

nahmen zu Programminhalten, also zu ausgestrahlten Sendungen ab.

M. Soldini: Je remercie M. le conseiller fédéral de sa très brève réponse. Je lui pose encore une question: n'est-ce pas le Conseil fédéral qui a accordé une concession à la SSR définissant en son article 13 certains principes pour les émissions réalisées par cet organisme? Or, manifestement, en l'occurrence, l'émission «La Tartine» n'a pas à mon avis respecté les principes contenus dans l'article 13 de la concession. En ce cas, le Conseil fédéral ne doit-il pas intervenir pour faire respecter les règles qu'il a lui-même élaborées?

Bundesrat Schlumpf: Das ist genauso, wie es Herr Soldini sagt: Der Bundesrat hat seinerzeit eine Konzession an die SRG erteilt; dort ist in Artikel 13 gesagt, welche Richtlinien die SRG hinsichtlich der Programmgestaltung zu befolgen hat. Wenn die Richtlinien für die Programmgestaltung nach Artikel 13 und nach Artikel 11 der Konzession verletzt werden – oder vermeintlich verletzt wurden –, dann ist eine Beschwerde an diese unabhängige Beschwerdeinstanz einzureichen. Sie, und nicht mehr der Bundesrat und auch nicht das Département, hat dann – gestützt auf den Bundesbeschluss vom 1. Februar 1984 – zu urteilen.

85.021

Geschäftsbericht des Bundesrates für 1984 Rapport de gestion du Conseil fédéral 1984

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1017 hiervor – Voir page 1017 ci-devant

Finanzdepartement – Département des finances

Herr **Dirren** unterbreitet im Namen der Geschäftsprüfungskommission den folgenden schriftlichen Bericht über die Inspektion zur Verlegung der EMPFA nach Avenches. (Une traduction peut être obtenue au Service documentation de l'Assemblée fédérale, 3003 Berne.)

1. Anlass und Vorgehen

Der Bundesrat erstattete der Geschäftsprüfungskommission im März 1984 einen Bericht über die Aufgabenüberprüfung in der Bundesverwaltung. Die Kommission beauftragte die erweiterte Sektion Finanzdepartement, welche sich mit Fragen der Stellenplafonierung befasst, mit der Überprüfung der zugestellten Unterlagen. Die Sektion beabsichtigt ihre Arbeit im Laufe des Jahres 1985 abzuschliessen.

In seinem Bericht wies der Bundesrat auf drei Vorschläge hin, welche einen eigentlichen Abbau von Bundesleistungen bringen würden. Er verzichtete darauf, von sich aus einen Leistungsabbau zu beantragen, lud jedoch die Geschäftsprüfungskommission zu einer Stellungnahme ein. Zu diesen Themen gehörte, neben dem Abbau von Aufsichts- und Kontrollaufgaben im Verkehrs- und Energiebereich und der Aufhebung von Zollvergünstigungen für besondere Verwendungen (Reverswaren) auch die Aufhebung des eidgenössischen Gestüts in Avenches.

Die Sektion nahm dies zum Anlass, die Eidgenössische Militärpferdeanstalt und das eidgenössische Gestüt auf ihr gegenseitiges Verhältnis hin zu überprüfen. Sie beschaffte sich eine Reihe schriftlicher Unterlagen, besichtigte die beiden Anstalten und zog daraus ihre Schlussfolgerungen. Sie beschloss, diesen Themenkreis vorweg der gesamten Kommission zuhanden des Bundesrates zu unterbreiten, damit

dieser bis zum Abschluss der übrigen Arbeiten bereits dazu Stellung nehmen könne. Die Kommission verabschiedete den Bericht am 21. Januar 1985.

Im vorliegenden Bericht sind zwei Grundfragen ausgeklammert, weil sie den Rahmen der vorliegenden Untersuchung sprengen würden: zum einen wird nicht untersucht, ob es im Rahmen der Landwirtschaftspolitik des Bundes sinnvoll und notwendig ist, dass der Bund die Pferdezucht in der Schweiz fördert und selber Pferdezucht betreibt. Die Aufgabe als solche wird somit von der Geschäftsprüfungskommission nicht in Frage gestellt. Zum anderen wird auch darauf verzichtet, die militärische Notwendigkeit des Trains zu überprüfen. Die nachfolgenden Ausführungen sind somit unter dem Vorbehalt zu verstehen, dass diese beiden Grundfragen nicht neu zu beantworten sind.

2. Die Entwicklung von EMPFA und Gestüt

2.1 Die EMPFA: Der Unterhalt von Remontendepots ist bereits im Bundesgesetz über die Militärorganisation von 1874 vorgesehen. Die jungen Pferde wurden auf mehreren Waffenplätzen durch Bereiter zugeritten und hierauf in den Rekrutenschulen den angehenden Kavalleristen verkauft. Pferde und Bereiter zogen dabei von einem Waffenplatz auf den anderen. 1890 wurde ein zentrales Remontendepot in Bern eröffnet. Dieses erhielt zunächst in Hofwil, dann im Sand bei Schönbühl eine Filiale, welche als Akklimatisationsstation für die aus dem Ausland eingeführten jungen Pferde diente. Dort wurden diese an die Heimat und die neuen Verhältnisse gewöhnt und die Krankheiten behandelt, welche durch den Wechsel des Aufenthaltes und das Zusammenbringen junger Tiere aufzutreten pflegten. Daneben wurde auf dem Areal in Bern die Kavalleriepferdekuranstalt erbaut. Diese wurde 1935 auf den heutigen Stand erweitert.

Das zentrale Remontendepot selber erhielt bis im Jahre 1924 17 Ställe. Für die Schmiede und Wagnerei sowie die Unterkunft von Personal wurde ein Werkstättegebäude errichtet, ferner für die Unterbringung der Dressur- und Luxuswagen eine grosse Wagenremise. 1940 wurde die dritte, modern ausgebaute Reitbahn erstellt. Ferner verfügte das Depot über zwei Springgärten.

Das Personal der EMPFA wuchs von etwa 30 Funktionären bis im Jahre 1950 auf einen Bestand von rund 500 Mann, die rund 1100 Pferde zu betreuen hatten.

Mit dem Entscheid vom Dezember 1972, die Kavallerieregimenter aufzulösen, musste die EMPFA den neuen Verhältnissen angepasst werden. Aus einer Analyse der verbleibenden Aufgaben im Dienste der Train- und Veterinärtruppen sowie unter Berücksichtigung der ideellen Werte der bald hundertjährigen Tradition, ergaben sich die heutigen Aufgaben der Anstalt, die mit einem Personal von 78 Mitarbeitern erfüllt werden. Die EMPFA beherbergt heute durchschnittlich 150 Pferde. Ihre Hauptaufgaben sind die Beschaffung und der Verkauf von Pferden und Maultieren für die Traintruppe, die Ausbildung von Reitpferden und ihre Aufgabe an Schulen, Kurse und Offiziere sowie die Lieferung von Trainpferden an die Rekrutenschulen, schliesslich die Führung der Pferdekuranstalt.

Die Redimensionierung der EMPFA gestattete auch eine Reduktion des Areals um 11 Stallungen und eine Reitbahn. Auf diesem Geländeteil wurde das Verwaltungszentrum EMD erbaut.

2.2 Das eidgenössische Gestüt: In den sechziger Jahren des 19. Jahrhunderts begann der Bund mit eigenen Mitteln die Reitpferdezucht zu fördern. Er errichtete zunächst einen Fohlenhof und später ein Remontendepot in Thun. 1890 begann der Bund dort eigene Hengste zu halten und während der Decksaison auf drei Hengststationen zur Verfügung zu stellen.

Um die Jahrhundertwende wurde das Hengstendepot nach Avenches verlegt. 1927 wurde es durch die Aufnahme von zehn Zuchtstuten zum eidgenössischen Hengsten-, Fohlen- und Stutendepot erweitert und erfüllt seither die Aufgaben eines eidgenössischen Gestüts.

Das Gestüt dient ausschliesslich der Landespferdezucht. Seine Hauptaufgabe besteht darin, den 90 Pferdezuchtgenossenschaften in der Schweiz während der Deckungsperiode geeignete Hengste zur Verfügung zu stellen. Auf einem Dutzend eidgenössischer Hengststationen werden von einem betriebseigenen Hengsthalter je zwei bis fünf Hengste betreut. Das Gestüt hat mit eigenen Zuchtversuchen gute Erfolge gemacht. Ebenso obliegt ihm die Dressur und Ausbildung der eigenen Reitpferde und die Vorbereitung und Durchführung der obligatorischen Leistungsprüfungen der Hengste in der Schweiz. Das Gestüt umfasst heute 80 Angestellte, welche rund 300 Pferde betreuen, ferner eine grössere Anzahl von Rindern und Schafen.

Neben der eigentlichen Gestütsmeisterei umfasst der Betrieb die Sektoren Pferdeausbildung (fahren, reiten), Veterinärdienst, Bau- und Transporte, Landwirtschaft, Spezialhandwerke (Schmiede, Sattlerei, Wagnerei) und Lehrlingsausbildung. Der gesamte Gestütsbetrieb umfasst 240 Hektaren Weid- und Ackerland.

3. Feststellungen zur Frage der Verlegung der EMPFA nach Avenches

3.1 Bisherige Bemühungen: Seit der Aufhebung der Kavallerie werden Aufgaben und Standorte der EMPFA immer wieder diskutiert. Die Botschaft des Bundesrates vom 12. März 1972 über die Änderung der Truppenordnung nahm an, dass bei einer Aufhebung der Kavallerie die EMPFA auch aufgelöst werde. Die nähere Prüfung führte im Jahre 1973 zum Beschluss, die EMPFA für rund 120 Pferde mit einem Personalbestand von 70 bis 75 Mann aufrecht zu erhalten, wobei vorgesehen wurde, die EMPFA in den Sand zu verlegen. Die weitere Prüfung führte jedoch schliesslich auch zur Ablehnung dieser Variante.

Die Verlegung der gesamten EMPFA nach Avenches ist nie geprüft worden. Eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz des Vizedirektors des Bundesamtes für Landwirtschaft, Herrn Glättli, hatte zwar unter anderem auch den Auftrag, die Verlegung der gesamten Anstalt nach Avenches zu prüfen. In ihrem Bericht aus dem Jahre 1978 kommt die Arbeitsgruppe jedoch zum Schluss, dass die Erfüllung dieses Auftrages aus zeitlichen Gründen nicht möglich gewesen sei. Eine neutrale Abklärung der Verlegungsfrage unter Mitwirkung aller beteiligten Instanzen wurde zwar vorgeschlagen, jedoch nie durchgeführt. Während die Finanzverwaltung und das Bundesamt für Landwirtschaft die Absicht des EMD, die EMPFA in den Sand zu verlegen, bekämpfen, lehnt dieses eine Verlegung nach Avenches ab. In dieser Situation hat eine Studie über den Bau eines zweiten Gebäudes für das Verwaltungszentrum EMD auf dem Areal der EMPFA ergeben, dass die Anstalt auch im Falle eines solchen Neubaus am heutigen Standort weiterbestehen kann. Diese Studie klärt zwar nicht ab, ob der heutige Standort auf lange Frist geeignet ist. Der Direktor des Bundesamtes für Militär-veterinärdienst und der Betriebsleiter der EMPFA gehen jedoch davon aus, dass die EMPFA an ihrem heutigen Standort bleibt. Das Bundesamt für Landwirtschaft verzichtet unter diesen Bedingungen auf eine weitere Prüfung der Verlegungsfrage.

3.2 Argumente für eine Verlegung: Der Bund unterhält heute zwei Anstalten zur Förderung des Pferdes. Wohl kümmert sich die eine in erster Linie um die Pferdezucht, während die andere sich vorwiegend mit Ausbildung befasst; trotzdem besteht ein wesentlicher innerer Zusammenhang beider Aufgaben. Die schweizerische Pferdezucht ist Grundlage der Ausbildung von Trainpferden. Umgekehrt ist eine gewisse Ausbildung der Pferde auch im eidgenössischen Gestüt notwendig. Heute beschränkt sich der Kontakt im wesentlichen auf den periodischen Verkauf von Pferden des Gestüts an die EMPFA.

Die Aufrechterhaltung von zwei Bundesanstalten für das Pferd wirft die Frage auf, welche Aufgaben der Bund mit welchen Mitteln in diesem Bereich zu erfüllen hat. Dem Steuerzahler kann nicht zugemutet werden, zwei geschichtlich gewachsene Anstalten nebeneinander weiterbestehen zu lassen, die zusammengelegt werden könnten. Auf die

Dauer wird es kaum möglich sein, beide Institute im heutigen Rahmen aufrecht zu erhalten. Durch eine rationellere Organisationsform sind daher Einsparungen zu suchen.

Auch unter dem Gesichtspunkt der regionalpolitischen Forderungen nach vermehrter Dezentralisierung der Bundesverwaltung gehört die EMPFA zu jenen Bundesdiensten, die sich am ehesten für eine Ausgliederung aus der Agglomeration Bern eignen. Mit der Verlegung nach Avenches könnte eine ländliche Gegend in der Welschschweiz berücksichtigt werden.

In Bern sind die Platzverhältnisse der EMPFA ohnehin sehr eng. Wohl hat eine Studie des EMD ergeben, dass die nächste Erweiterung des Verwaltungszentrums des EMD die Fortführung der EMPFA am bisherigen Standort nicht verhindern. Dennoch sind die Raum- und Verkehrsverhältnisse für den Betrieb der Anstalt ungünstig. Dies dürfte sich in Zukunft noch verschlechtern. Das Baugebiet, auf dem sich die EMPFA zum Teil befindet, kann wesentlich intensiver genutzt werden. Zudem macht sich eine Platznot auch im Sand bemerkbar, wo das Nebeneinander von Pferdeanstalt und Infanterie-Rekrutenschule diese in ihrer Bewegungsfreiheit einengt. Demgegenüber ist in Avenches genügend Platz für beide Anstalten vorhanden. Dies dürfte auch nach dem Bau der Nationalstrasse N1 zutreffen. Die Tatsache, dass das Gestüt eine Rinderherde von 100 bis 250 Tieren sowie 500 bis 600 Schafe betreut, deutet darauf hin, dass bei einer Zusammenlegung auch eine bestehende Überkapazität abgebaut werden könnte.

Die Zusammenlegung der beiden Anstalten würde möglicherweise eine Rationalisierung gestatten, da heute in beiden Institutionen eine ähnliche Infrastruktur besteht. Dies gilt einmal für den allgemeinen Betrieb, sodann für die Werkstätten der Sattler und Hufschmiede sowie für den Veterinärdienst, für den das Gestüt gut ausgerüstet ist. Aussagekräftige Unterlagen für die möglichen Einsparungen fehlen allerdings zurzeit. Der Direktor des Gestüts rechnet mit einer Personalreduktion von etwa zehn Personen. Dabei müsste der gesamte Betrieb voraussichtlich in die Sektoren Zucht und Ausbildung unterteilt werden. Im heutigen Landwirtschaftsbereich des Gestüts müssten für das Ausbildungszentrum noch zwei Stallungen errichtet werden, die von Bern transportiert werden könnten. Ferner wäre eine zusätzliche Manege erforderlich, die auch dem Gestüt dienen könnte. Die Aussenstation in Luziensteig würde weiterhin die gebirgsmässige Ausbildung der Pferde übernehmen. Eine grobe Schätzung zu den Betriebskosten der beiden Anstalten zeigt, dass der Tierbestand im eidgenössischen Gestüt wesentlich günstiger gehalten werden kann als in der EMPFA. Im Vergleich zur privatwirtschaftlichen Pferdehaltung erscheinen die durchschnittlichen Betriebskosten hier sehr hoch. Eine Betriebskostenanalyse, welche die Gründe dafür ermittelt, steht allerdings zurzeit noch aus. Immerhin steht fest, dass die zivilen Aufgaben der EMPFA heute nicht kostendeckend verrechnet werden. Die volle Kostenüberwälzung wird jedoch gegenwärtig geprüft.

3.3 Argumente gegen eine Verlegung: Beide Bundesanstalten befassen sich zwar mit dem Pferd, jedoch auf andere Weise. Zucht und Ausbildung sind zwei verschiedene Aufgaben, die auch in Avenches nebeneinander erfüllt werden müssten. Eine Zusammenlegung brächte daher keine Vorteile. Zudem sind die Zielsetzungen unterschiedlich. Das eidgenössische Gestüt orientiert sich an den Bedürfnissen der Landwirtschaft, während die EMPFA der Versorgung der Traintruppen mit Pferden dient. Eine Verlegung der EMPFA nach Avenches hätte zur Folge, dass das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement Militäraufgaben erfüllen müsste.

Gestützt auf eine Studie zum Ausbau des Verwaltungszentrums EMD hat das Departement am 7. November 1983 beschlossen, die EMPFA am gegenwärtigen Standort zu belassen. Es besteht kein zwingender Grund, die Anstalt von ihrem heutigen Standort zu entfernen.

Die Kosten einer Verlegung sind noch nicht bestimmt. Immerhin hat eine Studie aus dem Jahre 1978 bloss für die Verlegung der zivilen Aufgaben Investitionen von 8,4 Millio-

nen Franken errechnet. Die Verlegung der ganzen Anstalt nach Avenches könnte wesentlich höhere Kosten verursachen. Allerdings steht die EMPFA auch an ihrem heutigen Standort vor Investitionen, die im Falle einer Verlegung statt in Bern am neuen Standort zu erfolgen hätten.

Eine Verlegung der Pferdekuranstalt nach Avenches führt nach Ansicht der EMPFA zu einer Ansteckungsgefahr für die tragenden Stuten des Gestüts. Dessen Direktor bestreitet dies jedoch aus seiner Erfahrung als Tierarzt. Die Seuchengefahr ist heute gebannt und stellt kein Hindernis für die gemeinsame Nutzung der veterinär-medizinischen Anlagen dar.

Hinter den praktischen Argumenten gegen eine Verlegung der EMPFA steht in erster Linie das Anliegen der Aufrechterhaltung einer alten Tradition: Seit der Aufhebung der Kavallerie vertritt heute einzig die EMPFA deren ideellen Werte. Sie vertritt mit der Pflege des Verhältnisses von Mensch und Pferd ein Kulturgut unserer Zeit, das in der Armee an Bedeutung verloren hat, dafür im Reitsport neue Anerkennung findet. Die EMPFA hat sich zu einer Ausbildungsstätte für Pferde, Reiter und Fahrer entwickelt und grosse Namen des Pferdesportes hervorgebracht sowie zur breiten Entwicklung im schweizerischen Pferdewesen beigetragen.

Stadt und Kanton Bern setzen sich für ein Verbleiben der EMPFA an ihrem Standort ein, weil sie diese Werte schätzen und die Dienstleistung der EMPFA für den Pferdesport in der Region Bern nicht missen möchten.

Der Aufgabenbereich der EMPFA stützt sich auf die Konzeptionsstudie für die Traintruppe ab 1985, die von der Armeeführung genehmigt worden ist. Massgeblich ist daran, dass auf das berittene Trainkader nicht verzichtet werden soll. Zwar war schon bei der Aufhebung der Kavallerie von seiten des Finanzdepartementes geltend gemacht worden, dass der Vorteil, den das Berittensein für die Führungsarbeit des Trainkaders darstelle, in keinem angemessenen Verhältnis zum damit verursachten Aufwand stehe. Das neue Trainkonzept stellt dem jedoch eine Reihe von militärischen Gründen gegenüber, die im Anhang 5 zur Konzeptionsstudie im einzelnen dargestellt sind. Das Konzept hält an der Berittenmachung der Offiziere und Unteroffiziere fest, auch wenn letztere nur ein Zugpferd zugeteilt erhalten, das sie wenn nötig zum Tragen abgeben müssen.

Eine weitere wichtige Grundlage der Aufgaben der EMPFA liegt im Umstand, dass die Zugpferde, die früher im Alter von fünf Jahren gekauft wurden, nachdem sie bereits ziehen und tragen gelernt hatten, heute aus finanziellen Gründen bereits im Alter von drei Jahren gekauft und von der EMPFA ausgebildet werden.

Vor allem diese beiden Hauptaufgaben der EMPFA im Dienste der schweizerischen Armee rechtfertigen aus militärischer Sicht die Führung einer departementseigenen Anstalt. Für die Belassung der EMPFA an ihrem bisherigen Standort wird jedoch auch aus einer ganz anderen Warte heraus argumentiert: Danach ist die EMPFA mit ihrem heutigen Aufgabenkreis ein Überrest der Kavallerie, der in absehbarer Zeit zum Absterben verurteilt ist. Der Verzicht auf die Berittenmachung des Trainkaders ist bloss eine Frage der Zeit. Für die Überbrückung dieser Zeit rechtfertigt sich eine Verlegung mit den erforderlichen Neubauten nicht. Es ist daher am rationellsten, die Anstalt an ihrem heutigen Standort zu belassen, bis sie aufgehoben werden kann.

4. Zuständigkeitsfragen

Eine allfällige Verlegung der EMPFA nach Avenches fällt in den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates. Da die EMPFA weder im Bundesgesetz über die Militärorganisation noch im Verwaltungsorganisationsgesetz erwähnt wird, ist eine Zustimmung des Parlamentes für die Massnahme als solcher nicht erforderlich. Hingegen hat das Parlament über die Kredite zu befinden, welche zur Deckung der Kosten eine Verlegung gesprochen werden müssen. Bei dieser Rechtslage ist das Parlament und mit ihm die Geschäftsprüfungskommission auf die üblichen Mittel der Oberaufsicht beschränkt. Die Geschäftsprüfungskommission kann dem Bundesrat ihre Schlussfolgerungen schriftlich übermitteln

und dazu Empfehlungen aussprechen, sie kann dem Bundesamt für Organisation den Auftrag zu einer organisatorischen Überprüfung erteilen oder dem Nationalrat die Überweisung eines Postulates beantragen.

5. Schlussfolgerungen

Der Bundesrat hat im Rahmen der Aktion Aufgabenüberprüfung zwar die Frage zur Diskussion gestellt, ob das eidgenössische Gestüt in Avenches aufgehoben werden solle. Der Geschäftsprüfungskommission fehlen zurzeit die nötigen Kenntnisse und Kriterien für die Beantwortung dieser politisch bedeutsamen Frage. Die Kommission konzentriert sich daher auf die Frage der rationelleren Erfüllung der vorgegebenen Hauptaufgaben.

Die Argumente für und gegen eine Verlegung der EMPFA nach Avenches sind unterschiedlicher Art. Bei nüchterner Betrachtung der heute gestellten Aufgaben verlangt das Prinzip der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung, dass die beiden Anstalten am gleichen Ort, mit derselben Infrastruktur und unter einer Leitung betrieben werden. Zwar ist der Aufwand einer Verlegung zurzeit nicht bekannt, doch ist zu vermuten, dass sich die Verlegung auf längere Frist finanziell lohnen würde. Ein beträchtlicher Rationalisierungseffekt darf erwartet werden.

Die Argumente gegen eine Verlegung sind eher traditioneller und emotionaler Art und werden durch die departementale Struktur der Bundesverwaltung gestützt. Die bisherigen Bemühungen um das Problem zeigen deutlich, dass auf Anstalts- und Amtsstufe einer objektiven Überprüfung Gründe entgegenstehen, die durchaus achtenswert sind, der sachlichen Aufgabe jedoch nicht in optimaler Weise zu dienen vermögen. Eine objektive Abklärung ist auf Stufe der Ämter nicht mehr zu erwarten. Vielmehr muss der Anstoss dazu vom Bundesrat oder vom Parlament her kommen.

Die vorhandenen Unterlagen genügen nicht, um zu beurteilen, in welchem Verhältnis Aufwand und Ertrag einer Verlegung der EMPFA nach Avenches zueinander stehen. Eine Antwort darauf ist nur möglich, wenn ein konkretes Projekt für die Verlegung ausgearbeitet wird, das alle Auswirkungen dieser Massnahme berücksichtigt. Ein solches Projekt hat davon auszugehen, dass die künftige EMPFA dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement unterstellt wird, das den Auftrag erhält, dem Militärdepartement die für die Landesverteidigung erforderlichen Dienstleistungen zu erbringen, insbesondere die nötigen Pferde zu verschaffen. Die Geschäftsprüfungskommission ist nicht zuständig und in der Lage zu überprüfen, ob die Forderungen der Konzeptionsstudie für die Traintruppe ab 1985 – insbesondere die Berittenmachung des Trainkaders – und die heutige Aufgabe der EMPFA, nicht bloss armeetaugliche Zugpferde zu vermitteln, sondern solche selber auszubilden, militärisch notwendig sind. Das Projekt sollte daher zunächst vom heutigen Aufgabenkreis der EMPFA ausgehen, jedoch auch Varianten bedenken, bei welchen einzelne Aufgabenbereiche wegfallen.

6. Empfehlungen

Die nachstehenden Empfehlungen stehen unter dem Vorbehalt der eingangs gestellten Grundsatzfragen zur Bundesaufgabe im Bereich der Pferdezucht und des Trains.

6.1 Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt dem Bundesrat, ein konkretes Projekt für die Zusammenlegung der EMPFA mit dem eidgenössischen Gestüt auf dem Areal des Bundes in Avenches ausarbeiten zu lassen. Aufgrund bisheriger Erfahrungen erscheint es angezeigt, die interessierten Dienststellen an der Erarbeitung des Projektes zwar mitwirken zu lassen, die Verantwortung jedoch einer dritten Stelle, beispielsweise dem Bundesamt für Organisation oder einem aussenstehenden Experten zu übertragen.

6.2 Die Geschäftsprüfungskommission lädt die Militärkommission des Nationalrates ein zu veranlassen, dass die Konzeptionsstudie für die Traintruppe ab 1985 – insbesondere die Berittenmachung des Trainkaders – und die Ausbildung der Zugpferde durch die EMPFA unter dem Gesichtspunkt der militärischen Notwendigkeit überprüft wird.

Die Geschäftsprüfungskommission bittet den Bundesrat, ihr bis zum 30. Juni 1985 mitzuteilen, welche Folge er diesem Bericht zu geben gedenkt.

Herr **Dirren** unterbreitet im Namen der Geschäftsprüfungskommission den folgenden schriftlichen Bericht über die Inspektion der Aktion Aufgabenüberprüfung in der Bundesverwaltung.

(Une traduction peut être obtenue au Service de documentation de l'Assemblée fédérale, 3003 Berne)

1. Anlass und Vorgehen

Am 12. März 1984 erstattete der Bundesrat der Geschäftsprüfungskommission der eidgenössischen Räte Bericht über die im Vorjahr durchgeführte Aktion zur Überprüfung der in der Bundesverwaltung erfüllten Aufgaben. Die Aktion geht zurück auf eine Forderung, die die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates in ihrer parlamentarischen Initiative betreffend die Stellenplafonierung vom 19. Mai 1981 erhoben hatte. Der Bericht und seine Beilagen erörtern eine Reihe von Redimensionierungsmassnahmen, die während der laufenden Legislaturperiode angegangen werden soll. In drei Bereichen hat der Bundesrat einen eigentlichen Abbau von Bundesleistungen geprüft, jedoch auf die Durchführung dieser Massnahmen verzichtet. Er lädt die Geschäftsprüfungskommission zu einer Stellungnahme zu diesem Bericht ein.

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat die erweiterte Sektion Finanzdepartement an ihrer Sitzung vom 15. Mai 1984 mit einer Inspektion der Aufgabenüberprüfung beauftragt. Die Sektion arbeitete mit einer Vertretung der Finanzkommission zusammen. Nach einer allgemeinen Aussprache zum Bericht der Bundesrates grenzte sie den Themenbereich mit Hilfe von Vertretern der je verantwortlichen Bundesämter von der Aufgabenteilung Bund/Kantone einerseits und vom Effizienzsteigerungsprogramm EFFI andererseits ab. Aufgrund der vorhandenen Unterlagen wählte sie sodann eine Reihe von Bereichen aus, zu welchen sie Stichproben nahm.

Zu einem ausgewählten Einzelbereich hat sie der Gesamtkommission bereits einen Bericht vorgelegt. Die Geschäftsprüfungskommission hat gestützt darauf dem Bundesrat beantragt, ein konkretes Projekt für die Verlegung der Eidgenössischen Militärpferdeanstalt (EMPFA) zum eidgenössischen Gestüt in Avenches ausarbeiten zu lassen (vgl. Bericht der Geschäftsprüfungskommission vom 21. Januar 1985). Über die restlichen Bereiche wird im folgenden kurz orientiert. Dabei wird auf Einzelheiten verzichtet, soweit sie nicht für das Verständnis empfohlener Massnahmen erforderlich sind.

2. Ergebnisse

2.1 Allgemeines: Am 12. Januar 1983 hat der Bundesrat beschlossen, im Rahmen der Vorbereitung der Regierungsrichtlinien der laufenden Legislaturperiode eine Überprüfung der bestehenden Bundesaufgaben in die Wege zu leiten. Diese Aktion wurde verwaltungsintern von der Vorstellung getragen, es seien 3 bis 5 Prozent der personellen und finanziellen Mittel einzusparen. Diese Einsparungen sollte für die Erfüllung neuer Aufgaben innerhalb der einzelnen Departemente verwendet werden. Soweit möglich sollten die neuen Aufgaben der Legislaturperiode mit dem vorhandenen Stellenbestand erfüllt werden. Wie der Bericht des Bundesrates darlegt, sind im Frühjahr 1983 in allen Ämtern der Bundesverwaltung die bestehenden Aufgaben darauf hin geprüft worden, ob sie aufgehoben, eingeschränkt, zeitlich erstreckt oder mit einem geringeren Aufwand erfüllt werden könnten. Den einzelnen Ämtern wurden dabei in der Regel konkrete finanzielle und personelle Reduktionsziele vorgegeben.

Konkrete Ergebnisse der Aktion sind in erster Linie Vereinfachungen und Straffungen in der Aufgabenerfüllung. Der Bundesrat verzichtet vorderhand auf einen eigentlichen Leistungsabbau. Bei einer Verwirklichung aller vorgesehenen Redimensionierungsmassnahmen können seiner Ansicht nach

im Verlaufe der Legislaturperiode rund 80 Stellen eingespart werden. Dabei sind auch kleinere finanzielle Einsparungen zu verzeichnen. Nicht vorgeschlagen, aber den Geschäftsprüfungskommissionen zur Stellungnahme vorgelegt wurden: der Abbau der Aufsichts- und Kontrollaufgaben im Verkehrs- und Energiebereich (Einsparungen von rund 20 Stellen), die Aufhebung des eidgenössischen Gestüts in Avenches (78 Stellen) und die Aufhebung von Zollvergünstigungen für besondere Verwendungen (18 Stellen, zusätzliche Einnahmen von über 1 Milliarde Franken). Der Bundesrat erklärt sich bereit, gestützt auf die Beratungen der Geschäftsprüfungskommission zusätzliche Redimensionierungsmassnahmen zu prüfen oder in die Wege zu leiten. Ferner beabsichtigt er als zweiten Schritt der Sparanstrengungen das Projekt «Effizienzsteigerung in der Bundesverwaltung» (EFFI) durchzuführen.

Die Beurteilung der Aktion hängt von den Erwartungen ab, die in sie gesteckt werden. Ihre Zielsetzung liegt in der Streichung oder Kürzung kleinerer verzichtbarer Aufgaben innerhalb der Bundesämter, nicht aber in der ganzheitlichen Analyse und Restrukturierung der Funktionen des Bundes im Verhältnis zur Privatwirtschaft oder zu den Kantonen. Diese Anliegen sind Gegenstand politischer Vorstösse, wie des Postulats Basler (Privatwirtschaft und Staatstätigkeit vom 26. September 1978, Bericht des Bundesrates vom 25. August 1982) oder der Motion Hunziker (Privatisierung staatlicher Tätigkeiten vom 2. Dezember 1980, wurde am 14. Dezember 1983 als Postulat an den Bundesrat überwiegen) einerseits, der Aufgabenteilung Bund/Kantone andererseits. Deren Zielsetzungen decken sich jedoch nicht mit jenen der Aktion Aufgabenüberprüfung. Während diese als erster Schritt einer Spar- und Rationalisierungsanregung ausgestaltet worden ist, haben jene politische Grundfragen zum Gegenstand. Insbesondere geht es bei der Aufgabeneuverteilung zwischen Bund und Kantonen in erster Linie um die Erhaltung und Stärkung der föderativen Ordnung, ferner um die Erhaltung der staatlichen Leistungsfähigkeit und um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung im Bundesstaat. Damit wird nicht die Aufhebung grösserer staatlicher Aufgaben, sondern vielmehr die Bereinigung der Pflichtenhefte von Bund und Kantonen angestrebt. Einzig innerhalb des Ziels der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung ergeben sich Einsparungen durch die Vereinfachung des Verwaltungsablaufes. Die Aktion Aufgabenüberprüfung deckt sich somit nicht mit der Aufgabenteilung Bund/Kantone. Gewisse Überschneidungen sind jedoch unvermeidlich. Die Sektion hat sich bemüht, im Rahmen ihrer Inspektion die Schwerpunkte ausserhalb der Problemkreise der Aufgabenteilung Bund/Kantone zu setzen.

Schwieriger ist die Abgrenzung der Aufgabenüberprüfung Aktion von der nachfolgenden Rationalisierungsbemühung im Rahmen des Projektes EFFI. Rationalisierung innerhalb eines grösseren Aufgabenkomplexes kann zur Streichung von Teilaufgaben führen. Insofern ist zu erwarten, dass EFFI noch zu zusätzlichen Verzichten in der Aufgabenerfüllung führen wird. Hingegen ist die Aufgabenüberprüfung nur dann wirksam, wenn ihre Fragestellung ernst genommen wird und grössere oder kleinere Aufgaben gestrichen werden, nicht aber bloss versucht wird, den Aufwand der Aufgabenerfüllung zu reduzieren.

Einzelne Departemente oder Ämter haben offenbar Mühe gehabt, den Sinn der Aktion zu erfassen. So hat das Eidgenössische Militärdepartement, wie der Geschäftsprüfungskommission aus der Inspektion zur Stellenbewirtschaftung im EMD bekannt ist, an der Aktion gar nicht teilgenommen. Es hat sich darauf beschränkt, einen Leistungsbericht über die in der Vergangenheit vorgenommenen Rationalisierungen einzureichen. Im Ergebnis gilt ähnliches für das Departement für auswärtige Angelegenheiten, welches jedoch Mühe hat, Aufgaben abzubauen, da ein Grossteil der Aufgaben nicht von ihm selber, sondern von den übrigen Departementen und Fachämtern vorgegeben werden. Einzelne Ämter lehnen einen Aufgabenabbau deshalb ab, weil sie feststellen, dass ihre Aufgaben insgesamt zugenommen hätten. Dabei wird verkannt, dass auch dann, wenn das

Gesamtvolumen der Bundesaufgaben zunimmt, Teilaufgaben abgebaut werden können. Solche Argumentationen finden sich in den Berichtsteilen des Departementes für auswärtige Angelegenheiten, zum Teil in jenem des Amtes für Bundesbauten, im Bundesamt für Sozialversicherung oder im Bundesamt für Aussenwirtschaft. Nur ein Teil der Departemente und Ämter hat im Bericht des Bundesrates angegeben, welche Massnahmen geprüft worden sind, jedoch nicht zur Verwirklichung vorgeschlagen werden. Die Sektion hat sich daher insbesondere auf diese Gruppe möglicher Massnahmen konzentriert und von den übrigen Departementen und Ämtern eine Ergänzung der Unterlagen verlangt.

Eine Würdigung des Ergebnisses der Aktion ist nicht einfach. Fest steht, dass in der Bundeskanzlei keine Stellen gewonnen werden konnten, dass im Departement des Innern nur 12 Stellen abgebaut, während im Justiz- und Polizeidepartement immerhin 36 von rund 1200 Stellen (d. h. 3 Prozent) gewonnen werden sollen. Im Finanzdepartement sind es einschliesslich der Alkoholverwaltung 34 Stellen, im Volkswirtschaftsdepartement 3,5. Das Departement für auswärtige Angelegenheiten, das Militärdepartement und das Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement sehen keine Stelleneinsparungen vor (das Total der von den Departementen dem Bundesrat gemeldeten Stellen betrug 85).

Wenn man dieses Ergebnis mit den ursprünglichen Zielvorstellungen vergleicht, sieht man, dass diese – mit Ausnahme des Justiz- und Polizeidepartementes – bei weitem nicht erreicht werden konnten. Aus der Sicht der Geschäftsprüfungskommissionen ist schwer zu sagen, ob dies auf die Fragestellung, die nicht überall verstanden wurde, oder auf das Verfahren und die Methode der Ermittlung möglicher Massnahmen zurückzuführen ist. Unsere Stichproben zeigen jedenfalls, dass es für Aussenstehende schwer hält, zusätzliche Abbaumöglichkeiten aufzuzeigen. Das Vorgehen, das in der ursprünglichen Fassung des Projektes EFFI vorgeschlagen war (z. B. mittels strukturiertem Brainstorming und Führung durch Zielvereinbarung) bringt hier einige Vorteile. Entsprechend wird ein abschliessendes Urteil über die Aktion Aufgabenüberprüfung erst möglich sein, wenn das anschliessende Effizienzsteigerungsprogramm durchgeführt ist.

2.2 Stichproben

2.21 Departement für auswärtige Angelegenheiten: Teilnahme in internationalen Konferenzen: Für die Teilnahme an internationalen Konferenzen hat die Geschäftsprüfungskommission eine bundesweite Koordination gefordert. Bei jener Gelegenheit hat die Kommission Unterlagen über den Besuch internationaler Konferenzen im ersten Halbjahr 1983 gesammelt. Da das Departement keine Aufgabenüberprüfung im eigentlichen Sinne vorgenommen hat, ist dieses Material von der Sektion als Grundlage ihrer Überprüfung benutzt worden. Von Interesse ist die Frage, wie der Entscheidungsprozess im Departement über die Teilnahme an einer internationalen Konferenz vor sich geht. Offenbar bekundet das Departement selbst Mühe, anzugeben, nach welchen Kriterien es sich für oder gegen die Übernahme einer Aufgabe entscheidet. Meist handelt es sich um Einzelfallentscheide. Als Kriterium für den Sachbearbeiter dient das Interesse der Schweiz an der Tagung in Berücksichtigung einerseits des Nutzens für die Aufgabenwahrung seiner Dienststelle und andererseits der Möglichkeiten, einen spezifischen Beitrag im Interesse der internationalen Zusammenarbeit zu leisten. Die Sektion ist nicht in der Lage gewesen, im Departement für auswärtige Angelegenheiten zu klaren Rationalisierungskriterien vorzustossen. Immerhin ist sie zum Schluss gelangt, dass in der Regel plausible Entscheide für oder gegen eine Teilnahme an einer Konferenz getroffen worden sind. Die Praxis des Departementes ist relativ zurückhaltend. Überdies trifft im allgemeinen das fachlich zuständige Departement und nicht das Departement für auswärtige Angelegenheiten den Entscheid über die Teilnahme.

Im Gegensatz zu den Aufgaben der übrigen Departemente lässt sich die Wahrnehmung der schweizerischen Aussen-

politik weniger in Gesetzen, Verordnungen und Richtlinien konkretisieren. Die Rationalität der Entscheidungen im Departement für auswärtige Angelegenheiten wird eher durch die Ausbildung des diplomatischen Corps und die gemeinsame Denkweise seiner Mitglieder sichergestellt. Die Sektion hat den Eindruck, genauere Kriterien der Verwaltungskontrolle seien in diesem Bereich auf der Stufe der Oberaufsicht nicht möglich.

2.22 Justiz- und Polizeidepartement, Bundesamt für geistiges Eigentum: Da die ursprüngliche Antwort dieses Bundesamtes wenig aussagekräftig ausgefallen war, hat die Sektion das Bundesamt für Organisation beauftragt, anhand der Originalakten zu prüfen, ob die Aktion Aufgabenüberprüfung in diesem Bereich richtig durchgeführt worden sei. Das Bundesamt für Organisation bestätigt dies und weist darauf hin, dass das Bundesamt für geistiges Eigentum die Fragen des Personalabbaus seriös bearbeitet. Andererseits besteht eine Differenz zwischen dem, was das Amt als möglich bezeichnet und dem, was das Justiz- und Polizeidepartement von ihm erwartet. Diese Frage soll aus dem Projekt EFFI ausgeklammert werden und im Rahmen einer Organisationsüberprüfung durch das Bundesamt für Organisation anschliessend untersucht werden.

2.23 Finanzdepartement, Reverswaren: Besonders gründlich geprüft hat die Sektion die Frage der Aufhebung bestehender Zollbegünstigungen. Es geht hier um mehrere Gruppen von Importgütern, auf denen entweder nicht der ordentliche Zolltarif zur Anwendung kommt, oder für die bei bestimmter Verwendung eine Zollrückerstattung möglich ist. Diese Begünstigungen stützen sich auf Artikel 18 des Zollgesetzes. Beispielsweise untersteht importiertes Mineralöl je nach seiner Verwendungsart unterschiedlichen Zollansätzen. Wird es als Treibstoff benutzt, so ist darauf der Treibstoffzoll samt Zuschlag zu entrichten. Dient es aber als Heizöl, so ist dieser Zoll nicht geschuldet. Die Importeure von Heizöl und Erdgas für Heizzwecke haben daher einen Revers zu unterschreiben und sich zu verpflichten, die Verwendung des Importgutes bis zum Konsumenten zu überprüfen. Die Händler und reverspflichtigen Verbraucher haben der Zollverwaltung monatlich Meldung über ihre Lagerbuchhaltung zu erstatten. Gestützt auf die vorhandenen Unterlagen und die eigenen Kenntnisse der Branche nimmt die Zollverwaltung Inspektionen bei ausgewählten Betrieben vor. Rund ein Fünftel dieser Inspektionen münden in ein Strafverfahren aus. Obwohl dabei Gefängnis und Bussen im Betrage des Zwanzigfachen des entzogenen Zollbetrages ausgesprochen werden können, lassen sich offenbar einzelne Händler und Verbraucher nicht vom Missbrauch des Mineralöls abhalten.

Die Sektion hat unter Beizug eines Vertreters der Erdölvereinigung (des Branchendachverbandes) nach Möglichkeiten für eine rationellere Kontrolle gesucht, jedoch keine bessere Lösung gefunden. Ein Verzicht auf Reverserklärung und Vergewisserungspflicht würde die Verwaltung der Unterlagen berauben, die sie für die Vorbereitung von Inspektionen benötigt.

Beim Nachweis bestimmter Verwendungszwecke für eingeführte Treibstoffe besteht die Möglichkeit einer Zollrückerstattung. Der Treibstoffzoll und der Zuschlag darauf dienen bekanntlich der Finanzierung des Nationalstrassenbaus. Zur Entlastung von Wirtschaftszweigen, welche Treibstoff verbrauchen, ohne die Nationalstrassen zu benutzen oder denen aus wirtschaftspolitischen Gründen die zusätzliche Belastung nicht zugemutet wird, verzichtet der Bund jährlich auf Einnahmen in der Höhe von rund 140 Millionen Franken. Begünstigt werden dadurch die Landwirtschaft, die Forstwirtschaft, die Berufsfischerei, ferner das Baugewerbe, die konzessionierten Transportunternehmen und etwa 1500 Industrieunternehmen. Die Sektion hat insbesondere die Bereiche Landwirtschaft und Baugewerbe näher geprüft und kommt zum Schluss, dass weder eine wesentliche Vereinfachung der Kontrollen noch eine Aufhebung der Begünstigung empfohlen werden kann.

Mit 514 Reverspositionen (allgemeine Reverswaren) werden

2000 Angehörige verschiedener Industriezweige um rund 35 Millionen Franken begünstigt. Voraussetzung dieser Begünstigung ist der Nachweis des wirtschaftlichen Interesses des Landes an der Aufrechterhaltung der von diesem Import abhängigen Produktion in der Schweiz. Die Zollverwaltung prüft hier, ob als Auswirkung des Zolltarifes im Einzelfall eine unzumutbare Belastung entsteht (z. B. übermässige Belastung des Halbfabrikates gegenüber dem Endprodukt) und holt die Stellungnahme des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrievereins ein. Die Sektion hat die Rechtfertigung dieser Reverswaren unter Beizug der Zollverwaltung und eines Vertreters des Vorortes geprüft und ist zum Schluss gelangt, dass sich eine Streichung nicht rechtfertigt.

2.24 Volkswirtschaftsdepartement

2.241 Institut für Berufspädagogik im Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit: Die Sektion hat unter Beizug des Direktors des Institutes Möglichkeiten der Ausgliederung des Institutes aus der Bundesverwaltung geprüft. Dabei haben sich für alle Varianten Nachteile ergeben, die ein Abweichen von der heutigen Regelung nicht ratsam erscheinen lassen.

2.242 Arbeitsärztlicher Dienst im Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit: Der arbeitsärztliche Dienst berät die Kantone beim Vollzug des Arbeitsgesetzes im Bereich der Arbeitshygiene. Diese geht weiter als der Bereich der Unfall- und Krankheitsverhütung am Arbeitsplatz, welche von der SUVA betreut wird. Es besteht jedoch ein sachlicher Zusammenhang, der die Frage einer Zusammenlegung des arbeitsärztlichen Dienstes mit dem arbeitsmedizinischen Dienst der SUVA nahelegt. Dies scheint – allenfalls unter Anpassung der gesetzlichen Grundlagen – möglich zu sein, wird jedoch von keinem der beteiligten Verwaltungsdienste begrüsst. Die Sektion hat daher das Bundesamt für Organisation beauftragt, die Frage der Kantonalisierung des arbeitsärztlichen Dienstes oder seiner Verschiebung in die SUVA näher zu prüfen.

2.243 Zusammenlegung von EMPFA und eidgenössisches Gestüt: Der Bundesrat hat die Geschäftsprüfungskommissionen um Stellungnahme zur Frage der Aufhebung des eidgenössischen Gestüts gebeten. Angesichts ihrer landwirtschaftspolitischen Bedeutung übersteigt diese Fragestellung den Aufgabenbereich der Geschäftsprüfungskommissionen. Hingegen sind Sektion und Kommission zur Auffassung gelangt, die Zusammenlegung der Eidgenössischen Militärpferdeanstalt und des eidgenössischen Gestüts sei konkreter zu prüfen. Diese Frage ist Gegenstand des gesonderten Berichtes vom 21. Januar 1985.

2.244 Wohnbauförderung: Geprüft aber abgelehnt hat das Volkswirtschaftsdepartement den Verzicht auf die Erschliessungshilfe durch das Bundesamt für Wohnungswesen. Der Grund für den Einbezug dieses Bereichs in die Prüfung lag dabei vor allem darin, dass dieser als einziger abgetrennt werden könnte, ohne das bestehende System der Wohnbauförderung als Ganzes zu stören. Wohl ist die Anzahl der Gesuche um Erschliessungshilfe in den vergangenen Jahren zurückgegangen; dennoch bleibt diese Hilfe grundsätzlich sinnvoll. Immer noch fehlt genügend erschlossenes Bauland, was zu einer Mangelsituation und zu übersetzten Baulandpreisen führt. – Die Sektion hat darauf verzichtet, diese Abbaumöglichkeit weiterzuverfolgen, um so mehr, als bloss eineinhalb Stellen eingespart werden könnten.

2.25 Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement

2.251 Konzessionierte Strassentransportunternehmungen: Heute prüfen Experten des Bundesamtes für Verkehr bei 110 Konzessionären alljährlich rund 2200 Personenwagen und rund 780 Trolleybusse und Anhänger. Von den rund 380 Unternehmungen, welche diese Konzessionäre führen, geniessen rund 90 eine Defizitdeckung des Bundes in der Höhe von gegen 40 Millionen Franken, die sich auf die Eisenbahngesetzgebung stützt. Die Prüfung entspricht technisch der Fahrzeugkontrolle, welche die Kantone für die übrigen Verkehrsteilnehmer durchführen. Im Gegensatz zu den Kantonen nehmen die Bundesexperten die Kontrolle am

Domizil der Unternehmung vor, was diesen günstiger zu stehen kommt. Die erhobenen Gebühren decken knapp die Hälfte der Personalkosten des Aussendienstes. Früher war die Kontrolle der konzessionierten Strassentransportbetriebe Sache der PTT. Mit Rücksicht auf das bestehende Konkurrenzverhältnis wurde die Kontrolle dem Bundesamt für Verkehr übertragen. Dieses empfiehlt, die Kontrolle nicht den Kantonen zu überbinden, da diese höhere Gebühren und höhere Betriebseinbussen bei den Transportunternehmungen verursachen würde. Der Bund hätte dann bei den von ihm subventionierten Unternehmungen das grössere Defizit zu decken.

Die Sektion stellt fest, dass die Bundeskontrolle die gleiche Zielsetzung verfolgt wie die kantonale Motorfahrzeugkontrolle. Der Bund sollte jedenfalls kostendeckende Gebühren verlangen. Darüber hinaus fehlen sachliche Gründe, welche eine Kontrolle durch den Bund notwendig machen. Die Sektion vertritt die Ansicht, dass eine Kantonalisierung dieser Kontrolle ins Auge zu fassen ist. Dabei wäre die Praxis des Bundes, die Kontrolle der Fahrzeuge am Domizil der Unternehmung durchzuführen, zu übernehmen.

2.252 Luftseilbahnen: Für die Frage, ob die Kontrolle der Luftseilbahnen von den Kantonen übernommen werden könnte, hat die Sektion einerseits Vertreter des Bundesamtes, andererseits eines Vertreters des kantonalen Konkordats für Seilbahnen und Skilifte beigezogen. Die meisten Luftseilbahnen werden vom Bund konzessioniert und unterstehen der Aufsicht des Bundesamtes. Dagegen werden die Skilifte und etwa 200 Kleinluftseilbahnen kantonalen Hoheit unterstellt und von einem Konkordatsorgan kontrolliert. Dabei ist besonders aufgefallen, dass das Bundesamt wohl für die Abnahme neuer Anlagen, nicht aber für die periodische Nachkontrolle der Betriebssicherheit Gebühren verlangt. Im Gegensatz dazu verlangen die Kantone innerhalb des Konkordates kostendeckende Gebühren. Die Sektion hat den Eindruck gewonnen, dass der Hauptvorteil der heutigen Lösung für die Seilbahnunternehmen in der Gebührenfrage liegt. Wenn der Bund die effektiven Kosten verrechnen würde, wären die beiden Kontrollformen ungefähr gleichwertig. Das Bundesamt ist allerdings seit einiger Zeit nicht mehr in der Lage, den vorgesehenen Zweijahresrhythmus in der Kontrolle der Luftseilbahnen einzuhalten. Als Ersatz dafür sind die Voraussetzungen für eine verbesserte Selbstkontrolle der Seilbahnbetriebe heute weitgehend geschaffen.

Die Sektion ist nicht in der Lage, sich eindeutig für die eine oder andere Lösung auszusprechen. Da die Kontrollzuständigkeit eng mit der Kompetenz zur Erteilung der Konzession oder Bewilligung für den Seilbahnbetrieb verknüpft ist, kann sie nicht alleine beurteilt werden. Überdies besteht ein Zusammenhang zu anderen Transportbetrieben (Standseilbahnen, Eisenbahnen). Änderungen in der Zuständigkeit zwischen Bund und Kantonen in bezug auf einzelne Transportmittel sollten nicht isoliert, sondern im Rahmen einer koordinierten Verkehrspolitik geprüft werden. Der Bundesrat und die vorberatende Kommission für die Vorlage über die koordinierte Verkehrspolitik sollten sich mit diesen Fragen befassen. Vom Standpunkt der Oberaufsicht ist keine Empfehlung möglich.

2.253 Luftfahrzeuge: Die Kontrolle der Luftfahrzeuge stellt eine nationale Aufgabe dar, die nicht den Kantonen übertragen werden kann. Denkbar wäre die Betreuung durch einen privaten Verein. Der Aero-Club wäre dazu gegenwärtig jedoch nicht in der Lage, und ein anderer Verein besteht nicht. Das Bundesamt prüft gegenwärtig die Einführung eines neuen Aufsichtssystems. Während heute neben einer generellen Kontrolle der 74 Unterhaltsbetriebe in der Schweiz vor allem die Flugzeuge selber überprüft werden, sollen inskünftig die Unterhaltsbetriebe einer straffen Führung und strengerer Aufsicht unterstellt werden, so dass auf die Prüfung der einzelnen Flugzeuge durch das Bundesamt verzichtet werden könnte. – Nach Ansicht der Sektion kann eine umfassende Delegation der Bundesaufsicht unterbleiben, wenn die neue Form der Aufsicht verwirklicht wird.

2.254 Bewilligungspflicht für den Export elektrischer Energie: Die Bewilligungspflicht geht auf die Jahrhundertwende zurück und gründet in der damaligen Angst, zum Betrieb der Eisenbahnen nicht über genügend elektrische Energie zu verfügen. Heute wird die Gefahr, dass Kraftwerke vorwiegend für die Stromausfuhr gebaut werden, als gering beurteilt. Trotzdem rechtfertigt sich im Rahmen der heutigen Energiepolitik die Vorschrift, dass der Überschussstrom der eidgenössischen Werke vorerst in der Schweiz anzubieten ist. Das bestehende Kontrollsystem bildet eine Entscheidungsgrundlage im Hinblick auf Massnahmen der Landesversorgung. Es beschäftigt bloss einen Mitarbeiter und bringt dem Bund mehr als kostendeckende Gebühreneinnahmen. – Angesichts der politischen Bedeutung der heutigen Kontrolle und ihrer verfassungsrechtlichen Verankerung verzichtet die Sektion auf einen Antrag.

3. Schlussfolgerungen

Da das Projekt Aufgabenüberprüfung in der Bundesverwaltung keine generellen, verbindlichen Zielvorgaben gehabt hat, kann nicht abschliessend beurteilt werden, ob es seinen Zweck erfüllt hat. Insgesamt besteht jedoch der Eindruck, dass die Zielvorstellungen, welche mit der Aktion verbunden gewesen sind, nur teilweise erfüllt werden konnten.

In ähnlicher Weise hat sich auch gezeigt, dass die Einholung schriftlicher Auskünfte und die Befragung von Chefbeamten durch die Geschäftsprüfungskommission nur beschränkt geeignet ist, weiterführende Möglichkeiten des Aufgabenabbaus aufzuzeigen. Die Methoden für die Überprüfung der Verwaltungseffizienz müssen verfeinert werden. Dies ist zunächst Sache der Verwaltung selber unter Beizug der spezialisierten Organisations- und Personaldienste. Das Projekt EFFI dient diesem Zwecke; ob es ihn erreicht, wird erst nach seinem Abschluss zu beurteilen sein. Die Geschäftsprüfungskommission erwartet zu gegebener Zeit darüber den Bericht des Bundesrates. Die Stichproben der Inspektion haben ergeben, dass Einsparungsmöglichkeiten in erster Linie im Aufgabenbereich der Eidgenössischen Militärpferdeanstalt und des eidgenössischen Gestüts liegen, ferner bei der Aufsicht über die konzessionierten Strassentransportdienste. Offen bleibt die Frage in bezug auf die Luftseilbahnen.

4. Empfehlung

Die Geschäftsprüfungskommission hat dem Bundesrat bereits mit Bericht vom 21. Januar 1985 empfohlen, die Zusammenlegung der Eidgenössischen Militärpferdeanstalt und des eidgenössischen Gestüts auf dem Areal des letzteren in Avenches zu prüfen.

4.1 Dem Bundesrat wird empfohlen zu prüfen, ob die Kontrolle der konzessionierten Strassentransport-Unternehmungen den Kantonen übertragen werden kann.

4.2 Dem Bundesrat wird empfohlen, sich mit der Frage der Kontrolle der Luftseilbahnen (Ziff. 2.252 dieses Berichtes) durch den Bund zu befassen. Eine allfällige Änderung in der Zuständigkeit zwischen Bund und Kantonen in bezug auf einzelne Transportmittel, wie dies die Luftseilbahnen darstellen, sollten nicht isoliert, sondern im Rahmen einer koordinierten Verkehrspolitik erfolgen.

Die Geschäftsprüfungskommission bittet den Bundesrat, ihr bis Ende 1985 auf den vorliegenden Bericht zu antworten.

Dirren, Berichterstatter: Im Geschäftsbericht des Finanzdepartementes, Seiten 215 bis 248, befassen wir uns nicht mit der Finanz-, Geld- und Währungspolitik, sondern mit ausgewählten Aufgaben. Ich spreche erstens zur Stellenbewirtschaftung (Aufgabenüberprüfung, Grundsätze und Resultat), zweitens zur Effizienzsteigerung nach dem neuen System EFFI, und drittens zum Zollpersonal in Verbindung mit der Vignette.

Aus dem Grundtenor des GPK-Präsidenten ging hervor, dass die Grenzen der Selbstüberprüfung durch die Verwaltung und der Fremdüberwachung durch die GPK enger abgesteckt sind, als man allgemein annimmt. Rechtmässigkeit,

Zweckmässigkeit und Leistungsfähigkeit sind Grundsätze, die in jeder Verwaltung immer wieder aufleuchten müssen. Erkenntnisse werden in Empfehlungen formuliert und meistens als Wünsche an den Bundesrat weitergegeben. Die innerdepartementalen Stellenverschiebungen zeigen die Flexibilität eines Departementes und die interdepartementalen Stellenverschiebungen – dieses Anliegen bleibt zwar mehrheitlich unerfüllt – diejenige der Verwaltung ganz allgemein.

Darf ich in Erinnerung rufen, dass durch den vor zehn Jahren, im Dezember 1974, verfügten Personalstopp die gezielte Selbstüberprüfung, die Analyse der Struktur und die Organisation der Stellenbewirtschaftung verstärkt werden mussten? Innerhalb des Personalamtes hat sich eine «Arbeitsgruppe Stellenbewirtschaftung» gebildet. Das Ziel dieser Arbeitsgruppe ist vor allem, eine einheitliche Beurteilung von Begehren bei Wiederbesetzungen vorzunehmen. Gerade auch das System EFFI zwingt zu einer qualitativen Verbesserung. Die Straffung der Verwaltungsorganisation unter Einsatz aller menschlicher Kraft und technischer Hilfsmittel ist unser oberstes Ziel. Deshalb ist eine enge Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Organisation (BFO) unumgänglich. Das BFO war deshalb fast in allen Bundesämtern tätig, und die Abteilung Stellenbewirtschaftung und Betriebswirtschaft hat in der Beratung (bei der Arbeitsorganisation, Gestaltung von Ablaufstrukturen usw.) wertvolle Dienste geleistet.

Die Aufgabenüberprüfung geht zurück auf eine Forderung, die die GPK des Nationalrates in ihrer parlamentarischen Initiative betreffend die Stellenplafonierung vom 19. Mai 1981 erhoben hat. Die GPK hat eine Reihe von Redimensionierungsmassnahmen aufgezeigt und andere in Stichproben überprüft. Der Bundesrat hat in verschiedenen Bereichen den Abbau von eigentlichen Bundesleistungen offengelegt, jedoch auf eine Durchführung der Massnahmen verzichtet und die GPK um ergänzende Stellungnahmen gebeten.

Am 12. Januar 1983 hat der Bundesrat beschlossen, eine Überprüfung der bestehenden Aufgaben einzuleiten; er war dabei von einer Vorgabe von 3 bis 5 Prozent der personellen und finanziellen Mittel ausgegangen. Da auch kleinere neue Aufgaben mit dem derzeitigen Stellenbestand bewältigt werden müssen, war eine Überprüfung der verschiedenen Aufgaben bezüglich Aufhebung, Einschränkung, zeitliche Erstreckung, genügender und geringerer Aufwand usw. unumgänglich. Konkrete Ergebnisse dieser Aktion sind die Vereinfachung und Straffung in der Aufgabenerfüllung, wobei der Bundesrat vorerst auf einen eigentlichen Leistungsabbau verzichtet.

Unsere Sektion hat am 15. Mai 1984 den Auftrag der Aufgabenüberprüfung übernommen; sie hat mit Hilfe der Vertreter der einzelnen Bundesämter eine Abgrenzung zwischen Aufgabenteilung Bund/Kantone und dem Effizienzsteigerungsprogramm vorgenommen. Zu den Einzelbereichen Aufgabenüberprüfung und Verlegung der EMPFA nach Avenches haben wir spezifische Berichte erarbeitet und abgeliefert.

Die Aufgabenüberprüfung ergab für die Legislaturperiode Gesamteinsparungen von etwa 85 Stellen. Die Zielsetzung liegt in der Streichung oder Kürzung kleinerer verzichtbarer Aufgaben, nicht aber in ganzheitlichen Analysen, Restrukturierungs- oder Reprivatisierungsmassnahmen, noch sind die politischen Grundsatzfragen und die Grundfragen der Aufgabenteilung mitberücksichtigt worden. Eine Überschneidung ist jedoch unumgänglich, wenn es um die Vereinfachung des Verwaltungsablaufs, um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung und dadurch letztlich um den rationalen, optimalen Einsatz der Arbeitskräfte und Mittel geht.

Einzelne Departemente und Ämter haben Mühe bekundet, den Sinn dieser Aktion zu erfassen. Andere haben zu Beginn total abseits gestanden. Manche haben nur einen Leistungsbericht der Vergangenheit dargelegt oder aufgezeigt, dass ihre Aufgaben insgesamt zugenommen haben. Eine Würdigung der Ergebnisse ist deshalb global nicht einfach.

Die Methoden für die Überprüfung und Stichproben zeigen

ebenfalls, dass es für Aussenstehende schwer ist, zusätzliche Abbaumöglichkeiten aufzuzeigen. In ähnlicher Weise hat sich auch gezeigt, dass die Einholung schriftlicher Auskünfte und die Befragung von Chefbeamten durch die Geschäftsprüfungskommission nur beschränkt geeignet sind, weiterführende Möglichkeiten und Aufgabenabbau aufzuzeigen.

Die Methoden für die Überprüfung der Verwaltungseffizienz müssen verfeinert werden. Es ist zunächst Sache der Verwaltung selber – unter Beizug der spezialisierten Organisationen und der Personaldienste –, die Möglichkeiten auszuschöpfen. Solche Methoden sind nur dann sinnvoll, wenn mit ungeschminktem Gesicht in den Spiegel geschaut wird. Wenn man die Ergebnisse mit den ursprünglichen Zielvorstellungen vergleicht, sieht man, dass diese mit Ausnahme des Justiz- und Polizeidepartementes bei weitem nicht erreicht werden konnten. Aus der Sicht der Geschäftsprüfungskommission ist es deshalb schwer, zu sagen, ob dies auf die Fragestellung, die nicht überall verstanden wurde, oder auf die Methode zur Ermittlung möglicher Massnahmen zurückzuführen ist. Das Projekt EFFI dient diesem Zweck. Ob es ihn erreicht, wird erst nach seinem Abschluss zu beurteilen sein.

Welches sind die durch EFFI zu erreichenden Ziele? Effizienz der Bundesverwaltung steigern, freie Kapazitäten für die Erfüllung neuer Aufgaben schaffen, Einsparungen bei bestehenden Aufgaben oder optimale Zusammenlegungen und Verschiebungen, Arbeitszeitverkürzung ohne Stellenvermehrung, Rückgabe der vom Parlament vorübergehend bewilligten 130 Stellen, Senkung der Verwaltungskosten. Es sind also bestimmte Leistungen mit einem Minimum an Mitteln und Aufwand zu erledigen; folglich ist eine zweckmässige Auswahl zu treffen.

Der Grossteil der Bundesverwaltung hat sich in den letzten Jahren konstant um ein sparsames, wirtschaftliches Verhalten bemüht. Diesen Beamten gebührt hier der anerkennende Dank. Trotzdem sind heute durch das System EFFI weitere Sonderanstrengungen notwendig. Bei der Suche nach dieser Effizienzsteigerung in der Verwaltung lohnt es sich, ständig und erneut über Mittel, Wege und Massnahmen nachzudenken, um die geplanten möglichen Einsparungen und Zielvorgaben zu erreichen.

Die überwiesene Motion Ogi verlangt die Begleitung durch externe Experten oder eine sogenannte Gemeinkostenwertanalyse. Diese angekündigte neue Ausgangslage bringt Unruhe und Unsicherheit in das gegenwärtige Vorgehen. Bei Annahme der Motion Ogi im Ständerat werden wir vor einer neuen Situation stehen! Das Departement hat deshalb richtigerweise beschlossen, vorerst das Projekt EFFI weiterzuführen, und behält sich vor, falls die Zielvorgaben in einzelnen Sparten nicht erreicht werden, den Beizug der aussenstehenden Spezialisten doch noch zu verfügen. Gegenwärtig arbeiten zehn Mitarbeiter des Bundesamtes für Organisation und die Organisationsmitarbeiter an diesem Projekt EFFI unter der Leitung von Bundesrat Stich, der den projektbegleitenden Ausschuss bildet. Weitere detaillierte Informationen über den Ablauf dieser Aktion EFFI würden hier zu weit führen und den Rahmen sprengen.

Über das System EFFI, das in seiner folgenden Phase abgeändert wurde, hat die GPK den vorliegenden Bericht erarbeitet und beabsichtigt, diese Angelegenheit weiterzuverfolgen, sobald der Bericht des Bundesrates vorliegt. Zu Ihrer Information gebe ich Ihnen den geplanten Terminkalender des Projektablaufs bekannt: Mai 1985 Abgabe Massnahmenkatalog und Zusammenfassung an Departemente und BFO; Juni bis August Beurteilung der Ergebnisse durch die Departemente und das BFO; zum gleichen Zeitpunkt allgemeine Querschnittsmassnahmen, Planung und Durchführung der Bearbeitung, Abklärung über Finanzierung der EFFI-Investitionen, Meldung der Sachkosten, mögliche Einsparungen. Die Auswertungen der Ergebnisse werden dann in einem Bericht an den Ausschuss und den Bundesrat weitergeleitet. Die Realisationen sind für die Jahre 1985 bis 1987 geplant. Parallel dazu wird das Personal konstant informiert über den jeweiligen Stand der Dinge, und zwar

jetzt in der Startphase im Mai 1985, dann im Dezember 1985 und fortlaufend über die jeweils in Gang gesetzten Teilaufgaben Dezember 1986 und 1987. Die rasche Gangart ist gegeben und zeugt vom ehrlichen Willen des Bundesrates und der Verwaltung. Wir werden Sie später ergänzend und eingehend informieren. Soweit zum System Stellenbewirtschaftung, Aufgabenüberprüfung, System EFFI.

Zum Problem Zollverwaltung: Vor drei Jahren haben wir Sie über die nachteilige Situation beim Zollpersonal durch einen eingehenden Bericht orientiert und dabei gleichzeitig den Dienst zu zweit gefordert. Diese personelle und technische Sicherheit ist uns nach wie vor ein wichtiges Anliegen und darf nicht durch die Übernahme neuer Aufgaben wie Vignette und Schwerverkehrssteuer hinausgeschoben werden.

Unsere Sektion und die GPK haben sich über die Organisation des Vignettenverkaufs im Inland, an der Grenze, im Ausland und über die Sonderregelungen orientieren lassen. Das Vorgehen scheint zu funktionieren. Zu den früher bewilligten 110 Einheiten wurden lediglich zwei neue Etatstellen geschaffen. Der übrige Teil wurde durch Verzicht auf andere, weniger wichtige Aufgaben und durch Rationalisierung aufgefangen. Die Finanzkommission wird sich im Herbst noch einmal eingehend mit diesem Problem befassen. Befriedigt konnten wir feststellen, dass die Zollschule Liestal voll besetzt ist und die Bereitschaft besteht, die beschlossenen zusätzlichen Einheiten der Grenzwächter auszubilden. 1983 wurden 75 Posten bewilligt, bisher sind 45 ausgebildet, 15 stehen zurzeit in der Ausbildung. Der letzte Schub ist für 1987 vorgesehen, so dass die verlangte Sicherheit und der Patrouillendienst etappenweise verwirklicht werden können.

Günter: Ich äussere mich zu einem speziellen Teil des Berichtes auf Seite 237. Ich bedauere, dass die GPK nicht bereit war, das Problem der Aufhebung der Zollrückerstattung weiter zu prüfen. Im Rahmen unserer Aufgaben, wie Sie von Herrn Dirren gehört haben, sind wir nämlich in der Sektion auf etwas gestossen, das vielleicht nicht jedermann hier im Saal bekannt ist: Es gibt eine Rückerstattung für Zoll zum Beispiel für die Landwirtschaft (das ist wahrscheinlich noch bekannter) und für Baumaschinen.

Die Rückerstattung für Baumaschinen wurde 1936 eingeführt, zu einer Zeit, als die Schweiz unbedingt die Wirtschaft ankurbeln musste und es darum ging, die Bauwirtschaft zu fördern. Eine Förderung der Bauwirtschaft über eine Zollrückerstattung auf Treibstoffen ist aber in der heutigen Gesellschaft ein völliges Unding. Es geht doch nicht an, dass wir heute die Bauwirtschaft überhaupt speziell subventionieren. Das wäre nämlich angesichts der Perspektiven wirklich nicht nötig, die auf uns zukommen. Die Unterstützung nützt der Bauwirtschaft langfristig auch nichts, weil es bestehende Probleme nicht löst. Es nützt insgesamt nicht viel, und dann ist es eine typische Streusubvention, die noch nach einem falschen Kriterium angewendet wird: je mehr Treibstoff man verbraucht, desto mehr profitiert man. Dasselbe gilt für die Landwirtschaft. Dort wäre ich durchaus einverstanden, dass man dieses Geld der Landwirtschaft zugute kommen lässt. Aber es geht doch nicht an, denjenigen Bauern, der viel Treibstoff braucht, mehr zu subventionieren als den anderen, der sparsam mit dem Treibstoff umgeht. Das ist ein völliger Anachronismus, was wir hier treiben.

Zu guter Letzt werden dafür in der Verwaltung auch noch viele Leute gebraucht, was dazu führt, dass die Oberzolldirektion an die GPK einen Satz geschrieben hat, den ich Ihnen hier unbedingt vorlesen möchte: «Bei der Beurteilung der Rückerstattung an die Landwirtschaft muss berücksichtigt werden, dass es sehr viele Gesuchsteller gibt, die Mühe haben, ein einfachstes Formular mit wenigen Angaben (Viehbestand, Kulturlächen) auszufüllen.»

Dieser Satz ist mir jetzt wieder in den Sinn gekommen, als ich die neuesten Formulare für die Betriebszählung des Bundes für die Landwirtschaft gesehen habe, die das Bundesamt für Statistik jetzt verschickt hat. Ich habe dieses

Formular längere Zeit studiert. Ich muss Ihnen sagen, ich könnte es auch nicht ausfüllen. Auf der Basis der daraus gezogenen Schlüsse treiben wir dann Landwirtschaftspolitik. Es gibt ein 32seitiges Einführungsformular, wie man das Formular richtig ausfüllen soll! Die Steuererklärung ist eine Kleinigkeit gegen das, was man dem Bauern zumutet. Die Oberzolldirektion findet aber andererseits, in der Landwirtschaft hätten viele Bauern Mühe, auch ein einfaches Formular auszufüllen. Ich glaube, da müsste man sich auch einmal ein bisschen koordinieren.

Aber jetzt zurück zu der Treibstoffzollrückerstattung: Wir werden Ihnen in Zukunft einen Vorstoss unterbreiten, damit diese Treibstoffzollrückerstattung aufhört. Sie gehört nicht in unsere Zeit hinein. Wenn wir der Meinung sind, ein Bereich müsse subventioniert werden, dann sind wir verpflichtet, nach vernünftigen Kriterien zu suchen. Der Treibstoffverbrauch ist kein vernünftiges Kriterium für eine Hilfe an irgendwen in diesem Staat, insbesondere nicht an die Bauwirtschaft; aber auch nicht an die Landwirtschaft. Da müssen wir schon nach Kriterien suchen, welche diejenigen belohnen, die sich im Hinblick auf die Zukunft richtig verhalten.

M. Cavadini: En ce qui concerne le Département des finances, je voudrais intervenir sur un point important. Il s'agit du thème de la décentralisation de l'administration fédérale dont le gouvernement a dit qu'il faisait un objet de préoccupation. Nous rappelons ici l'intérêt que les cantons portent à la décentralisation de cette administration, qui constitue un test fédéraliste décisif. Nous avons pris acte de la réduction du nombre des offices qui entraînent en ligne de compte pour une telle décentralisation et nous regrettons que l'on ait ramené de 15 à 8 le nombre des offices entrant en ligne de compte. Nous nous permettons de préciser qu'il s'agit pour le Conseil fédéral de poursuivre et de concrétiser l'objectif décrit mais nous insistons pour que les interlocuteurs de ce dossier soient uniquement les cantons, à l'exclusion des communes, comme le veut notre régime constitutionnel. C'est un dialogue qui est difficile mais nous le considérons comme nécessaire.

Oehen: Ich möchte die Gelegenheit wahrnehmen, um im Auftrag der Fraktion Ihnen, Herr Bundesrat Stich, im Zusammenhang mit Ihrer Haltung bei der Schwerverkehrsabgabe und der Autobahnvignette unseren Dank auszusprechen. Es steht zwar nur eine sehr lapidare Bemerkung im Geschäftsbericht, aber wir glauben doch, es sei hier der Moment, Ihnen zu sagen, dass nicht alle Sie kritisieren in dieser Frage. Wir sind der Meinung, es sei Ihre Pflicht und Sie hätten diese Pflicht bis heute sehr gut wahrgenommen, den Willen des Volkes zu vollziehen, der in der entsprechenden Abstimmung eindeutig zum Ausdruck gekommen ist.

Dirren, Berichterstatter: Ich möchte mich nicht zum Antrag von Herrn Cavadini äussern, dem ich teilweise beipflichten kann. Herr Bundesrat Stich wird hierzu Stellung nehmen. Zur Intervention unseres Kollegen Günter: Ich bin nicht sicher, ob ich ihn richtig verstanden habe. Wenn er gemeint hat, die GPK hätte das Problem der Reverswaren und Zollrückerstattungen nicht geprüft, muss ich das hier als eine Unterschiebung klarstellen. Wenn es darum geht, dass es die Kommission nicht behandeln wollte, muss ich zustimmend bejahen und Ihnen, meine Damen und Herren, eine Erklärung geben, und auch Ihnen Herr Günter, da Sie mehrheitlich an den Sitzungen fehlten.

Die Kommission bzw. die Sektion hat sich an drei Sitzungen mit Vertretern der Reverswaren und der Zollrückerstattung der Privatwirtschaft ausgesprochen und hat in einem eingehenden Bericht dem Bundesrat davon Kenntnis gegeben. Die GPK hat nachträglich von Ihnen, Herr Günter, einen schriftlichen Antrag, einen Minderheitsantrag, erhalten. Wir haben uns die Mühe genommen, rechtlich die Angelegenheit zu analysieren, und wir haben hier eine Aktennotiz, in deren Besitz Sie ja auch sind und die sich mit Minderheitsanträgen in der GPK, mit Anlass, Grundsätzen, der prakti-

schen Bedeutung der Frage und der Empfehlung in der GPK befasst.

In der Plenarsitzung in Genf hat die GPK beschlossen, Ihren schriftlich eingereichten, jedoch in der Kommission nicht begründeten Antrag abzulehnen. «Minderheitsanträge» – ich zitiere das Protokoll – «wie jene von Herrn Günter lehnt die Kommission einstimmig ab. Die Kommission beschliesst, dass Minderheitsanträge nur zulässig sind, wenn ein Geschäft von einer Sektion in die Gesamtkommission eingebracht worden ist und die Gesamtkommission darüber diskutiert und abgestimmt hat. Der Antrag ist an der Sitzung anzumelden. Nur die Sammlung von Unterschriften kann noch nach Schluss der Sitzung erfolgen.» Dazu eine Klarstellung, dass sich die Sektion mit dieser Problematik auseinandergesetzt und die entsprechenden Wünsche und Anträge weitergegeben hat. Unsere Sektion war der Meinung, dass an der gegenwärtigen Lösung festzuhalten und an eine Änderung dieser Beschlüsse unter den gegenwärtigen Voraussetzungen nicht zu denken ist.

Bundesrat Stich: Zuerst möchte ich dem Herrn Präsidenten sehr danken für die Darstellung der Probleme in unserem Departement. Es ist richtig, dass zurzeit EFFI in einer sehr wichtigen Phase steht. Im Moment haben die Departemente und die Ämter zu prüfen, ob die vorgeschlagenen Massnahmen tatsächlich auch zu realisieren sind. Wir hoffen, dass wir dem Bundesrat im Herbst hier Bericht erstatten können. Im ganzen sind wir recht zuversichtlich, und insgesamt darf man, glaube ich, doch festhalten, dass die EFFI-Übung eine anspruchsvolle Übung ist; denn immerhin 5 Prozent der Arbeitsstunden müssen eingespart und 3 Prozent der Stellen sollten zusätzlich abgebaut werden.

Das ist also an sich sehr viel. Es wird nicht überall möglich sein, das zu erreichen, insbesondere in einem Gebiet, das der Herr Kommissionspräsident eben auch angeführt hat, nämlich im Bereich des Zolles. Wir teilen seine Auffassung und die Auffassung der GPK vollständig, dass eine solche Übung auf keinen Fall auf Kosten der Sicherheit gehen sollte und dass die bewilligten Stellen nicht durch neue Aufgaben missbraucht bzw. für einen anderen Zweck verwendet würden. Auch hier kann ich Ihnen die beruhigende Zusicherung abgeben, dass das nicht der Fall sein wird. Wir haben neben den 75 Stellen, die Sie insgesamt für den Zoll bewilligt haben, für die Nationalstrassenabgaben 55 Stellen im Grenzwachtkorps bewilligt erhalten. Sie sind verteilt auf 26 Grenzstellen. Zum Teil sind die Leute allerdings noch in Ausbildung begriffen, so dass sie noch nicht eingesetzt werden können. Das bedeutet insbesondere in Spitzenverkehrszeiten, also beispielsweise jetzt im Sommer wieder, dass das Personal auf freie Sonntage verzichten muss.

In bezug auf die Vignette und die Schwerverkehrsabgabe ist festzuhalten, dass man vom bewilligten Kredit für die Securitas bis Ende Mai noch nicht 10 Prozent benötigt hat. Hilfskräfte haben wir vorerst auch keine eingestellt.

Von den 15 bewilligten Stellen für zivile Beamte mit Grenzwachtausbildung haben wir bis jetzt neun in Anspruch genommen. Wir sind also auch hier sehr zurückhaltend gewesen. Das ist ein erstaunliches Ergebnis; denn insbesondere bei der Schwerverkehrsabgabe, die im übrigen ohne Schwierigkeiten an der Grenze erhoben werden kann, müssen wir doch feststellen, dass durch die Möglichkeit der Entrichtung einer billigen Tagespauerschale etwa drei Viertel aller Fahrzeuge davon profitieren. Das bedeutet natürlich für die Verwaltung einen entsprechenden Aufwand.

Insgesamt gibt es im Bereich der Vignette/Schwerverkehrsabgabe einiges zu sagen. Sicher werden wir im Geschäftsbericht über das Jahr 1985 mehr Aussagen machen können als im Geschäftsbericht für das Jahr 1984. Im Geschäftsbericht 1984 hätten wir zwar feststellen können, dass wir uns bis zur ersten Blockade im Dezember praktisch ausschliesslich und nur mit der Vignette befasst haben. Nur die Vignette war umstritten, die Schwerverkehrsabgabe im Prinzip nicht, abgesehen von Vorbehalten eines Mitglieds der deutschen Bundesregierung, aber sonst nicht. Das hat sich schlagartig geändert mit diesem ersten Streik. Darüber im Geschäftsbe-

richt zu schreiben, wäre etwas verfrüht gewesen; bekanntlich muss der Geschäftsbericht eben auch im Dezember geschrieben werden. Dort hatten wir ja erst die Drohungen von weiteren Blockaden, aber noch keine Ergebnisse.

Wir werden also 1985 zweifellos einiges über die Vignette und die Schwerverkehrsabgabe zu berichten haben. Der Vignettenverkauf im Ausland läuft heute sehr gut: 60 bis 70 Prozent aller Einreisenden haben bereits am Zoll die Vignette ordnungsgemäss an ihrer Windschutzscheibe. Die Zahl der Straffälle, welche – bedingt durch fehlende Vignette – erst bei der Ausreise verhängt werden mussten, lautet wie folgt: Im Januar waren es 672; sie sind in der Folge konstant zurückgegangen, und im Mai hatten wir noch 430 Straffälle. Bezüglich des Streites um die Wechselnummern ist ein Entscheid beim Bundesgericht hängig. Von uns aus gesehen ist es zwingend, dass die Vignette direkt an der Scheibe befestigt und nicht eine Haftfolie verwendet wird, denn sonst ist dieses einfache System nicht mehr möglich. Wenn wir ein anderes System wählen, dann wird die Kontrolle sehr kompliziert; das liegt nicht im Interesse eines reibungslosen Verkehrs an der Grenze.

Noch ganz kurz zu den Einnahmen. In den ersten fünf Monaten verzeichneten wir bei der Vignette Bruttoeinnahmen von 101 Millionen Franken. Die Einnahmen der Zollverwaltung im Mai sind darin enthalten, hingegen sind jene bei den anderen Stellen – bei den Kantonen und im Ausland – nur bis und mit April abgerechnet.

In bezug auf die Schwerverkehrsabgabe ist der momentane Stand (auch wieder per Ende Mai) 15,8 Millionen Franken, davon sind 7,4 Millionen Franken Einnahmen, die durch die Zollverwaltung an der Grenze erhoben worden sind. Beim Restbetrag handelt es sich um Abgaben, die die Kantone bereits geleistet haben. Insgesamt kann man festhalten, dass die Abgabe funktioniert. Bei den Straffällen betreffend Schwerverkehr ist die Entwicklung anders als bei der Vignette: Wir stellen dort eine zunehmende Tendenz fest.

Zur Frage von Herrn Günter: Revers-Waren. Das ist tatsächlich eine Frage, die immer wieder geprüft werden muss. Insgesamt sind in der Zollverwaltung 18 Personen mit Zollrückerstattungen beschäftigt. Es bleibt festzuhalten, dass jetzt gerade die Referendumsfrist für das Treibstoffzollgesetz abläuft. Dort ist diese Zollrückerstattung für die Landwirtschaft geregelt.

Zur Dezentralisation kann ich folgendes bestätigen: Es ist für uns selbstverständlich, dass die Gemeinden ihre Anmeldungen grundsätzlich an den Kanton weiterzuleiten haben. Der Kanton gibt sie dann an das Finanzdepartement oder an den Bundesrat weiter. Wir werden also nicht direkt mit einzelnen Gemeinden in Kontakt treten. Das ist auch die Meinung der Kantonsregierungen.

Am Schluss danke ich Herrn Oehen für die Anerkennung. Zwischenhinein ist man froh, wieder etwas Positives zu hören. Ich selber bin überzeugt, dass man hier auf die Dauer eine Lösung findet, die auch dem Umweltschutz Rechnung trägt. Dieser Einsicht wird sich auch Europa nicht verschliessen können.

Genehmigt – Approuvé

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

85.022

Staatsrechnung 1984 Compte d'Etat 1984

Botschaft und Beschlussentwurf vom 3. April 1985
Beschlussentwurf Seite 60* der Botschaft

Message et projet d'arrêté du 3 avril 1985
Projet d'arrêté page 60* du message

Bezug durch die Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, Bern

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

Beschluss des Ständerates vom 4. Juni 1985
Décision du Conseil des Etats du 4 juin 1985

Schwarz, Berichterstatter: Ihre Finanzkommission hat am 23. und 24. Mai über die Staatsrechnung 1984 beraten, nachdem vorher die einzelnen Sektionen in getrennten Sitzungen die ihnen zugewiesenen Gebiete überprüft haben. Ich möchte meine Berichterstattung in drei Abschnitte gliedern:

1. eine Analyse des Rechnungsergebnisses,
2. ein Blick in die Zukunft,
3. Konsequenzen für unser finanzpolitisches Verhalten.

Vor einem Jahr machte ich Ihnen von diesem Pult aus über die Rechnung 1983 unter anderem folgende Aussage: «Die ganz wenigen Optimisten in unserer Kommission trösten sich an der Tatsache, dass Finanzrechnung und Gesamtrechnung etwas besser abschliessen als das Budget. Die grosse Mehrheit der Pessimisten – ich möchte eher sagen Realisten – macht sich Sorgen über das zu hohe Ausgabenwachstum und den damit verknüpften Entwicklungstrend von 5,1 Prozent gegenüber der Rechnung 1982.»

Heute könnte ich Ihnen fast genau dasselbe berichten wie vor einem Jahr, wobei es auffällt, dass dieses Mal auch der Bundesrat eher pessimistische Töne anschlägt. Zwar haben Finanzrechnung und Gesamtrechnung ebenfalls besser abgeschlossen als das Budget, und die Defizite betragen noch 448 beziehungsweise 812 Millionen Franken. Damit ist aber die positive Seite der Rechnung 1984 behandelt, sofern man von der verbesserten Darstellungsweise und der ausgezeichneten Kreditbewirtschaftung und Liquiditätsplanung absieht. Es folgen ausschliesslich negative Aspekte: der Fehlbetrag der Bilanz hat sich auf 17,3 Milliarden Franken erhöht; der Schuldenberg ist auf 27,7 Milliarden Franken angewachsen. Dass das Defizit nicht höher ist, liegt allein in der Tatsache begründet, dass die Einnahmen gegenüber dem Vorjahr überdurchschnittlich angewachsen sind, und zwar um 9,1 Prozent. 1981 waren es 6,6, 1982 8,4 und 1983 3 Prozent.

Ausserordentlich beunruhigend ist die bereits in den Vorjahren prognostizierte Trendentwicklung bei den Ausgaben: Sie haben um 6,7 Prozent zugenommen. Dies ist – mit Ausnahme von 1982 – das höchste Ausgabenwachstum seit 1976. Angesichts der Tatsache, dass sich das Bruttoinlandprodukt gegenüber dem Vorjahr um nominell nur 4,6 Prozent erhöht hat, ist die Ausgabenentwicklung beim Bund völlig unverantwortlich. Auf diesen zentralen Punkt komme ich in Abschnitt 3 nochmals zurück.

Entsprechend negativ hat sich auch die Staatsquote entwickelt. Während sie 1981 noch 38 Prozent betrug, waren es 1983 40,2 Prozent und 1984 noch mehr; die genaue Zahl liegt noch nicht vor.

Es kann sich hier nicht darum handeln, auf die Details der Ausgabenvermehrung einzutreten. Ich verweise dazu auf die ausgezeichneten und sehr instruktiven Ausführungen in der Botschaft.

Gesamthaft gesehen muss man aber darauf hinweisen, dass die explosive Zunahme der Ausgaben auf dem Transfersektor stattgefunden hat. Während im Eigenbereich des Bun-

Geschäftsbericht des Bundesrates für 1984

Rapport de gestion du Conseil fédéral 1984

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.021
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.06.1985 - 14:30
Date	
Data	
Seite	1046-1055
Page	
Pagina	
Ref. No	20 013 455

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.