

**A**

**Bundesbeschluss betreffend das Internationale Uebereinkommen über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren**

**Arrêté fédéral concernant la Convention internationale sur le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises**

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress, Art. 1 und 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Titre et préambule, art. 1 et 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 27 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

**C**

**Bundesbeschluss über die Anpassung internationaler Vereinbarungen infolge Uebernahme des Internationalen Uebereinkommens über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren**

**Arrêté fédéral concernant l'adaptation d'accords internationaux par suite du transfert dans le droit national de la Convention internationale sur le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises**

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress, Art. 1 und 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Titre et préambule al. 1 et 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 28 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

*Schluss der Sitzung um 11.20 Uhr  
La séance est levée à 11 h 20*

**Siebente Sitzung – Septième séance**

**Mittwoch, 11. Juni 1986, Vormittag  
Mercredi 11 juin 1986, matin**

8.00 h

*Vorsitz – Présidence: Herr Gerber*

86.028

**GPK N/S. Bericht über Inspektionen 1985  
CDG N/E. Rapport sur les inspections 1985**

Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen vom 10. April 1986 (BBI II, 406)

Rapport des Commissions de gestion du 10 avril 1986 (FF II, 414)

Beschluss des Nationalrates vom 4. Juni 1986

Décision du Conseil national du 4 juin 1986

*Antrag der Kommission*

Kenntnisnahme vom Bericht

*Proposition de la commission*

Prendre acte du rapport

**Masoni**, Berichterstatter: Sie haben den schriftlichen Bericht über die Inspektionen erhalten. Ich verweise auf diesen Bericht und verzichte auf weitere Bemerkungen, es sei denn, dass aus Ihren Voten Fragen entstehen.

**Präsident**: Sind Bemerkungen zum Bericht über die Inspektionen 1985 anzubringen? – Das ist nicht der Fall. Sie haben damit vom Bericht Kenntnis genommen.

*Zustimmung – Adhésion*

86.021

**Geschäftsbericht des Bundesrates,  
des Bundesgerichtes und des  
Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1985  
Gestion du Conseil fédéral,  
du Tribunal fédéral et du  
Tribunal fédéral des assurances 1985**

Bericht des Bundesrates vom 26. Februar 1986, des Bundesgerichtes vom 18. Februar 1986 und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes vom 31. Dezember 1985

Rapport du Conseil fédéral du 26 février 1986, du Tribunal fédéral du 18 février 1986 et du Tribunal fédéral des assurances du 31 décembre 1985

Beschlussentwurf siehe Seite 403 des Berichtes

Projet d'arrêté voir page 403 du rapport

Bezug durch die Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, Bern

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

Beschluss des Nationalrates vom 4. Juni 1986

Décision du Conseil national du 4 juin 1986

**Masoni**, Berichterstatter: Ihre Geschäftsprüfungskommission hat bisher dem Bundesrat bei der Behandlung des Geschäftsberichtes eine Vielzahl von Einzelfragen gestellt,

die teils schriftlich, teils mündlich an den Sitzungen der Kommission beantwortet wurden. Bereits letztes Jahr haben wir für dieses Jahr beschlossen, versuchsweise eine andere Form der Prüfung einzuführen. Es schien uns, dass die ständerätliche Kommission im Gegensatz zu der viel grösseren Kommission des Nationalrates besonders geeignet sei zu versuchen, neben den Einzelfragen auch departementsüberschreitende Querschnittsfragen, d. h. Gesamtzusammenhänge innerhalb der Bundesverwaltung zu erfassen. Aus früheren Ueberprüfungen sind wir für dieses Jahr auf zwei Themen gestossen, die sich für diese Art der Behandlung besonders eignen: Die Evaluation der Wirkungen bestehender oder geplanter Gesetze und die Verwaltungskontrolle des Bundesrates und der Departementsvorsteher, die der Oberaufsicht des Parlamentes vorgelagert ist.

Das erste Thema beschäftigt unsere Kommission bereits seit Jahren. Zu Beginn der Gesetzgebung, d. h. bevor man entscheidet, ein neues Gesetz einzuführen oder ein bestehendes Gesetz abzuändern, sollte man abzuklären versuchen, welche gewollten oder ungewollten Wirkungen vom bestehenden bzw. künftigen Gesetz zu erwarten sind. Als noch wenige Gesetze erlassen wurden, hatte die Beurteilung der gewollten oder ungewollten Wirkungen und der Eignung der Vorlage, diese Wirkungen herbeizuführen bzw. zu vermeiden, einen hauptsächlich politischen Charakter. Mit der Vermehrung und Spezialisierung der Gesetze und mit dem wachsenden Einfluss der Verwaltung bei der Gesetzgebung tritt der politische Charakter eher in den Hintergrund. Auch dadurch gewinnt das Problem der Evaluation der Wirkungen an Bedeutung. Ohne Kenntnis dieser Wirkungen läuft die Gesetzgebung Gefahr, illusorisch oder kontraproduktiv zu sein. Ueber die Folgen eines Gesetzes, das wir erlassen, entscheidet nämlich nicht der Gesetzgeber allein; vielmehr sind diese seiner Macht im nachhinein entzogen. Massgeblich ist, ob ein Gesetz sich als praktikabel erweist, ob es von den Bürgern gut aufgenommen wird und wie die Reaktionen der Wirtschaft, der Sozialpartner, der Medien ausfallen. Die Prüfung dieser Folgen ist keineswegs eine leichte Aufgabe. Jeder beurteilt die Wirkungen notwendigerweise von seinem Standpunkt aus. Auch für eine Behörde, die sich aus einem neuen Gesetz einen besseren Leistungsausweis erhofft, ist es nicht immer leicht, die Gesetzeswirkungen neutral einzuschätzen. Diesen Schwierigkeiten zum Trotz scheint es von hohem Interesse zu sein, eine möglichst zuverlässige Beurteilung der Gesetzeswirkungen vorzunehmen und Kriterien für diese Bewertung aufzustellen. Das Justiz- und Polizeidepartement hat die Bedeutung dieses Problems als erstes erkannt und in den Richtlinien der Gesetzgebung festgehalten. Andere Departemente befassen sich ebenfalls mit der Frage. Wir hoffen, dass diese Frage im Laufe der nächsten Jahre Gegenstand einer gründlichen Auseinandersetzung in Verwaltung, Parlament und Öffentlichkeit bilden wird.

Die Geschäftsprüfungskommission begrüsst es sehr, dass das Justiz- und Polizeidepartement dem Bundesrat beantragt hat, das Thema zum Gegenstand eines nationalen Forschungsprogramms zu machen. Die Kommission ist sich bewusst, dass die Evaluation der Gesetzeswirkungen jeweils pragmatisch zu erfolgen hat.

Eine wissenschaftliche Studie, die den Ueberblick über die Zusammenhänge erstellt, scheint deshalb nicht weniger wichtig.

Auf das zweite Thema, die vorgelagerte Verwaltungskontrolle, ist die Geschäftsprüfungskommission anlässlich einer Ueberprüfung der eigenen Arbeitsweise gestossen. Die Kommission geht unter anderem davon aus, dass parlamentarische Oberaufsicht richtigerweise auch Aufsicht über die vom Bundesrat über die Verwaltung bereits ausgeübte Aufsicht darstellt. Die Aufsicht des Bundesrates über seine Verwaltung sollte zweckmässig organisiert sein und über effiziente Organe verfügen. Die Geschäftsprüfungskommission sollte sich teils auf ihre eigenen Inspektionen, teils aber auch auf die Arbeit der ihr vorgelagerten Instanzen stützen können.

Die Kommission hat daher beschlossen, die heutige Praxis

der Dienstaufsicht des Bundesrates und der Departementsvorsteher über die Verwaltung zum Querschnitts-Thema für die Prüfung des Geschäftsberichtes dieses Jahres zu machen. Sie hat den Bundesrat gebeten, ihr einen Bericht über seine Konzeption der Aufsicht in der Verwaltung zu erstatten. Die Kommission erhielt darauf eine Auskunft über die Vielfalt der heute praktizierten laufenden Kontrollen in der Bundesverwaltung. Da ihr schien, es sei zu wenig erkennbar, ob diese Praxis ein durchdachtes Ganzes bilde, stellte sie Sachfragen und diskutierte die Aufsicht in den Departementen mit allen Departementsvorstehern. Die Kommission wird das Thema mit einer Reihe von Inspektionen im kommenden Herbst fortsetzen und hofft, Ihnen hier im Rat in einem Jahr näher über das Ergebnis Auskunft erteilen zu können.

Vorläufig kann folgendes ausgesagt werden: Im Artikel 4 des Verwaltungsorganisationsgesetzes ist festgehalten, dass der Bundesrat «... die rechtmässige, zweckmässige und leistungsfähige Tätigkeit der gesamten Bundesverwaltung sicherzustellen hat». Ferner übt er «die regelmässige und systematische Aufsicht über die Bundesverwaltung» aus.

Im Expertenbericht der Kommission Huber aus dem Jahre 1971 wurde die Bedeutung dieser Aufsicht betont. Auf Seite 89 wird ausgeführt: «Richtige Kontrolle und Aufsicht bedeuten nicht kleinliche und analytische Nachrechnereien und Aufstöberungen von allenfalls begangenen Fehlern, sondern die Verschaffung von Einsichten in Aufgaben, Probleme, Lösungsversuche, mit denen sich die beaufsichtigten Verwaltungen befassen und über die die verantwortliche oberste Instanz zureichend im Bild sein muss, wenn sie eine Einheit bildende Kraft sein soll, und dies wird von den Leitungsorganen durch die Verfassung erwartet. Kontrolle oder Aufsicht sind hervorragende Mittel der Verwaltungsführung. Sie sollen» – das verdunkelt der Ausdruck Kontrolle – «nicht Vorkehren des Misstrauens oder gar der Verdächtigung, sondern Ausdruck einer Anteilnahme, eines inneren Interesses sein .... Lässt der Bundesrat seine Aufsichtskompetenzen brachliegen, kann er nicht aufhalten, dass die parlamentarischen Kontrollen an ihre Stelle treten.» Professor Eichenberger unterscheidet in seinem Referat am verwaltungsrechtlichen Kolloquium von 1977 zwischen der begleitenden Kontrolle, die sich aktiv bei der Aufgabenerfüllung abspielt, und einer eher aus einer gewissen Distanz heraus beobachtenden Kontrolle. Er macht folgende Feststellungen:

– «Gut erfasst ist das Finanzgebaren und die Rechtsanwendung, wo ein dichtes Netz von Kontrollmöglichkeiten besteht.

– Ebenfalls relativ gut mit Kontrollen abgedeckt ist die Organisation, der Aufbau und Ablauf der Verwaltungstätigkeit.

– Lücken im Kontrollsystem sind festzustellen bei der Ueberprüfung der Verwaltungstätigkeit hinsichtlich Ermessen, Zweckmässigkeit, Korrektheit, innerstes Wirken, Arbeitsweise sowie bei der Rechtsetzung.»

15 Jahre nach den ersten zitierten Untersuchungen schickt sich unsere Kommission an, die Systematik, Organisation und Wirksamkeit der bundesrätlichen und der departementalen Aufsicht einer Prüfung zu unterziehen, um zu erfahren, ob aus den bereits vorhandenen Aufsichtsakten des Bundesrates und der Departemente sich Material und Schlussfolgerungen gewinnen lassen, um im Sinne des Berichtes Huber (in ähnlicher Weise hatte sich bereits der Bericht Hongler ausgesprochen) bei der Ausübung der parlamentarischen Aufsicht Doppelspurigkeiten zu vermeiden und eine bessere Kenntnis der Dinge zu erlangen. Das Ergebnis der Prüfung wird auch gestatten, die Frage zu beantworten, ob jene Aufsicht so organisiert ist, dass sie den Bundesrat tatsächlich entlastet und den Anforderungen eines stark gewachsenen Staatsapparates genügt. Vielleicht wäre prüfenwert, ob die Zusammenfassung bestehender Einzelkontrollen sogar zu einer Vereinfachung mit gleichzeitiger Effizienzsteigerung führen könnte.

Was die Kommission sicher nicht will, ist die Erstattung

vieler neuer Kontrollberichte oder die Schaffung eines lähmenden ausgedehnten Kontrollapparates.

Unsere Prüfung hat jedenfalls erst begonnen und wird unsere Kommission in diesem Jahr noch stark beanspruchen. Ein erster Eindruck: Auch wir unterscheiden zwischen begleitender und beobachtender, meist nachträglicher Kontrolle. Die begleitende Kontrolle erfolgt durch den Vorgesetzten bei einer delegierten Aufgabe zum gleichen Zeitpunkt, in dem diese erfüllt wird. Sie hat die wichtige Funktion, beeinflussend, präventiv zu wirken. Der Vorgesetzte greift dabei korrigierend oder anspornend ein. Dies geschieht überall dort, wo die delegierte Aufgabe bloss der Vorbereitung einer Entscheidung dient, die im Kompetenzbereich des Vorgesetzten liegt. Diese Kontrolle ist Bestandteil der Geschäftserledigung.

Die beobachtende Kontrolle erfolgt aus der Distanz dessen, der nicht mit Eigenverantwortung an der Erledigung des Geschäftes beteiligt ist. Diese Kontrolle hat die Funktion, nachträglich die Aufgabenerfüllung ganzheitlich zu würdigen bzw. von Zeit zu Zeit auch die Aufgabenstellung als solche und die Organisation der Aufgabenausführung kritisch zu überprüfen. Sie dient der längerfristigen Steuerung, sie kann durch Linien- oder Stabsorgane wahrgenommen werden. Sie kann auch durch die in anderen Zusammenhängen bereits angeregte Befristung von Spezialgesetzen und Subventionen indirekt gefördert werden.

Ob und bis wann eine solche Befristung allgemein Platz finden wird, steht nicht fest, so dass die Ueberprüfung der heutigen Organisation einer systematischen beobachtenden Kontrolle, durch die der Bundesrat seine Aufsicht über die Verwaltung ausübt, von eminenter und aktueller Bedeutung erscheint. Dabei ist stets der Zusammenhang von Planung, Führung und Kontrolle zu beachten. Kontrolle ist ein Teil der Führung und setzt eine Planung voraus, deren Verwirklichung der Aufsicht unterstellt werden kann. Nach der heutigen Lehre der Unternehmensführung setzt Kontrolle voraus, dass relevante Aufgaben und Tätigkeiten festgelegt und genügend konkretisiert werden, um daraus klare überprüfbare Zielsetzungen zu formulieren.

Die bisherigen Ergebnisse zeigen uns, dass in allen Departementen mehr oder weniger ausgeprägte begleitende Kontrollen stattfinden. Die beobachtende Kontrolle hingegen ist nur beschränkt vorhanden. Sie wird in erster Linie durch die eidgenössische Finanzkontrolle ausgeübt. Im Justiz- und Polizeidepartement ist ein ausgeklügeltes System der begleitenden Kontrolle erarbeitet worden. Es geht auf eine umfassende Studie zurück, die das Departement 1974 durch die Hochschule St. Gallen erstellen liess. Im Eidgenössischen Militärdepartement sind die Planungen am weitesten fortgeschritten. Wir werden uns der Frage widmen, ob aus diesen und anderen Modellen für dritte Departemente Schlüsse gezogen werden können, wie solche Methoden allenfalls angepasst werden könnten. Es geht uns in erster Linie um die Frage, ob Departementsvorsteher und Bundesrat von Zeit zu Zeit genügend Distanz von der Geschäftserledigung nehmen, um den Gesamtüberblick zu gewinnen. Hierüber werden wir Ihnen nächstes Jahr berichten.

Ich möchte noch dem Herrn Bundespräsidenten, dem Bundesrat und der Verwaltung für die grosse Arbeit im vergangenen Jahr herzlich danken. Dieser Dank richtet sich auch an die Beamten aller Stufen und kann, so glaube ich, im Namen des ganzen Parlaments ausgesprochen werden.

In der Arbeit haben uns Kommissionssekretär und Mitarbeiter in der Kommission besonders unterstützt. Ihnen gilt auch unsere Anerkennung. Namens der Geschäftsprüfungskommission beantrage ich Ihnen, den Geschäftsbericht des Bundesrates zu genehmigen.

**Präsident:** Sie haben von diesen Ausführungen Kenntnis genommen. Ich schlage Ihnen vor, dass wir, bevor wir auf die Geschäfte des Departements des Innern eintreten, die Differenzen zum Jagdgesetz bereinigen.

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

83.033

**Jagdgesetz****Loi sur la chasse**

Siehe Seite 218 hiavor – Voir page 218 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 9. Juni 1986  
Décision du Conseil national du 9 juin 1986

*Differenzen – Divergences***Art. 5 Abs. 1, Bst. i***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 5 al. 1 let. i***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Frau **Bührer**, Berichterstatterin: Zuerst möchte ich mich entschuldigen, dass sich Ihre Kommission verspätet hat. Dafür kann ich Ihnen nun «Jagd vorbei» signalisieren. Wir haben uns nämlich in sämtlichen Differenzen dem Nationalrat angeschlossen. Mit Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe i soll das Eichhörnchen unter Schutz gestellt werden. Wir können uns dem anschliessen und verweisen ausdrücklich auf Artikel 11 Absatz 4, der besagt, dass ein Abschuss möglich ist, wenn das Tier übermässigen Schaden verursacht. Wir haben hier eine Möglichkeit, den seinerzeitigen Bedenken, das Tier vollständig unter Schutz zu stellen, Rechnung zu tragen. Dass es sich um eine emotionelle Frage handelt, geht schon daraus hervor, dass ich von Vegetariiergruppen angeschrieben wurde, wir möchten doch auf unseren Beschluss zurückkommen, obwohl das Eichhörnchen ja nie und nimmer eine Jagdspeise in diesem Sinne sein kann. Wir beantragen Ihnen also, dem Nationalrat zuzustimmen.

**Knüsel:** Wir hatten vorhin eine Kommissionssitzung zur Bereinigung der noch anstehenden Differenzen. Ich möchte mich kurz fassen. Wir sind jetzt in der Zeit, in der der Jäger den Sommerbock legt. Er ist gestreckt, es lebe das Eichhörnchen. Wir stellen im Nationalrat fest, wie Frau Kommissionspräsidentin dargelegt hat, dass das Eichhörnchen, das niedliche, drollige Tier, für den Beschauer Gegenstand von Emotionen wird. Das Eichhörnchen kann aber für den Waldbesitzer und denjenigen, der den Wald zu pflegen hat, mit seiner grossen Vermehrungspotenz in einem begrenzten Gebiet zur Plage werden und die natürliche Verjüngung des Waldes sehr in Gefahr bringen. Kommt dazu, dass werden mir die Herren der Jagd zugestehen, dass das Eichhörnchen für die Jagd zweifelsfrei nicht das interessanteste Tier ist. Ich stimme dem Nationalrat zu; aber die früheren Erfahrungen zeigen, dass die Verfahren zwischen den Kantonen und dem Bund von Gesetzes wegen lange dauern. Ich möchte deshalb dem Herrn Bundespräsidenten bitten, den Kantonen eine kurze Erklärung dazu abzugeben, dass ihnen in solchen Fällen die Sonderbewilligung rasch erteilt wird, damit die natürliche Waldverjüngung auch tatsächlich sichergestellt werden kann.

Bundespräsident **Egli:** Wir hätten im Nationalrat den Kompromissvorschlag angenommen, nach welchem das Eichhörnchen eine Schonzeit hätte, aber grundsätzlich jagdbar wäre. Nun soll es unter Schutz gestellt werden. Ich kann die von Ihnen verlangte Erklärung gerne abgeben: Ich kann wie die Frau Kommissionsreferentin auf Artikel 11 Absatz 4 verweisen, wonach die Kantone mit Zustimmung des Bundes auch geschützte Arten jagen lassen können. Wenn Eichhörnchen Schaden anrichten, würde der Bundesrat diese Zustimmung selbstverständlich geben.

*Angenommen – Adopté*

## **Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1985**

### **Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1985**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	86.021
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.06.1986 - 08:00
Date	
Data	
Seite	306-308
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 547

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.