

bei den Einnahmen, so dass sich der Ausgabenüberschuss dieses Departements im vergangenen Jahr um sage und schreibe 26 Prozent erhöhte, und zwar geht das durch alle Bundesämter hindurch. Zum Beispiel ist das Bundesamt für Verkehr, das gewichtigste, mit einem Ausgabenwachstum von 13,4 Prozent beteiligt, das Bundesamt für Zivilluftfahrt mit 21,5 Prozent, das Bundesamt für Wasserwirtschaft mit 24 Prozent und das Bundesamt für Energiewirtschaft mit 15 Prozent. Die Einnahmen des Departements sanken wegen der Halbierung der Gewinnablieferungen der PTT um 30 Prozent. Trotz dieses Wachstums der Ausgaben ist an der Rechnung nun herzlich wenig auszusetzen, weil alles abgedeckt ist durch Budget und Budgetnachträge. Das heisst also nichts anderes, als dass wir als Parlament diesem Ausgabenwachstum, sei es der Not gehorchend oder dem eigenen Triebe, zugestimmt haben.

Das Ausgabenwachstum in diesem Departement macht aber auch deutlich, dass wir hier nicht um Eingriffe in die Finanzierungsstruktur bzw. die Ausgabenstruktur herumkommen. Deshalb bin ich nicht glücklich über das, was man bei den Verkehrsvorlagen auch in zeitlicher Hinsicht macht. Die Stellung, die wir dem öffentlichen Verkehr einräumen wollen, und seine Finanzierung müssen rasch geordnet werden. Desgleichen gehört ernsthaft überprüft, ob der längst den Kinderschuhen entwachsene Luftverkehr weiterhin Subventionen benötigt.

Mit diesen Bemerkungen bitte ich Sie um Zustimmung zu dieser Rechnung.

M. **Chevallaz**, conseiller fédéral: Je prends note des remarques de M. Belser. Je suis tout à fait incapable de lui expliquer les raisons des mystères qu'il évoque.

Genehmigt – Approuvé

Gesamtvoranschlag – Budget général

Genehmigt – Approuvé

Anhang – Annexe

Bundesamt für Rüstungsbetriebe Office fédéral de la production d'armements

Genehmigt – Approuvé

Eidgenössische Münzstätte – Monnaie fédérale

Genehmigt – Approuvé

Bundesbeschluss – Arrêté fédéral

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de pleine droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhärenz au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes

27 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

83.353

Motion Muheim

Finanzordnung – Régime financier

Wortlaut der Motion vom 8. März 1983

Der Bundesrat wird eingeladen, eine Finanzordnung vorzulegen, welche die Entflechtung von Bund und Kantonen unterstützt, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen indirekter und direkter Besteuerung herstellt, die Grenzen der steuerlichen Gesamtbelastung des Bürgers und der Wirtschaft beachtet und schrittweise in Ergänzung der notwendigen Sparprogramme zu einem ausgeglichenen Bundeshaushalt führt.

Zu diesem Zweck ist zuhanden des Parlaments und des Volkes eine Verfassungsvorlage zu unterbreiten, worin die nachfolgenden Grundsätze in etwa verwirklicht werden:

1. Die Warenumsatzsteuer ist aufzuheben, da sie die für die wirtschaftliche Entwicklung dringend notwendige Investitionstätigkeit hemmt und zudem die schweizerischen Exportgüter auf den ausländischen Märkten preislich benachteiligt.

2. Die Wust ist durch eine verwaltungsmässig einfache Umsatzsteuer auf dem Verbrauch von Gütern und Dienstleistungen mit minimalem Steuersatz abzulösen.

3. Ein bestimmter Teil dieser Umsatzsteuer ist zur Sicherung der Bundesleistungen zugunsten der Sozialversicherungen zu verankern.

4. Die direkte Bundessteuer ist in Teilschritten, welche den vollen Ausgleich der kalten Progression mitumfassen, herabzusetzen und in Etappen in eine reine Finanzausgleichsteuer überzuführen. Die dadurch im Bundeshaushalt entstehenden Ausfälle sind gleichzeitig und ebenfalls schrittweise durch Anhebung des Steuersatzes der neuen Umsatzsteuer vollumfänglich auszugleichen.

Texte de la motion du 8 mars 1983

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer un régime financier qui favorise la désimbrication des tâches de la Confédération et des cantons, qui instaure un rapport judicieux entre la taxation directe et indirecte, tout en tenant compte des limites à l'imposition des citoyens et de l'économie, le tout de manière à réaliser progressivement et en complément aux nécessaires programmes d'économies, l'équilibre du budget fédéral.

Dans ce but, le Gouvernement est prié de présenter au Parlement et au peuple un projet de révision constitutionnelle visant à mettre en œuvre les principes suivants:

1. L'impôt sur le chiffre d'affaires doit être supprimé car il décourage l'investissement indispensable à l'activité économique et renchérit les marchandises suisses écoulées sur les marchés étrangers.

2. L'ICHA doit être remplacé par un impôt de taux minimal sur la consommation de biens et services qui entraîne un minimum de tâches administratives.

3. Une partie du produit de cet impôt doit être affectée au financement des prestations fédérales au titre des assurances sociales.

4. L'impôt fédéral direct doit être abaissé en plusieurs phases, tout compte tenu de la compensation intégrale de la progression à froid, pour être transformé progressivement en un impôt visant uniquement à la péréquation financière. Simultanément, les pertes que subiront de ce fait les finances fédérales seront entièrement compensées, par une augmentation, également progressive, du nouvel impôt prévu plus haut.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Binder, Genoud, Kündig, Meier Hans, Schönenberger (5)

Muheim: Meine Mitunterzeichner und ich hätten kaum eine bessere Plattform wählen können als die Diskussionen von heute morgen um die Finanzperspektiven. Diese haben aufgezeigt, dass wir Probleme im Finanzbereich des Bundes zu lösen haben, die sich kurzfristig aufdrängen. Meine Motion möchte hier weiterfahren und langfristige Lösungsprobleme aufzeigen. Ich beginne mit einem Zitat von Präsident Dr. Leutwiler, einem Zitat, das er am 22. April 1983 so formuliert hat:

«Die Anforderungen an den Staat nehmen ebenso zu, wie die Bereitschaft zu höheren Steuerleistungen abnimmt. Damit lässt sich aber kein öffentlicher Haushalt in Ordnung bringen.»

Hier will die Motion zuhanden des Bundesrates aufzeigen, dass nebst den kurzfristigen Aufgaben auch langfristige Sanierungsmassnahmen und das Ausrichten auf eine weitgespannte Zielvorstellung notwendig sind.

Was will die Motion, deren Text Sie ja kennen und die ich nicht im Detail zu kommentieren habe? Die Motion will zunächst ein besseres Steuersystem anstreben, das wirtschaftlich, staatspolitisch und sozial besser liegt. Damit soll es mithelfen – wenn Sie gestatten, dass ich unterstreiche: mithelfen –, den Finanzhaushalt schrittweise einer ausgeglicheneren Rechnung zuzuführen. Dieses Verfahren – ich habe es schon angetönt mit dem Wort mittelfristig – soll in Teilstufen erfolgen. Nichts ist nämlich schädlicher als schockähnliche Änderungen. Weder ist unsere Referendumsdemokratie dazu fähig noch ist es wirtschafts- und sozialpolitisch verantwortbar, mit schockähnlichen Veränderungen, Satzerhöhungen usw. in einmal eingespielte Gefüge einzugreifen. Ich denke an einen Zeithorizont von zehn bis zwölf Jahren; das scheint im Moment sehr viel. Wenn Sie aber in diesem Lande unter Berücksichtigung aller Komponenten wirklich eine Änderung eines Systems anstreben wollen und damit Erfolg zu haben wünschen, dann müssen Sie die Sache über eine längere Frist hinweg betrachten und sie in Teilschritten zu erreichen versuchen. Das Wesentliche der Motion im steuerrechtlichen und steuerpolitischen Bereich liegt darin, dass bei den direkten Bundessteuern gewisse Reduktionen ins Auge zu fassen sind. Die direkte Bundessteuer sollte also nach diesem Programm am Ende der Periode schliesslich eine reine Finanzausgleichssteuer darstellen. Auf Stufe der Kantone könnten gewisse Steuersubstrate (Einkommens-, Vermögenswerte, Gesellschaftserträge, Gesellschaftskapitalien) zur Finanzierung gewisser Aufgaben steuerlich beansprucht werden, die im Zuge der Aufgabenteilung schrittweise an die Kantone fallen werden. Die indirekte Steuer indessen sollte vom Bund zu seinem Hauptpfeiler der Einkommensbeschaffung werden, eine indirekte Steuer also, bei der nicht nur Güter, sondern auch Dienstleistungen miteinzubeziehen wären. All dies müsste schrittweise erfolgen – sozusagen in Form einer kommunizierenden Röhre: während die direkte Bundessteuer in einzelnen Teilschritten abzubauen wäre, müssten in gleichem Masse auf der indirekten Steuerseite die Einnahmehäufnisse des Bundes gedeckt werden. Das ganze System sollte zunächst weder Einnahmen vermindern noch einnahmenvermehrend sein. Parlament und Volk sollte im fortschreitenden Verwirklichen eines solchen Programms die Möglichkeit geboten sein, die auch in Zukunft mit Wahrscheinlichkeit vorhandenen Defizite doch langsam aufzufüllen.

Damit habe ich deutlich nein gesagt zu allen Arten von Sondersteuern. Ich glaube, diese «Zwischenübung» mit der Suche nach irgendwelchen Möglichkeiten hat sich als erfolglos erwiesen. Keine politische Richtung hat ihre Ideen durchsetzen können. Damit schliesse ich aber die Schwerkverkehrsabgabe nicht aus, soweit diese eine Abgabe für Nutzung, also eine typische Zweckabgabe und ein Nutzungsentgelt darstellt.

In der Motion habe ich für die Sozialversicherung einen bestimmten Prozentsatz auszuschneiden gewünscht. Warum ein solches Vorgehen? Ich kenne zwar die Theorie der Finanzwissenschaftler, wonach die Gesamteinnahmen der öffentlichen Hand für die gesamten Ausgaben des Staats-

haushaltes dienen sollen. Nun ist es aber doch so, dass wir heute schon eine Reihe gebundener Einnahmen haben. Ich denke an die Verkehrsabgaben wie auch an Abgaben an der Grenze, die zur Teilfinanzierung agrarischer Ausgaben dienen. Ich frage mich ernsthaft, ob es nicht wert wäre, hier in dieser Richtung einen weiteren Versuch zu wagen. Wir würden damit eine gewisse Absicherung jenes Postens des Staatshaushaltes erreichen, der auf Dauer benötigt wird, um die Sozialversicherungen zu finanzieren. Es wäre aber noch ein zweiter Vorteil damit verbunden: der Bürger – und unsere Steuerpolitik muss doch mit dem Bürger rechnen –, nicht nur der Steuerbürger, sondern auch der Stimmbürger würde die Zusammenhänge der Einnahmenbeschaffung mit der Ausgabenbedeckung besser erkennen können.

Zur finanzpolitischen Seite dieses Programmes: Der Staat soll sich zur Aufgabe machen, seine Ausgabenstruktur verstetigend einzusetzen. Dieser Begriff steht im Gegensatz zur Politik – zur Theorie möchte ich eher sagen –, wonach der Staat in schlechten Zeiten Nachfrage zu schaffen habe, um in guten Zeiten Steuerersparnisse auf die Seite legen zu können. Ich glaube an diese Theorie, nicht aber an die Praxis. Ich glaube, ein Staatswesen tut gut, seine Ausgabenseite als verstetigten Block zu sehen. Noch heute morgen hat der «stellvertretende Finanzminister» dargelegt, dass man gewisse Kürzungen jetzt nicht vornehmen soll, weil man die Ausgabenseite nicht einfach radikal deflationär herabsetzen soll. Wenn Sie aber die Ausgaben verstetigen wollen, weil sie darin volkswirtschaftliche Vorteile erkennen (und ich würde meinen, es sei gut so), dann sollten auch die Einnahmen verstetigt erfolgen. Und hier liegt gerade die Crux bei den zwei heutigen Hauptträgern, der Warenumsatzsteuer und der direkten Bundessteuer. Wenn die Zeiten schlecht sind, gehen die Investitionen im Lande zurück; da ist ein innerer Zusammenhang gegeben. Ein Grossteil der Warenumsatzsteuer ist eben eine Steuer auf den Investitionen. Die fehlen aber gerade dann, wenn sie dazu dienen sollte, den Staatsausgabenplafonds zu halten. Bei der direkten Bundessteuer: In guten Zeiten steigen die Einkommen, steigen die Gewinne und steigen damit auch die Steuereinnahmen. Wir haben somit einen gegenläufigen Effekt. Das hat dazu geführt, dass noch vor wenigen Jahren hier in diesem Saal ein Bundesrat erklären konnte: «Wir haben genug Geld in der Staatskasse.» Das war eine Aussage im Zusammenhang mit dem Abschluss des Freihandelsvertrages, als man die Zölle reduziert hat. «Wir haben genug Geld», das war richtig, bezogen auf die damalige Boom-Situation. Und heute erkennen wir doch wesentliche Nachteile. So meine ich: eine Verbesserung dieser Finanzstrukturen wären nötig.

Damit verbunden sind schliesslich auch wirtschaftspolitische Aspekte. Ich meine vor allem, dass es nicht sehr sinnvoll ist, wenn der Staat Investitionen steuerlich belastet, wo doch nach allgemeiner Anschauung die Investitionen die Träger des Wohlstandes und der kommenden wirtschaftlichen Entwicklung sind.

Noch ein Wort ist zur Konsumbelastung zu sagen. Sie wird sehr oft als unsozial bezeichnet. Diese Meinung teile ich nicht. Wenn wir den Zwangsbedarf von der indirekten Steuer ausnehmen oder ihn nur ganz gering belasten, dann ist eine Konsumsteuer sozial. Sie trifft jene, die sich grosse Ausgaben leisten können, also jene, die Wohlstand im täglich anspruchsvollen Konsum zum Ausdruck bringen. Da meine ich, dass sei gerecht und auch sozialpolitisch vertretbar.

Wenn ich ein solches Programm vorlege, muss ich ein paar Worte zum referendumpolitischen Aspekt anführen. Viele erklären, vor den Wahlen im Herbst sollte das Parlament Dinge nicht breitlegen und dem Volk nicht vorlegen, Dinge, die ja noch in weiter Zukunft liegen. Als ein Demokrat aus Uri habe ich eine ganz andere Auffassung. Ich bin überzeugt, dass unser Volk von uns wissen will, was wir planen, wie wir die Zukunft finanziell zu bewältigen gedenken. Das Volk will aber keine Hektik. Es will nicht «von einer Zahlenreihe zur anderen» geworfen werden. Wenn wir ein mittelfristiges Programm über zehn bis zwölf Jahre hinweg ins

Auge fassen – nicht als Konzept, nicht gross aufgebauscht, sondern pragmatisch schrittweise –, dann bin ich überzeugt, dass das Volk uns und unseren Überlegungen wieder zuhören wird. Dies vor allem, da es ja jeden einzelnen Teilschritt an der Urne mitbestimmen würde.

Zum Abschluss ein paar staatspolitische Überlegungen. Es ist völlig undenkbar, dass wir, losgelöst von den allgemeinen staatspolitischen Gedankengängen, Finanzpolitik betreiben. Es wäre daher staatspolitisch wertvoll, wenn den Kantonen Steuersubstrat für ihre direkten Steuern wieder freigegeben, d. h. zurückgegeben würde. Die kantonalen Finanzdirektoren hätten mit ihren Grossräten und mit ihrem Volk um Steuermehrbelastungen zu kämpfen. Eine Referendumsdemokratie erfordert «Kampf der führenden Leute» um ihre guten Ideen. Ich meine hier zufügen zu dürfen, dass der Bürger im Kanton auch die Finanzzusammenhänge besser erkennen kann; sie sind einsichtiger. Man kann dem Bürger ebenso gewisse Dinge verständlicher darstellen. Auf Stufe Bund sind die Probleme bereits recht weit weg vom Bürger. Er hat daher den Eindruck, er bezahle hier in eine grosse Tüte, die nach allen Seiten Öffnungen aufweise. Ein anderer staatspolitischer Aspekt: Eine Motion dieser Art kann nur als Ergänzung der gesamtpolitischen Aktivitäten verstanden werden, d. h. im Zusammenhang mit Problemen des Sparens, der rationellen Erbringung staatlicher Leistungen, auch der Fragen, wie man Verluste bei der kalten Progression und bei der Taxe occulte wieder ausgleichen und wie man diese fehlenden Einnahmen sinngemäss auffüllen kann. Ich schliesse mit einem Zitat von Erich A. Kägi aus der «Neuen Zürcher Zeitung»: «Statt leeres Stroh zu dreschen, wäre es an der Zeit, die Erarbeitung eines langfristigen Konzeptes an die Hand zu nehmen. Eine Aufgabe vielleicht für die Regierungsparteien und ihre Fraktionen?», so fragt Erich A. Kägi. Ich möchte mich dieser Frage anschliessen und meine Begründung mit dem Hinweis beenden, dass eine solche Motion nicht als Allheilmittel verstanden werden kann. Das Manna wird nicht vom Himmel fallen. Eine Steuer, ob dieser oder jener Art, ist und bleibt immer ein Opfer des Bürgers. Ein solches Opfer aber muss ihm abgefordert werden in einem Staat, der sich zum Leistungsstaat entwickelt hat und wo sich die Begehren der Bürger in den Ratssälen lautstark artikulieren. Diese Begehren müssen aber finanziert werden. Ich glaube daher, eine Motion dieser Art könnte mit dazu beitragen.

M. Chevallaz, conseiller fédéral: Il est vrai que le rapport existant entre l'imposition directe et indirecte est déséquilibré, ces dernières années, à l'avantage des impôts directs. Dans la comparaison internationale, nous pourrions dire que nous sommes à peu près entre le tiers et la moitié de la charge fiscale indirecte alors que nos impôts directs suivant les cantons et les communes – je le veux bien – arrivent souvent à la hauteur, parfois dépassent même la charge fiscale directe de nos voisins. C'est pourquoi, il serait souhaitable de corriger cette évolution par le biais d'un allègement de l'impôt fédéral direct et naturellement d'une compensation de l'autre côté. Nous avons envisagé dans nos projets de 1977 et de 1979, qui ont subi le sort que vous savez avec la TVA, par un impôt indirect économiquement et rationnellement réparti, un allègement sensible de l'imposition directe.

Le régime financier actuel doit échoir en 1994, les propositions de M. Muheim sont donc tout à fait utiles et opportunes à notre réflexion. La motion part du principe que le produit des impôts indirects doit revenir à la Confédération, celui des impôts directs aux cantons et aux communes.

En matière d'impôt sur le chiffre d'affaires, la motion demande l'introduction d'un impôt indirect assurant la neutralité concurrentielle et qui soit libéré de la taxe occulte. Cet impôt devrait frapper les biens et les services et sa perception être simple. Eu égard aux facteurs limitant l'imposition globale des citoyens de l'économie, il faudrait enfin que les taux en soient le plus bas possible, du moins dans la mesure où ils ne devraient pas être augmentés pour couvrir les pertes de recettes dues à la compensation des effets de

la progression à froid en matière d'impôt direct et de celles qui résulteraient – elles sont importantes – de la transformation de cet impôt en un impôt visant uniquement la péréquation financière.

Quant à la neutralité concurrentielle du nouvel impôt sur le chiffre d'affaires, le but visé par la motion correspond à celui de la motion relative à la révision de l'ICHA adoptée à l'issue des débats sur la prorogation du régime financier en 1981. Vous le savez, cette motion a été à l'origine du mandat d'une commission d'étude présidée par votre ancien collègue M. Albin Heimann qui a examiné les possibilités d'améliorer la neutralité concurrentielle de l'ICHA et d'en simplifier la perception. Le rapport a été publié en avril dernier, le Conseil fédéral a décidé de le soumettre à consultation. Les milieux consultés seront appelés à donner leur avis non seulement sur les mesures dont la commission recommande l'adoption, mais aussi plus fondamentalement sur l'aménagement futur de l'impôt sur le chiffre d'affaires. La Commission Heimann tient pour réalisable d'éliminer les distorsions concurrentielles de l'ICHA dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur.

La présente motion demande, par contre, un changement de système. Si cette motion était acceptée comme telle, elle restreindrait les possibilités d'appréciation que le Conseil fédéral pourrait faire, les possibilités d'améliorer l'imposition du chiffre d'affaires. C'est pourquoi nous sommes d'avis qu'il convient d'attendre que soient parvenus les résultats de la procédure de consultation relative au rapport Heimann, cela nous permettra de décider des démarches ultérieures en connaissant l'opinion de très larges milieux.

Quant à l'impôt fédéral direct, jusqu'ici – car l'idée a été émise quelquefois – l'autorité fédérale a refusé de le transformer en un pur impôt de péréquation financière. De même le peuple et les cantons, lorsqu'ils ont été appelés à se prononcer sur les projets relatifs aux finances, ont toujours marqué l'avis que l'impôt fédéral direct, tout comme l'impôt sur le chiffre d'affaires doit constituer une source de financement essentielle de la Confédération équilibrant en quelque sorte sur le plan de la fiscalité économique l'impôt direct.

Le fait de savoir si la Confédération peut à long terme renoncer dans une large mesure ou entièrement aux revenus provenant de l'impôt fédéral direct dépend essentiellement, vous vous en doutez, de l'aménagement de l'imposition indirecte, en particulier de l'impôt sur le chiffre d'affaires. De plus, la question de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons est également importante dans ce contexte. Avant que ces deux domaines aient fait l'objet d'une nouvelle réglementation, il serait, pensons-nous, prématuré de transformer l'impôt fédéral direct en un pur impôt de péréquation financière. Il faudrait y aller très progressivement, c'est d'ailleurs ce que souhaite le motionnaire. On peut aussi se demander si cet impôt qui serait prélevé par la Confédération, dont le produit reviendrait en totalité aux cantons, contribuerait de manière efficace à la «désimbrication» des tâches financières de la Confédération et des cantons ainsi que l'exige la motion.

Mais l'idée en soi est d'un très grand intérêt, elle doit être étudiée avec prudence mais avec attention et cette prudence nous incite – le motionnaire le comprendra – à lui demander de bien vouloir transformer sa motion en postulat.

Präsident: Ich frage Herrn Muheim an, ob er bereit ist, seine Motion in ein Postulat umwandeln zu lassen.

Muheim: Es gibt verschiedene Umwandlungen von Motionen in Postulate, zum Beispiel solche, bei denen man von vornherein spürt, dass es nur darum geht, ein Geschäft vom Tisch zu wischen, um es in die tiefen Schubladen des hohen Bundesrates zu versenken. Hier und heute hatte ich, als ich ganz optimistisch und wohlwollend die Ausführungen von Herrn Chevallaz anhörte, den Eindruck, dass der

Bundesrat gewillt ist, meine Überlegungen in Zukunft zu berücksichtigen. Er hat sogar von «prudence» gesprochen; das wäre ja eine hervorragende Tugend auf seiten des Bundesrates. Dieser «prudence» möchte ich nicht entgegenstehen. Aus diesem Grunde pflichte ich der Umwandlung bei. Eine politische Chance hätte aber auch darin bestehen können, unsere beiden Räte zu einer steuerpolitischen Äusserung zu bewegen. Damit haben sie eigentlich eine gute Gelegenheit verpasst, die Meinung unserer Kollegen hier und im Nationalrat zu testen. Aber wollen wir mal dem Postulat zustimmen in der bestimmten Meinung und festen Hoffnung, dass der Bundesrat sich bei den nächsten Schritten zum Teil auch von meinen Überlegungen leiten lässt, um die Anregungen der Motion zu verwirklichen.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

83.021

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichts und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts 1982

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1982

Bericht des Bundesrates vom 23. Februar 1983, des Bundesgerichts vom 2. Februar 1983, des Eidgenössischen Versicherungsgerichts vom 31. Dezember 1982

Rapport du Conseil fédéral du 23 février 1983, du Tribunal fédéral du 2 février 1983, du Tribunal fédéral des assurances du 31 décembre 1982

Beschlussentwurf siehe Seite 333 des Berichts

Projet d'arrêté voir page 333 du rapport

Bezug durch die Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, Bern

S'obtiennent auprès de l'Office central des imprimés et du matériel, Berne

Dobler, Berichterstatter: In unserer Demokratie gilt es als selbstverständlich, dass der Bundesrat dem Parlament alljährlich Rechenschaft über sein Handeln ablegen muss, und es gilt als fast ebenso selbstverständlich, dass er uns dabei eine wohlgeordnete und gut funktionierende Verwaltung zeigen kann, in der schwerwiegende Mängel eine Ausnahme darstellen. Beide Selbstverständlichkeiten sind aber nur scheinbar. Zum einen ist die Schweiz das einzige uns bekannte Land, in dem die Regierung einen solchen Rechenschaftsbericht vorzulegen hat. Zum anderen ist die Qualität unserer Verwaltung eine Leistung, die nicht ein für allemal feststeht, sondern immer wieder neu zu erbringen ist. Wenn dabei die Prüfung des Geschäftsberichtes gerade im Plenum unseres Rates eine Routineangelegenheit geworden ist, der in der Regel wenig Beachtung geschenkt wird, so darf sie nicht darüber hinwegtäuschen, dass es hier um ein wichtiges Instrument unserer demokratischen Einrichtung geht, das wir wohl im Rahmen unserer Möglichkeiten als Milizparlamentarier, aber doch mit optimalem Einsatz anzuwenden verpflichtet sind. Wir verdanken es zu einem guten Teil unseren wohlausgewogenen Institutionen und unserer Wachsamkeit, die mögliche Fehlentwicklungen rechtzeitig zu erkennen und zu korrigieren suchen.

Die Aufgabe der Geschäftsprüfungskommissionen ist in Artikel 57ter und folgende des Geschäftsverkehrsgesetzes umschrieben. Wenn darin von der Überwachung der Geschäftsführung der Eidgenössischen Verwaltung und der Rechtsprechung die Rede ist, kann damit nur die Oberaufsicht gemeint sein, die dem Parlament gemäss Bundesverfassung gesamtheitlich zusteht. Die Direktaufsicht übt, gemäss Artikel 102 Ziffer 15 der Bundesverfassung, der Bundesrat selbst aus. Daher sind die Geschäftsprüfungs-

kommissionen weder fähig noch kompetent, eine dauernde und umfassende Kontrolle der Verwaltung auszuüben. Sie haben gegenüber der Verwaltung weder ein Weisungsrecht, noch ist es ihre Aufgabe, zukunftsgerichtete politische Akzente zu setzen. Zu diesem Zweck stehen dem Parlament andere Instrumente zur Verfügung, so insbesondere der Richtlinienbericht oder der Legislaturzwischenbericht. Der Bericht der Geschäftsprüfungskommission über die durchgeführten Inspektionen enthält nur einen relativ kleinen Teil der Aktivitäten der Geschäftsprüfungskommission. Wir haben auch dieses Jahr wieder zahlreiche Fragen an die Departemente und die PTT gerichtet und die Antworten mit den Departementsvorstehern und den verantwortlichen Beamten erörtert. Einzelne Schwerpunkte werden von den Sprechern der Kommission zu jedem Departement noch hervorgehoben werden. Ebenso haben wir im vergangenen Jahr in jedem Departement eine ausgewählte Dienststelle besucht und ihre Aufgaben und Funktionsweise geprüft. Über die wichtigsten dieser Inspektionen orientiert der gedruckte Bericht der Kommission, den Sie erhalten haben. Insgesamt kommen wir auch dieses Jahr zu einem günstigen Urteil über unsere Bundesverwaltung. Dem Bundesrat und allen Beamten und Angestellten des Bundes möchten wir daher Dank und Anerkennung für die erbrachte Leistung aussprechen.

Gestatten Sie mir, an dieser Stelle noch einige allgemeine Gedanken zur Qualität unserer Verwaltung und zu einem besonderen Mittel, mit dem diese Leistung kontrolliert und gefördert werden kann. Es wird nächstes Jahr zehn Jahre her sein, seit der Bundesrat der Verwaltung ein Führungsmittel in die Hand gegeben hat, das auch im Ausland Beachtung findet: die Richtlinien für die Verwaltungsführung im Bund, das rote Büchlein, erlassen vom Bundesrat am 28. August 1974. Die Geschäftsprüfungskommission wird sich bei den diesjährigen Inspektionen besonders mit der Handhabung dieser Richtlinien befassen. Sie wird daher in einem Jahr näher über die Praxis der Verwaltungsführung orientieren können. Für heute beschränke ich mich auf Hinweise zu jenem Teil der Richtlinien, die sich nach unserer bisherigen Erfahrung sowohl für die Verwaltung selber als auch für unsere Kontrolle über sie als bedeutsam erwiesen haben.

Der oberste Grundsatz der Geschäftsführung ist im Verwaltungsorganisationsgesetz festgehalten. Danach sind die Departemente und die ihnen unterstellten Verwaltungseinheiten nach den Grundsätzen einer rechtmässigen, zweckmässigen und leistungsfähigen Verwaltung zu organisieren und zu leiten (Art. 44). Diesen Zielen dienen auch die Richtlinien. Sie stellen eine Reihe von Grundprinzipien auf, regeln die strukturellen Voraussetzungen der Führung sowie die Führungstätigkeit selber und ihre Hilfsmittel. Zu den Grundprinzipien zählt die kooperative Führung. Sie bedeutet konsequente Förderung von Initiative und Selbständigkeit der Mitarbeiter, aktive Mitwirkung aller Beteiligten am Führungsprozess und überzeugende Begründung der Zielsetzung und der Entscheidung. Ihre Grenzen ergeben sich vor allem aus dem hierarchischen Aufbau der Verwaltung und der Notwendigkeit einer klaren Regelung der Entscheidungsverantwortung, aber auch aus der Forderung nach Effizienz der Verwaltung. Jeder Vorgesetzte muss hier das richtige Mass finden.

Erfolgreiche Führung darf nicht in den Tagesaktualitäten steckenbleiben. Sie erfordert Voraussicht, klare Zielsetzung für die Tätigkeit der Mitarbeiter und Wahrung einer klaren Prioritätenordnung. Diese Planung ist eine der wichtigsten Aufgaben der Vorgesetzten. Sie erfordert viel Zeit und Einsatz. Gerade unter dem Druck der Personalknappheit ist entscheidend, dass diese scheinbar nicht unmittelbar produktive Führungsarbeit verstärkt wird. Wo der Vorgesetzte zur Entlastung seiner Mitarbeiter vermehrt selber die Sachbearbeitung übernimmt, läuft er Gefahr, die Führungsarbeit zu vernachlässigen. Diese Tendenz besteht in der Verwaltung vor allem deshalb, weil die Auswahl der Vorgesetzten oft zu sehr nach fachlichen Qualifikationen erfolgt. Vorgesetzte wie Kandidaten einer Beförderung werden durch die

Motion Muheim Finanzordnung

Motion Muheim Régime financier

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.353
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.06.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	190-193
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 676