensätzliche Interessen gegeben. Die Botschaft liege jetzt vor und werde in den nächsten Wochen den Räten unterbreitet.

Die Vorlage der Totalrevision ist für die zweite Hälfte der Legislaturperiode geplant. Ziel des Personalamtes ist es, bis Ende 1993 eine erste Formulierung auszuarbeiten. Die anschließenden Verhandlungen mit den Verbänden werden voraussichtlich wieder viel Zeit in Anspruch nehmen. In Kraft treten kann die Totalrevision frühestens auf den 1. Januar 1997.

Im weiteren liess sich die Sektion über die Ausbildungspolitik und das Ausbildungskonzept für die allgemeine Bundesverwaltung orientieren. Die Kader kompensieren den Arbeitsausfall, den die Führungsseminare verursachen, durch Ueberzeitarbeit – sogar an Wochenenden. Dies ist mit ein Grund, weshalb die zehn Ausbildungstage auf das ganze Jahr verteilt sind. Die Arbeit in den Kursen erfolgt zumeist in Gruppen und ist sehr praxisbezogen. Ausserordentlich nützlich ist der Erfahrungsaustausch mit der Privatwirtschaft.

Für die Kurse auf unterer Stufe müssen die Vorgesetzten Prioritäten nennen, weil es immer mehr Anmeldungen als freie Plätze gibt. Wenn die Ämter keine Prioritäten melden, werden die Frauen bevorzugt. Das Personalamt strengt sich an, für die Führungsschulung vermehrt Dozentinnen einzusetzen.

Der Entwurf des Ausbildungskonzeptes ging zur Stellungnahme an die Ausbildungsverantwortlichen der Departemente und Ämter. Ihre Stellungnahmen liegen heute vor. Das Personalamt will das Konzept im Laufe dieses Jahres von der Ausbildungskommission genehmigen lassen. Die Grundsätze sind im Leitbild des Bundesrates und in der Legislaturplanung festgelegt. Die neuen Ausbildungsvorschriften auf Stufe Bundesrat und Personalamt werden diesen Sommer vorliegen. Sie werden die Berechtigung zur Ausbildung, den Bedarf der Dienststelle und das Bedürfnis des Mitarbeiters definieren und festhalten, was in welchem Fall bezahlt wird. Damit können die Entscheide über Ausbildungsmassnahmen vermehrt an die Departemente und Ämter delegiert werden. Noch zwei interessante Einzelaspekte: Teilzeitarbeit wird beim Bund immer mehr auch von höher qualifizierten Mitarbeitern geleistet. Dies hängt vor allem mit dem gestiegenen Ausbildungsgrad der Frauen zusammen. Immer mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben den Wunsch nach länger dauern-der, zusammenhängender Freizeit. Die Bereitstellung der Arbeitsplätze und der EDV-Mittel kommt so zwar teurer zu stehen. Die grössere Flexibilität ist aber betriebswirtschaftlich interessant: Wenn kurzfristige Belastungsspitzen durch Teilzeitbeschäftigte aufgefangen werden können, ist dies für die Verwaltung günstiger als die Ausrichtung des Personalbestandes auf Spitzenbelastungen.

Dem Problem der sprachlichen Minderheiten wird grosse Beachtung geschenkt. Es ist eine Kommission eingesetzt worden, welche sich dieses Themas annimmt. Bereits sind einige Erfolge zu verzeichnen.

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt Ihnen, den Geschäftsbericht 1992 des Finanzdepartementes mit Dank für die gut geleistete Arbeit zu genehmigen und gemäss Antrag des Bundesrates acht Postulate abzuschreiben. Hiervon sind vier mehr als vier Jahre alt.

Schmid Peter, Berichterstatter: Wer sich mit den Aufgaben und Problemen der Eidgenössischen Steuerverwaltung befasst, stösst unweigerlich auf die wohl immer gleich aktuelle und zentrale Frage: Kann dieses Bundesamt die ihm gesetzlich zugewiesene Aufgabe erfüllen, die darin besteht, dem Bund die ihm aufgrund der Steuergesetze zustehenden finanziellen Mittel zu beschaffen? In Zeiten der Rezession stellt sich diese Frage nur dringlicher, weil der Bund einerseits ganz besonders auf Steuereinnahmen angewiesen ist, andererseits in seinen Sparanstrengungen aber auch Kürzungen beim Personalbestand vornehmen muss.

Zweifellos sind Personaleinsparungen ein wirksames Mittel, die Aufwandseite der Staatskasse zu verringern. So ist auch die Eidgenössische Steuerverwaltung in die Personaleinsparungsbemühungen einbezogen worden. Ihr Bestand ging seit 1985 von 697 auf 682 Stellen zurück. Entsprechend sind Rationalisierungen, Reorganisationen und – soweit verantwortbar – auch Aufgabenreduktionen vorgenommen worden. Auch der Informatikeinsatz trug dazu bei, den Arbeitsanfall zu bewältigen.

Gleichwohl muss mit aller Deutlichkeit gesagt werden, dass das lineare Kürzen oder Einfrieren des Personalbestandes bei einer solchen Kontrollstelle wohl fehl am Platze ist. Natürlich macht es sich gut, wenn Herr Bundesrat Stich, als Chef jenes Departementes, dem auch das Personalamt unterstellt ist, in den Ämtern seines Aufgabenbereichs mit dem guten Beispiel vorangeht. Aber nirgends wie bei der Steuerverwaltung hängen die Mehreinnahmen des Bundes so unmittelbar mit der Effizienz des Amtes selbst und damit auch mit der personellen Dotation zusammen.

Die zuständige Sektion der Geschäftsprüfungskommission wollte darum vom Chef des Finanzdepartementes wissen, wie er sich zum Personalbestand der Steuerverwaltung stelle und wie hoch schätzungsweise die entgangenen Steuereinnahmen pro nicht eingestellte Fachperson beziffert werden müssen.

In der ausführlichen und gut dokumentierten Antwort wird festgestellt, dass der Personalbestand der Eidgenössischen Steuerverwaltung seit langem nicht mehr genügt, um die Zunahme der Geschäftslast in den einzelnen Abteilungen zufried-

denstehend zu verkraften. Die Zahl der zu prüfenden Aktiengesellschaften und GmbH für die Erhebung und den Bezug von Stempelabgaben hat aber in den letzten sieben Jahren um einen Drittel zugenommen. Die Zahl der Anträge auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer erlaubt in weiten Bereichen nur noch eine Ueberprüfung in Stichproben. Die Zahl der Wustpflichtigen stieg in der gleichen Zeit von rund 114 000 auf 140 000, wobei infolge der schwierigen Wirtschaftslage eine starke Zunahme einzuleitender Betreibungen und Konkurse hinzukommt. Infolge ungenügender Bestände externer Kontrolldienste können Wustkontrollen an Ort und Stelle durchschnittlich nur alle 12 bis 15 Jahre durchgeführt werden, und dies bei einer Verjährungsfrist von fünf Jahren.

Das Finanzdepartement kommt daher zu folgendem Schluss: «Rein rechnerisch und durchschnittlich betrachtet schlägt somit pro nicht eingestellten Aussendienstmitarbeiter in den Ressorts Stempelabgaben, Verrechnungssteuer und Warenumsatzsteuer ein hypothetischer Steuerausfall von jährlich 1,5 Millionen Franken zu Buch.» Es kommt dazu, dass die höheren Anforderungen, die das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer stellt, ebenso eine Personalaufstockung nötig machen wie die beschlossene Schaffung einer Rekurskommission auf dem Gebiete der indirekten Steuern. Zusätzliches qualifiziertes Personal, das übrigens in der heutigen Zeit leicht zu finden wäre, nähme seine Aufgabe nicht nur in Form von Inspektionen und Kontrollen wahr, sondern könnte vermehrt für die rechtsgleiche Behandlung von Steuerpflichtigen und für kompetente fachliche Beratung sorgen und damit präventiv weitere Steuerausfälle verhindern.

Ein ganz beträchtlicher Mehrbedarf an Personal wird zudem im Hinblick auf die vorgesehene Umgestaltung der Warenumsatzsteuer in eine Mehrwertsteuer geltend gemacht, was nach heutigen Erkenntnissen etwa 180 Stellen mehr ausmacht. So weit also einige Angaben aus dem erwähnten Bericht.

Nun kann es natürlich nicht darum gehen, dass die GPK all diesen Forderungen nach mehr Personal unbesehen entspricht. Sie ist aber der entschiedenen Meinung, dass das Problem einer eingehenden Ueberprüfung zu unterziehen ist. Die Kommission wird daher der Koordinationsgruppe zuhanden des Jahresprogramms 1994 eine Inspektion bei der Steuerverwaltung vorschlagen. Damit soll systematisch Einblick gewonnen werden in das gegenwärtige Personalproblem und den künftigen personellen Mehrbedarf. Zudem sollten dabei auch spezielle Fragen der Steuereinschätzungspraxis diskutiert werden, die immer wieder im Spannungsfeld zwischen Steuerattraktivität und Einnahmenbeschaffung einerseits sowie Steuergerechtigkeit und Abwanderung Steuerpflichtiger andererseits auftauchen.

Maurer: Die Fakten zur Lage der Bundesfinanzen sind uns aus der Debatte der Staatsrechnung noch in den Ohren, nämlich ein kaum gebremstes Ausgabenwachstum, ein Ansteigen der Staatsquote und ein Ansteigen der Verschuldungsquote. Zwischen diesen Zahlen und den Beschwörungen zur Sanierung des Bundeshaushaltes klaffen im vorliegenden Geschäftsbericht grosse Lücken. Mehr als die Hälfte der Legislaturziele des Bundesrates wird für den Bund höhere Ausgaben bringen. Ein grosser Teil wird ebenso für die Wirtschaftskostenfolgen haben. So gesehen können wir von Glück reden, wenn nicht alle Ziele planmässig erreicht werden. Aber auch sonst wird im Bericht seitenlang über die Geschäftstätigkeit gesprochen, ohne auch nur einen Gedanken an die Kosten zu verschwenden.

Herr Bundesrat Stich hat mit seinem Vorwurf zweifellos recht, das Parlament sei zu wenig kostenbewusst. Nach Durchsicht dieses Rechenschaftsberichtes scheint mir aber, dass auch Verwaltung und Bundesrat diesbezüglich wenig sensibilisiert sind. Es geht jedoch nicht darum, hier den Schwarzen Peter hin- und herzuschieben, sondern darum, wie das schlechte finanzielle Gewissen in der alltäglichen Geschäftstätigkeit Einzug halten könnte. Man darf sich dabei allerdings nicht darauf beschränken, nur die Mindereinnahmen zu beklagen, wie das der Tenor der finanziellen Berichterstattung ist.

Ich frage mich, wieweit mit dem Geschäftsbericht nicht auch die Kostenfolgen der erfüllten Wünsche und Forderungen auf-

gezeigt werden könnten. Es scheint mir, dass die Trennung von Rechnung und Geschäftsbericht viele von der finanziellen Verantwortung entbindet, weil Transparenz und Zusammenhänge verwischt werden.

Der Geschäftsbericht würde eine gute Gelegenheit bieten, die effektiven Folgekosten einzelner Geschäfte nochmals aufzuzeigen. Allerdings müsste diese Transparenz bereits früher einsetzen. Ich stelle mir vor, dass bereits der Bundesrat seine Legislaturziele möglichst detailliert mit den entsprechenden Folgekosten versieht. Wer sich Ziele setzt, muss sich auch über die Kosten im klaren sein. Das könnte dazu führen, dass auch bei weiteren politischen Forderungen – aus welcher Ecke auch immer sie gestellt werden – vermehrt mit Zahlen und Kosten argumentiert würde. Wer sich, wie in der Privatwirtschaft üblich, jederzeit über die Kosten, die er verursacht, Rechenschaft geben muss, wird sich sparsamer verhalten.

Diese Forderung nach hoher Transparenz bezüglich Kosten im Geschäftsbericht des Bundesrates und der Verwaltung führt zur Frage nach der Art der Rechnungsführung. Hier wäre zu prüfen, ob die Folgekosten einzelner politischer Vorstösse oder Ziele nicht projektbezogen im Sinne einer Kostenstellenrechnung aufgelistet werden sollen. Mit der heutigen Technik sollten solche Verfeinerungen möglich sein.

Wenn wir bedenken, dass die Geschäftstätigkeit des Bundes letztlich durch die finanziellen Mittel begrenzt wird, nimmt die Berichterstattung darüber einen bescheidenen Platz ein. Wir haben alle Mittel zu nutzen, um alle Stufen, sei es Verwaltung, Bundesrat oder Parlament, zu einem besseren Kostenbewusstsein zu führen.

Ich bitte Sie zu prüfen, wieweit der Geschäftsbericht Möglichkeiten bietet, nicht nur über die Geschäftstätigkeit, sondern auch über deren Folgekosten transparenter Auskunft zu geben. Die Auseinandersetzung mit den Finanzen muss vermehrt zum täglichen Brot in diesem Haus werden. Sie darf sich nicht auf die Budget- und Rechnungsdebatte beschränken.

Bundesrat Stich: Ich möchte mich zuerst bei den Kommissionssprechern sehr herzlich bedanken für die Darstellung der Arbeit, die sie geleistet haben, und für die Feststellungen, die sie betreffend Finanzdepartement gemacht haben. Ich bin damit zufrieden.

Die Frage der Arbeitszeitverkürzung ist angesprochen worden. Es ist richtig, dass wir ein solches Begehren der Verbände haben. Sie verlangen eine generelle Herabsetzung der Arbeitszeit mit der Auflage, dass wir zusätzliche Arbeitsplätze schaffen bzw. mindestens dafür sorgen sollten, dass der heutige Bestand an Personal erhalten werden kann. Das ist eine Frage, die wir naturgemäss prüfen müssen, aber es ist nicht sehr einfach. Deshalb haben wir in dieser Frage auch noch nichts entschieden; das ist also noch völlig offen. Der Bundesrat hat dazu noch nicht Stellung genommen, wir haben auch noch keinen Antrag gestellt.

Zur Frage des Beamtengesetzes ist zu sagen, dass auf der einen Seite eine Motion für eine Totalrevision vorliegt; auf der anderen Seite hat man entschieden, dass man eine Teilrevision vorziehen sollte.

Die Botschaft für die Teilrevision ist – oder sagen wir es besser: war – fertig. Wir hätten sie also dem Bundesrat jetzt unterbreiten können. Aber Sie haben in dieser Session auch Motionen überwiesen, die eine Aenderung beim Teuerungsausgleich verlangen, und uns scheint es sinnvoll, die Frage des Teuerungsausgleichs gleichzeitig mit der Teilrevision über die Flexibilisierung zu behandeln.

Wir hoffen an sich, dass wir die Botschaft dem Bundesrat auf Anfang August unterbreiten können, aber sie muss natürlich noch ergänzt werden. Von uns aus gesehen ist es richtig, wenn man Flexibilisierung und Aenderung beim Teuerungsausgleich gleichzeitig behandelt. Die Aenderung beim Teuerungsausgleich ist an sich keine Sparmassnahme, obwohl dies natürlich mit diesen Motionen der Finanzkommissionen des Ständerates und des Nationalrates zweifellos beabsichtigt wird. Aber es ist natürlich auch ein Eingriff in die Personalpolitik. Wir finden, man müsse diese beiden Dinge – die Flexibilisierung und die Aenderung beim Teuerungsausgleich – dann in der gleichen Botschaft behandeln. Das ist unsere Absicht.

Wir werden das also dem Bundesrat so vorschlagen. Es ist noch zu früh, darüber zu sprechen, was wir konkret vorschlagen. Wir haben auch im Bundesrat darüber noch nicht entschieden.

Zur Frage der Steuerverwaltung: Auch da bin ich sehr einverstanden, wenn Sie einmal eine Inspektion durchführen. Die Steuerverwaltung ist von der Aufsicht bis jetzt eigentlich wenig beachtet worden. Man hat sich nie heftig um die Steuerverwaltung gekümmert, aber mir scheint, es sei richtig, wenn das Parlament einmal sieht, was hier tatsächlich geleistet wird. Ich bin froh, dass Sie auch die Zahlen genannt haben im Zusammenhang mit dem, was es braucht, um die zusätzlichen Aufgaben, die auf uns zukommen, bewältigen zu können.

Nur ein Beispiel: die Warenumsatzsteuer. Sie haben mit Recht angeführt, dass die heutige Situation, die wirtschaftliche Rezession, natürlich dazu führt, dass die Warenumsatzsteuer nicht abgeliefert wird. Grundsätzlich können wir nach dem Gesetz keinen Erlass gewähren. Das ist nicht möglich. Wir haben also nur die Möglichkeit der Betreibung, auch der Betreibung auf Konkurs. Ob das im Einzelfall eine sinnvolle Massnahme ist, muss in jedem Fall wieder geprüft werden.

Sie werden verstehen, dass es bei Ausständen von 700 Millionen Franken einiges an Kontrollaufwand braucht. Deshalb bin ich sehr froh, dass Sie uns mindestens die Stellen aus der Alkoholverwaltung bewilligt haben, damit wir eine Verstärkung realisieren und prüfen können, ob im Einzelfall vielleicht eine Stundung möglich und sinnvoll ist oder ob man zur Rettung des Steuersubstrats halt direkt eine Betreibung einleiten muss.

Es ist auch mit Recht gesagt worden, dass wir für die Einführung der Mehrwertsteuer mindestens 180 zusätzliche Stellen benötigen. Wir haben jetzt bereits acht zusätzliche Stellen geben müssen. Das sind allerdings nicht Etatstellen, sondern Stellen, die nur vorübergehend besetzt werden, um die EDV-Programme für die Durchführung der Mehrwertsteuer zu prüfen und vorzubereiten.

Zur Frage des Kostenbewusstseins, Herr Maurer: Das ist natürlich etwas Dauerndes, das ist ganz, ganz selbstverständlich. Die Geschäftsprüfungskommission hat beispielsweise auch über diese Problematik Fragen gestellt. Wir haben dort dargelegt, dass wir vor einiger Zeit eine Untersuchung über die Unterbringung der Bundesverwaltung gemacht haben. Wir haben festgestellt, dass die Miete von Büroräumlichkeiten in jedem Fall viel, viel teurer ist als der Kauf. Der Kauf oder der Bau von Verwaltungsgebäuden sind natürlich im Moment teuer. Aber im Verlauf der Zeit ist es doch wesentlich billiger als die Miete.

Wir haben jetzt ein Konzept erarbeitet, das die Aussenstellen und die Liegenschaften etwa auf die Hälfte reduziert. Damit lassen sich natürlich auch zusätzliche Kosten einsparen – ganz abgesehen vom Verhältnis zwischen Miete und Eigentum –, weil beispielsweise die ganzen Sicherheitseinrichtungen, die Loge und die Sekretariate zusammengefasst werden können und deshalb billiger und kostengünstiger sind. Im Moment sind wir daran, dieses Projekt umzusetzen. Das soll etwa bis zum Jahr 2002 realisiert werden; denn es braucht natürlich sehr grosse Anstrengungen und sehr grosse Investitionen; darüber muss man sich im klaren sein.

Zur Anregung, die Folgekosten aufzuzeigen: Wenn Sie die Botschaften ansehen, Herr Maurer, dann stellen Sie fest, dass in jeder einzelnen Botschaft aufgeführt wird, welches die finanziellen und welches die personellen Konsequenzen des jeweiligen Geschäftes sind. Ich selber glaube nicht, dass es sinnvoll wäre, das objektbezogen in jedem Einzelfall und für jeden Vorstoss auszurechnen und darzulegen. Man muss sich bewusst sein: Wenn das Parlament etwas beschlossen hat und wir nachher im gleichen Jahr oder im nächsten Jahr darlegen würden, was dieser persönliche Vorstoss oder der Beschluss des Parlamentes den Bund effektiv kostet, dann würde das wahrscheinlich sehr rasch zu herber Kritik führen, weil man dann sagen würde: Es ist nicht angemessen, dass der Bundesrat oder sogar die Verwaltung die Entscheide des Parlamentes kritisch durchleuchten. Das kann nicht die Aufgabe sein. Deshalb glaube ich nicht, dass das auf die Dauer möglich wäre – ganz abgesehen davon, dass auch das wieder sehr, sehr aufwendig wäre.

Ich habe Ihnen schon einmal gesagt: Wir haben beispielsweise an einer Bundesratssitzung 93 persönliche Vorstösse gehabt, 93! Da müssen Sie sich bewusst sein: Das verursacht auch erhebliche Kosten, denn alle diese Vorstösse müssen in alle Departemente, in alle betroffenen Ämter verteilt werden, und diese müssen im Mitberichtsverfahren feststellen, was es für Einwände gibt. Aber wenn wir in jedem Einzelfall noch eine detaillierte Rechnung aufstellen müssten, dann würde das entschieden zu weit führen.

Die Kosten kann man natürlich im Parlament schon dadurch reduzieren, dass das Parlament vielleicht etwas weniger Vorstösse macht und dafür Vorstösse unterstützt, die dann substantiell von grosser Bedeutung sind.

Generell aber müssen wir sagen, dass wir in den letzten Jahren immer und immer wieder einzelne Dinge untersucht haben. Das ist selbstverständlich. Wenn wir Sanierungsprogramme vorlegen müssen und wenn wir – was wir ja jedes Jahr tun – das Budget unterbreiten, begegnen wir selbstverständlich den Positionen im einzelnen wieder und überlegen uns, in welchen Rubriken man mehr einsparen könnte, um uns im Rahmen des Möglichen darauf auszurichten.

So haben wir beispielsweise gerade – nur zahlenmässig, nicht inhaltlich – die Ressortforschung angesehen. Dabei haben wir festgestellt – das entspricht übrigens einem früheren Postulat der Geschäftsprüfungskommission –, dass man die Ressortforschung verstärken sollte. Ich habe mir die provisorischen Budgetzahlen für das Jahr 1994 geben lassen.

Im Gegensatz zum laufenden Jahr, für das der Aufwand leicht zurückgeht, dürfte das nächste – aus heutiger Sicht – ein Wachstum von 12,3 Prozent bringen. Bei dieser Annahme handelt es sich noch nicht um das definitive Budget. Sie sehen also, Herr Maurer, dass wir immer wieder im Detail überprüfen, wo etwas ist, das Mehrausgaben und Folgekosten verursacht hat, und nach Reduktionsmöglichkeiten suchen. Für uns ist es eine Selbstverständlichkeit, das immer und immer wieder zu tun; wir müssen es auch.

Ich denke, dass die Staatsrechnung auch für die Geschäftsprüfungskommission im Rahmen der Nachkontrolle eine Fundgrube für eigene Überlegungen sein kann. Sie ist eine gute Basis, denn in der Rechnung und im Budget sind die einzelnen Positionen immer relativ detailliert angegeben.

Genehmigt – Approuvé

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss der Beilage zum Bericht

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon l'annexe du rapport

Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1992

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1992

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	93.018
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.06.1993 - 08:15
Date	
Data	
Seite	1224-1231
Page	
Pagina	
Ref. No	20 022 834