

88.021

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1987

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1987

Bericht des Bundesrates vom 17. Februar 1988, des Bundesgerichtes vom 15. Februar 1988 und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes vom 31. Dezember 1987

Rapport du Conseil fédéral du 17 février 1988, du Tribunal fédéral du 15 février 1988 et du Tribunal fédéral des assurances du 31 décembre 1987

Beschlussentwurf siehe Seite 459 des Berichtes
Projet d'arrêté voir page 459 du rapport

Bezug durch die Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, Bern

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

Rutishauser, Berichterstatter: Die Debatte zum Geschäftsbericht wird in der Regel als Routinegeschäft betrachtet. Die GPK hat die Frage geprüft, ob auch hier eine organisierte Debatte durchgeführt werden könnte. Dies wurde aber nach gründlicher Diskussion von der Kommission abgelehnt, weil wir glauben, dass in bezug auf die Verwaltungskontrolle die Rechte der Parlamentarier nicht eingeschränkt werden sollen. Wir hoffen aber trotzdem, dass im Interesse eines effizienten Parlamentsbetriebes der Grundsatz zur Beschränkung auf das Wesentliche beachtet wird. Wir von der GPK wollen dazu Hand bieten, indem zu jedem Departement nur der Sektionspräsident über einzelne Schwerpunkte Bericht erstatten wird. Anlässlich der ersten GPK-Sitzung in neuer Zusammensetzung liessen wir uns von unserem Sekretär, Herrn Dr. Mastronardi, über die Aufgaben und die Arbeitsweise der Geschäftsprüfungskommissionen orientieren. Die Geschäftsprüfungskommissionen sind ein Organ der Oberaufsicht über die eidgenössische Verwaltung und Rechtspflege, die Artikel 85 Ziffer 11 der Bundesverfassung dem Parlament überträgt. Sie haben zu prüfen, ob Bundesrat, Verwaltung und Justiz ihre verfassungs- und gesetzmässige Aufgabe erfüllen. Das Geschäftsverkehrsgesetz umschreibt diese Aufsicht in Artikel 47ter in zwei Teilen. Zum einen geht es um die Prüfung des Geschäftsberichtes des Bundesrates und der eidgenössischen Gerichte. Zum andern haben die Geschäftsprüfungskommissionen die nähere Prüfung und Ueberwachung der Geschäftsführung der Eidgenössischen Verwaltung und Rechtspflege vorzunehmen. Die Praxis der Geschäftsprüfungskommissionen wird durch verschiedene Rahmenbedingungen eingeschränkt, zum Beispiel die Maximen der Nachträglichkeit und Stufengerechtigkeit der Kontrolle. Gesetzlich haben die Geschäftsprüfungskommissionen fast uneingeschränktes Einsichtsrecht, jedoch keinerlei Entscheidungs- und Weisungsbefugnisse gegenüber Bundesrat und Verwaltung. Politisch ist die Oberaufsicht über die Geschäftsführung im Normalfall nachträglich und hat stufengerecht zu erfolgen. Die Nachträglichkeit soll verhindern, dass in laufende Verfahren eingegriffen wird. Die Stufengerechtigkeit bezweckt eine Zurückhaltung in Detail- und Ermessensfragen, die auf der Stufe von Regierung und Verwaltung besser beurteilt werden können. Diese Beschränkungen entsprechen dem Sinn der parlamentarischen Kontrolle.

In bezug auf die laufende Verwaltungskontrolle besteht zwischen Bundesrat und den Geschäftsprüfungskommissionen eine unterschiedliche Ansicht, welche in der Verweigerung des Bundesrates zur Aktenherausgabe des McKinsey-Berichtes an die Sektion EFD der GPK zutage getreten ist. Der Bundesrat stellte sich auf den Standpunkt, dass die GPK keine laufende Verwaltungskontrolle zu hängigen Geschäft-

ten auszuüben habe. Nur die Aufsicht des Bundesrates sei dauernd und begleitend. Die Aufsicht des Parlamentes hingegen erfolge nachträglich über das, was die Regierung getan habe. Es wäre nicht zulässig, die Akten der Firma McKinsey herauszugeben, bevor der Bundesrat darüber beschlossen habe. Dies würde zur Versuchung führen, Einfluss auf den Gang des Geschäftes zu nehmen, bevor der Bundesrat entschieden hätte. Als entscheidender Grund für die Geheimhaltung des McKinsey-Berichtes erwähnte der Bundesrat die Rücksicht auf das Personal.

Die GPK hält hingegen zur Erfüllung ihrer Aufgaben den Gesamtüberblick für notwendig. Sie wünscht vor allem bei Projekten, die sich über Jahre hinziehen, Einsicht in die laufenden Arbeiten des Bundesrates nehmen zu können, ohne damit in die Entscheidungskompetenzen des Bundesrates eingreifen zu wollen.

Anlässlich einer Aussprache zwischen einer Delegation des Bundesrats und den beiden Geschäftsprüfungskommissionen beharrte der Bundesrat auf seinem Beschluss, die Akten McKinsey der GPK erst auszuhändigen, nachdem der Bundesrat entschieden hat. Hingegen erklärte sich der Bundesrat bereit, der GPK Dokumente abzugeben, über diejenigen Vorschläge der Firma McKinsey, welche der Bundesrat bereits abgelehnt hatte.

In bezug auf die Zukunft des Bundesamtes für Organisation, welches laut Gesetz eine gemeinsame Aufgabe für Bundesrat und GPK zu erfüllen hat, sicherte uns der Bundesrat die schnellstmögliche Zustellung der vier Berichte zu den Themen Bundesamt für Informatik, Aufgabenstellung des Bundesamtes für Organisation, Aufgabenstellung der Eidgenössischen Steuerverwaltung und Verwaltungskontrolle zu. Der GPK wurde die Mitsprache über die Zukunft des Bundesamtes für Organisation und die Stellungnahme zur Frage der Schaffung eines Bundesamtes für Informatik und einer Fachstelle für Verwaltungskontrolle zugesichert, bevor der Bundesrat formell Beschluss fassen wird.

Die Geschäftsprüfungskommissionen haben im Hinblick darauf eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die den Auftrag hat, die Grundfragen der Verbesserung der parlamentarischen Verwaltungskontrolle sowie der Zusammenarbeit zwischen den Geschäftsprüfungskommissionen und dem Bundesrat weiter zu behandeln. In den Aufgabenbereich dieser Arbeitsgruppe wird auch die Vorbereitung der Stellungnahmen zu den in Aussicht gestellten Berichten fallen. Die Verwaltungskontrolle ist grundsätzlich eine gemeinsame Aufgabe von Parlament und Bundesrat. Eine auf gegenseitigem Vertrauen basierende Zusammenarbeit ist unerlässlich für die Aufgabenerfüllung, wie sie den GPKs vom Parlament übertragen ist.

Erstmals versuchte die Geschäftsprüfungskommission zu Beginn der neuen Legislatur eine systematische Erfolgskontrolle zu den eigenen Geschäften durchzuführen. Auf den Seiten 4 bis 17 des Berichtes über die Inspektionen und Aufsichtseingaben finden Sie einen tabellarischen Ueberblick über die Folgen, die Bundesrat und Verwaltung den Schlüssen der GPKs gegeben haben. In der vierten Kolonne ist der Stand (Ende 1987) der einzelnen Geschäfte ersichtlich. Bei der Behandlung des Geschäftsberichtes 1987 wurde als Querschnittsthema bei allen Departementen mit Ausnahme des EDA nach Problemen im Vollzug vom Bundesrecht durch die Kantone gefragt. Die schriftliche Anfrage lautete: «Besteht eine Krise im Vollzug von Bundesrecht in den Kantonen?» Die schriftlichen Antworten der einzelnen Departemente sind in bezug auf den Umfang sehr unterschiedlich ausgefallen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass nirgends von einer Vollzugskrise gesprochen werden kann. Hingegen bestehen da und dort gewisse Vollzugsschwierigkeiten, zum Teil aus Mangel an notwendigen Einrichtungen oder an Personal. Das Bundesamt für Landwirtschaft meldet Klagen von Kantonen und Gemeinden, die wegen der zunehmenden Normendichte und den damit verbundenen wachsenden Aufgaben die Grenzen ihrer personellen Kapazität erreicht haben. Widerstände erwachsen vor allem dem Vollzug von Massnahmen, die mit schwer kontrollierbaren Auf-

lagen verbunden sind. Das Bundesamt für Veterinärwesen beklagt, einige Kantone vernachlässigten die Vorbereitungsmaßnahmen für die Seuchenbekämpfung. In mehr als der Hälfte der Grossschlächtereien erfolge die vorgeschriebene Fleischschau nicht mehr vorschriftsgemäss. Die GPK wird das Problem der Lebensmittelkontrolle Fleischschau weiterverfolgen.

Aufgrund weiterer Antworten zu diesem Querschnittsthema stellt die GPK fest, dass im Bereiche der Nutzungspläne die Ziele des Raumplanungsgesetzes noch nicht erreicht sind. Der Bundesrat wird ersucht, durch Beratung und Unterstützung die Konsensbildung in den Kantonen zu fördern.

Das EMD wird gebeten, sich für eine einvernehmliche Lösung zwischen Hochschulen und Kreiskommandos einzusetzen, im Interesse einer besseren Koordination von Militärdienst und Studium.

Weiter stellen wir fest, dass die Kantone infolge Abbau der Bundesmittel und Lücken in der Gesetzgebung die Vorbereitungen zur Tierseuchenbekämpfung vernachlässigen.

Bei Turnen und Sport an den Berufsschulen sind mehrere Kantone stark im Rückstand. Bei der Einführung des eidgenössischen Grundbuches bestehen ebenfalls grosse Rückstände. Im Strafvollzug bestehen infolge Fehlens der Einrichtungen bei den Kantonen Probleme für den Massnahmenvollzug.

Durch lange Wartezeiten bei der Invalidenversicherung entstehen immer noch Härtefälle.

Aufgrund all dieser Vollzugsschwierigkeiten müssen Bundesgesetzgeber und Bundesverwaltung noch besser lernen, auf die Schwierigkeiten zu achten, die ihre Forderungen bei den Kantonen verursachen.

Mit Erstaunen hat die GPK die Feststellung einer Sektion über die beschränkten autonomen Entscheidungskompetenzen eines einzelnen Bundesrates in Fragen der Organisation und des Personals zur Kenntnis genommen. Der lange Instanzenweg und der grosse Papierkrieg sind Hemmnisse für eine effiziente Führung eines Departementes. Die räumlichen Verhältnisse und die technischen Einrichtungen sind in einzelnen Departementen nicht mehr zeitgemäss. Auch die zeitliche Belastung der Bundesräte durch die vielen Kommissionssitzungen ist zu gross.

Folgende Inspektionen wurden für das laufende Jahr beschlossen: Folgen der Katastrophe von Tschernobyl, Bundesamt für Zivilluftfahrt, Effi, Effi-Querschnittsmaßnahmen, Bericht zum Postulat Robbiani zur Stellenplafonierung, Angelegenheit Maza und Musey, Akten der Bundesanwaltschaft, Kriegsmaterialexport, Erfolgskontrolle Mischkredite. Die Kommission hat beschlossen, ein Expertenteam mit einer Evaluation der schweizerischen Mischkreditpolitik am Beispiel von Kamerun zu beauftragen. Das Expertenteam wird von einer Arbeitsgruppe der Kommission beaufsichtigt. Der Auftrag geht an das Büro Brugger, Hauser und Partner in Schwanden. Ein genaues Pflichtenheft wurde erstellt.

Einige weitere gewünschte Inspektionen mussten zurückgestellt werden, so z. B. eine Inspektion der kantonalen Fleischschau im Zuständigkeitsbereich des Bundesamtes für Veterinärwesen, sowie eine Inspektion bei der Eidgenössischen Anstalt für das forstliche Versuchswesen in Birmensdorf.

Die Gründe für die Zurückstellung dieser gewünschten Inspektionen liegen in der personellen Unterdotierung unseres Sekretariates. Vor einem Jahr hat die GPK eine Eingabe an die Büros der eidgenössischen Räte gemacht und auf die Notwendigkeit der Verstärkung unseres Sekretariates hingewiesen. Im Zusammenhang mit der laufenden Organisationsüberprüfung der Parlamentsdienste ist dieser Angelegenheit die nötige Beachtung zu schenken. Der heutige Zustand, bei dem die ganze Arbeit an einer Person hängt, ist nicht weiter zu verantworten. Ohne Stellvertreter wäre bei einem Ausfall des Sekretärs kaum jemand in der Lage, die Geschäfte weiterzuführen. Das Sekretariat der GPK sollte mindestens ebenso ausgestattet sein wie dasjenige der Finanzdelegation.

Ich hoffe, dass dem einstimmigen Antrag der GPK, die Stelle

eines Stellvertreters des Sekretärs der Geschäftsprüfungskommissionen zu schaffen, bald entsprochen wird.

Zum Schluss halte ich fest, dass die GPK durchwegs den Eindruck hatte, in der Verwaltung würden die anstehenden Aufgaben nach bestem Wissen und Können erfüllt.

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission möchte ich dem Bundesrat, seinen Chefbeamten und allen Mitarbeitern des Bundes für ihren Einsatz bestens danken. Ferner danke ich den Kommissionsmitgliedern sowie unserem Kommissionssekretariat für die wertvolle Arbeit und die kollegiale Zusammenarbeit.

Namens der einstimmigen GPK beantrage ich Ihnen, den Geschäftsbericht des Bundesrates und die Berichte der eidgenössischen Gerichte für das Jahr 1987 sowie den Bericht über die Geschäftsführung der PTT-Betriebe zu genehmigen.

Gleichzeitig mit dem Geschäftsbericht behandeln wir zwei Aufsichtseingaben im schriftlichen Verfahren. Wir beantragen, sowohl der Eingabe Pythoud wie der Eingabe des Kantons Jura keine Folge zu leisten.

Schliesslich bitte ich Sie, vom Bericht der Kommissionen über die Inspektionen und Aufsichtseingaben Kenntnis zu nehmen.

Finanzdepartement – Département des finances

Antrag der Kommission

Vierter Teil

A. Vorschläge betreffend die Abschreibung von Motionen und Postulaten

Finanzverwaltung

Motion ad 83.052 Ausgabenbremse. Finanzplan

Mehrheit

Nicht abschreiben

Minderheit

(Carobbio, Fehr, Keller, Züger)

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Quatrième partie

A. Propositions concernant le classement de motions et postulats

Administration des finances

Motion ad 83.052 Frein aux dépenses et planification des finances

Majorité

Ne pas classer

Minorité

(Carobbio, Fehr, Keller, Züger)

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Seiler Rolf, Berichterstatter: Ich darf Ihnen über die Arbeit der Sektion Finanzdepartement der GPK berichten. Wir haben uns mit folgenden Schwerpunkten beschäftigt: Mit der eidgenössischen Zollverwaltung, mit der Aus- und Weiterbildung des Personals beim Bund und mit den Effi-Querschnittsmaßnahmen.

Zur Zollverwaltung: Die Sektion liess sich ausführlich durch den neuen Oberzolldirektor orientieren, einerseits über den Stand der Reorganisationsmassnahmen bei der Zollverwaltung und andererseits über die Lösung der Probleme beim Grenzwachtkorps. Die Oberzolldirektion verfolgt mit den organisatorischen Massnahmen die folgenden Ziele: Die betrieblichen Arbeitsabläufe sollen so angepasst werden, dass die vorgegebenen Aufgaben mit einem möglichst geringen Eingriff in den grenzüberschreitenden Verkehr zuverlässig erfüllt werden können. Die allenfalls noch vorhandenen Rationalisierungsmöglichkeiten sind auszuschöpfen, um trotz zunehmender Aufgaben und Verkehrsmengen möglichst lange mit dem vorhandenen Personal auszukommen.

Im letzten Jahr war z. B. bei der Einfuhr eine Zunahme um 5,8 Prozent zu verzeichnen. Im weiteren haben diese organisatorischen Massnahmen zum Ziel, die Qualität der Führung möglichst zu verbessern. Es wurden bereits verschiedene Massnahmen realisiert, so eine Stabsabteilung und ein inter-

nes Inspektorat. Zudem wird eine Neustrukturierung der Informatik angestrebt. Weitere Projekte sind noch in Bearbeitung wie die Aufgabenteilung zwischen der Oberzolldirektion und den Kreiszolldirektionen und die Ueberprüfung der strukturellen Zweigdienststellen. Daneben finden ständige Ueberprüfungen der Verfahren statt. Die Zollverwaltung schreibt: «Die Zeit der raschen, grossen Erfolge von Rationalisierungsmassnahmen ist aber eindeutig vorbei.» Dass die Bestrebungen für einen rationalen Arbeitsablauf auch durchkreuzt werden können, zeigen die Auswirkungen des Uebereinkommens zur Vereinfachung der Förmlichkeiten im Warenverkehr zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz sowie den EFTA-Ländern. Dieses Abkommen ist seit 1. Januar dieses Jahres in Kraft. Es handelt sich dabei insbesondere um die Einführung einheitlicher Zolldokumente. Gemäss Beurteilung der Oberzolldirektion wird sich das Uebereinkommen für die Wirtschaft auf längere Frist positiv auswirken. Für die Zollverwaltung dagegen bewirkt es einen bedeutenden administrativen Mehraufwand, da bei diesen einheitlichen Zolldokumenten zum Beispiel nur ungenügend auf die nationalen Bedürfnisse Rücksicht genommen wurde (Stichwort dreisprachige Formulare). Diese neuen Einheitsdokumente führen dazu, dass die Zollämter nach Angabe der Zollverwaltung jährlich zusätzlich etwa 1,5 bis 2 Millionen weitere Deklarationen zu behandeln haben. Das bedeutet 20 Prozent Mehrarbeit. Unter Berücksichtigung des Mehrverkehrs fehlen für diese Arbeit 86 Stellen. Eine Möglichkeit, sich diesem Abkommen nicht anzuschliessen, bestand nicht. Die Zollverwaltung versucht, dieser Mehrbelastung durch diese Einheitsdokumente mit vermehrtem Einsatz von EDV zu begegnen. Als weitere Gegenmassnahme sollen zunehmend Vereinbarungen mit den Zollbeteiligten über vereinfachte Verfahren abgeschlossen werden.

Zu den Problemen beim Grenzwachtkorps. In den vergangenen Jahren ist es nur knapp gelungen, die benötigte Anzahl Grenzwachaspiranten zu rekrutieren. Gegenwärtig ist der Zollbestand denn auch nicht erreicht. Die Oberzolldirektion und das Personal stellen sich die Frage: Was passiert 1990, wenn die Bundesrepublik, Frankreich und die Beneluxstaaten auf jegliche Grenzkontrollen im Polizeibereich verzichten? Die Zollverwaltung geht davon aus, dass sich die Aufgabe an der Grenze nicht grundsätzlich verändert, schliesst aber nicht aus, dass zusätzliche Probleme entstehen könnten. Die Zollverwaltung will durch eine Verstärkung der Ausbildung, insbesondere der Weiterbildung, das Personal auf die neue Situation vorbereiten. Als erfüllt betrachtet die Oberzolldirektion die verschiedenen Postulate, die die Sicherheit der Grenzwachter betreffen. Mit der Bewilligung von zusätzlichen Stellen sind die personellen Voraussetzungen für die Verwirklichung des Dienstes zu zweit im Gelände weitgehend erfüllt. Bei kleineren Dienststellen muss jedoch der Dienst nach wie vor und zum Teil auch nachts allein ausgeführt werden. Die Sicherheit dieser Beamten wurde durch den Einsatz von technischen Hilfsmitteln allerdings wesentlich verstärkt. So steht heute gesamtschweizerisch ein Funknetz zur Verfügung; jeder Beamte ist über diesen Funk jederzeit erreichbar. Man hat auch die Motorisierung verstärkt, durch vermehrten Einsatz von Motorfahrzeugen oder Helikoptern. Zusammenfassend darf ich Ihnen mitteilen, dass die Sektion von der Leitung und der Organisation der Zollverwaltung einen sehr guten Eindruck bekommen hat.

Zum zweiten Schwerpunkt, der Aus- und Weiterbildung des Personals des Bundes. Die Inspektion beim eidgenössischen Personalamt hat bei der Aus- und Weiterbildung des Personals in der allgemeinen Bundesverwaltung verschiedene Schwachstellen zutage gefördert. Ein Gutachten von Prof. Rolf Dubs der Handelshochschule in St. Gallen vom 15. September 1987 hat diese Mängel eindrücklich bestätigt. Dubs stellt fest, dass es in der Bundesverwaltung an einer bewussten Gesamtkonzeption der Ausbildung fehle. Er bemängelt auch die fehlende Führung im Bereich der Personalausbildung. Der Bericht Dubs enthält ein ganzes Bündel von Vorschlägen, wie diese Situation verbessert werden

könnte. Stichwortartig seien erwähnt: Schaffung einer Ausbildungspolitik sowie eines Ausbildungskonzeptes, straffere Organisation der Ausbildungsführung, Verstärkung der Sektion Personalausbildung beim eidgenössischen Personalamt, und zwar materiell wie personell. Dubs schlägt vor, dass man bei dieser Sektion 7,5 neue Stellen schaffen sollte. Dann soll die Ausbildungskommission reaktiviert werden, und die höheren Linienvorgesetzten sollen die Ausbildung vermehrt unterstützen, was sie nach Bericht Dubs nur ungenügend tun.

Die Sektion hat diese Probleme mit den Verantwortlichen des eidgenössischen Personalamtes eingehend besprochen. Wir können heute feststellen, dass die Notwendigkeit, dem Personal bessere Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten anzubieten, anerkannt ist. Das trifft auch für den Bundesrat zu. Im Finanzplan sind jährlich 10 bis 11 Millionen für diese Ausbildung vorgesehen.

Wir verlangten nun bis Ende dieses Jahres die folgenden Berichte: einen Bericht über die Möglichkeit des Karrierenbezuges der Aus- und Weiterbildung in der Bundesverwaltung; über die Ausbildungspolitik und das Ausbildungskonzept; wir erwarten auch eine Definition der Führungsrolle der Sektion Ausbildung beim Personalamt.

Bei dieser Ausbildung gibt es auch immer noch Schnittstellen und Doppelspurigkeiten. Mit diesem Problem beschäftigt sich McKinsey. Mit dem Stichwort McKinsey bin ich auch beim Problem Effi-Querschnittsmassnahmen. Im Oktober 1986 beauftragte der Bundesrat diese Firma, als Ergänzung zu Effi departementsübergreifende Rationalisierungen zu ermitteln und Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Die Firma lieferte ihren Bericht im Mai 1987 ab. In zehn Programmen werden verschiedene Massnahmen vorgeschlagen. Die möglichen Verbesserungen werden auf rund 500 Millionen Franken geschätzt. Der Bundesrat hütet nun diesen Bericht wie seinen Augapfel. Sie haben das vom Präsidenten der Kommission gehört. Das hat auch zu Differenzen mit dem Bundesrat geführt, die noch nicht ausgeräumt sind.

Eine Pilotstudie für ein McKinsey-Projekt findet zurzeit bei der Hauptabteilung Warenumsatzsteuer bei der Steuerverwaltung statt. Für diese Arbeiten mussten bei der Steuerverwaltung zehn bis zwölf Mitarbeiter für drei bis vier Monate freigestellt werden. Diese Studie bei der Steuerverwaltung wird zudem von vier bis fünf Leuten der Firma McKinsey begleitet. Sie sehen also: eine sehr aufwendige und vermutlich auch sehr kostenintensive Sache. Die Mitarbeiter bei der Steuerverwaltung haben zwar Gefallen an dieser Uebung; sie arbeiten angeblich begeistert mit.

Der Schlussbericht über diese Uebung «Steuerverwaltung» soll im Juli dieses Jahres vorliegen. Bis zu diesem Zeitpunkt sollen weitere Berichte abgeliefert werden, so zum Amt für Informatik, einen Bericht zur Aufgabenstellung beim Bundesamt für Organisation. Die Zukunft dieses Bundesamtes ist auch für die Geschäftsprüfungskommission ausserordentlich wichtig, denn das BFO ist ebenfalls ein wichtiges Instrument für die Geschäftsprüfungskommission. Ebenfalls soll ein Bericht abgeliefert werden in bezug auf die Verwaltungskontrolle. Die Geschäftsprüfungskommission hat hierzu eine eigene Arbeitsgruppe eingesetzt. Sie wird sich des Problems der Verwaltungskontrolle im speziellen annehmen. Ueber all diese Berichte will der Bundesrat im Herbst befinden.

Zum Schluss beantragt Ihnen die Geschäftsprüfungskommission mit dem Bundesrat, die Motion der Finanzkommission betreffend der Einführung einer Ausgabenbremse abzuschreiben. Ich nehme dazu vielleicht nochmals Stellung, wenn wir die Sprecherin der Finanzkommission gehört haben.

Präsident: Das Wort zum Antrag der Finanzkommission hat Frau Spoerry. Es handelt sich hier um ein Geschäft der Geschäftsprüfungskommission. Mehrheiten und Minderheiten dieser Kommission haben unbegrenzte Redezeit. Sprecher von Mehr- und Minderheiten von anderen Kommissio-

nen treten hingegen jeweils als Antragsteller und Diskussionsredner auf, also nicht mit unbegrenzter Redezeit. Frau Spoerry hat als Antragstellerin zehn Minuten Redezeit.

Frau **Spoerry**, Sprecherin der Mehrheit: Der Bundesrat beantragt, die Motion der Finanzkommissionen aus dem Jahre 1983 mit Bezug auf eine institutionelle Ausgabenbremse abzuschreiben. Im Namen der Mehrheit Ihrer Finanzkommission beantrage ich Ihnen, dies nicht zu tun. Bevor ich auf unsere Argumente eintrete, ein kurzer Rückblick:

Das Schweizer Volk hat bereits zweimal ja gesagt zur Ausgabenbremse, und zwar zweimal deutlich. Jetzt können Sie fragen: Warum haben wir sie denn nicht? Zum ersten Mal hat das Schweizer Volk 1974 zur Ausgabenbremse ja gesagt. Diese war aber gekoppelt mit einer Steuervorlage, die den Segen des Souveräns nicht gefunden hat. Deswegen konnte auch die Ausgabenbremse nicht in Kraft treten. Weil aber die Willensäusserung des Souveräns sehr deutlich war – es haben 22 Stände und 67 Prozent der Bevölkerung zugestimmt –, hat das Parlament die gleiche Vorlage ein Jahr später nochmals dem Souverän vorgelegt, und die Zustimmung war noch überwältigender. Sämtliche Stände haben der Ausgabenbremse zugestimmt.

Dieser Bundesbeschluss war aber befristet und ist 1979 ausgelaufen. Das Problem, dass das Parlament recht häufig dazu neigt, die Anträge des Bundesrates im finanziellen Bereich zu überschreiten, ist aber geblieben, und die Finanzkommissionen haben sich überlegt, wie man die Ausgaben disziplin des Parlamentes erhöhen könnte. Sie haben einen Katalog von Massnahmen vorgelegt, und eine dieser Massnahmen war die institutionelle Ausgabenbremse. Beide Finanzkommissionen (Ständerat und Nationalrat) haben dieses Anliegen in eine Motion gekleidet. Diese Motion wurde von den Räten 1983 überwiesen. Im Ständerat oppositionslos, im Nationalrat stimmten 75 Mitglieder dem Vorstoss als Motion zu und 43 Mitglieder wollten ihn als Postulat überwiesen haben, mit der Begründung – das kann man in den Protokollen nachlesen –, man wolle dem Bundesrat bei der definitiven Ausgestaltung dieses Instrumentes etwas mehr Spielraum einräumen.

Der Bundesrat hat dann den Vorschlag zu einer Ausgabenbremse am 12. Januar 1987 in die Vernehmlassung geschickt und diesen Vorschlag sehr positiv begleitet: «Die Bemühungen um eine verfassungsmässig verankerte griffige Ausgabenbremse sind ausserordentlich zu begrüssen.» So der Bundesrat.

Auf meine parlamentarische Anfrage nach dem Stand der Arbeiten zur Ausgabenbremse vom 20. Juni 1986 antwortete der Bundesrat ebenfalls, er messe der Ausgabenbremse hohe Priorität zu.

Nun sind die Vernehmlassungsantworten eingetroffen, und der Bundesrat will plötzlich von diesem Geschäft nichts mehr wissen. Er begründet das damit, dass eine Mehrheit der Vernehmlasser das Instrument ablehne. Dazu möchte ich folgende sechs Punkte festhalten:

1. Ich habe die Vernehmlassungen sehr genau studiert. Sämtliche Vernehmlasser begrüssen grundsätzlich eine disziplinierte Ausgabenpolitik des Parlamentes.

2. Ich beurteile diese Vernehmlassungen nicht so vernichtend wie der Bundesrat. Es sind einige darunter, die eine Ausgabenbremse grundsätzlich ablehnen. Es hat aber auch solche, die dazu gar keine Stellung nehmen, weil sie sagen: Das ist eine Kompetenzfrage zwischen Parlament und Bundesrat; da mischen wir uns nicht ein. Und es hat wieder andere, die kritisieren, die Ausgabenbremse sei nicht gut, weil nur ein kleiner Teil der Ausgaben davon erfasst werde; alle gebundenen Ausgaben blieben davon verschont. Dies trifft jedoch in dieser absoluten Form nicht zu, weil bei vielen gesetzlich gebundenen Ausgaben durchaus ein Ermessensspielraum für Bundesrat und Parlament bei der Festsetzung der Höhe bleibt. Im Rahmen dieses Ermessensspielraumes würde die Ausgabenbremse auch bei den gebundenen Ausgaben spielen. Wieder andere sagen, es

gehe nicht an, ganze Vorlagen zu Fall zu bringen, nur weil man sich über die Differenz zwischen Bundesrat und Parlament nicht mit einem qualifizierten Mehr einigen könne. Das ist ein Irrtum. Die Ausgabenbremse hat natürlich nicht die gleiche Wirkung wie ein Finanzreferendum. Wenn man dort nein zum Kredit sagt, ist das Ganze beerdigt. Die Ausgabenbremse kann aber durchaus so ausgestaltet werden, dass für den Antrag des Bundesrates das normale Abstimmungsverfahren gilt und nur die Differenz zwischen Antrag Bundesrat und Antrag aus dem Plenum dem qualifizierten Mehr untersteht. Damit ist niemals eine ganze Vorlage wegen der Ausgabenbremse gefährdet.

3. Einige Vernehmlasser sagen: «Ja, wir sind für die Ausgabenbremse, aber nicht jetzt; die Ausgabenbremse ist ein Instrument für schlechte Zeiten.» Ich beurteile dies anders. Die Ausgabenfreudigkeit des Parlamentes ist in guten Zeiten wesentlich grösser. Wenn wir in guten Zeiten keine Disziplin üben, werden wir in schlechten Zeiten noch schneller «hineinrutschen». Wir haben es heute von Herrn Bundespräsident Stich gehört: 1990 rechnet der Bundesrat wieder mit roten Zahlen. Wenn wir dann dieses Instrument haben wollen, müssen wir jetzt die Schritte dazu einleiten.

4. Einige Vernehmlasser sagen, die Ausgabenbremse gefährde die Minderheiten, soziale und regionale Minderheiten. Das lässt sich leicht behaupten, aber wenn man die Unterlagen ansieht, stellt man fest, dass das Parlament den sozialen und den regionalen Minderheiten gegenüber grosszügiger ist als der Bundesrat und dass daran in begründeten Fällen auch das qualifizierte Mehr nichts ändern würde. Ich kann Ihnen das belegen.

Wir haben z. B. folgende zusätzliche Ausgaben im sozialen Bereich beschlossen: Beiträge an die Betagtenheime; Invalidentversicherung mit einer grosszügigeren Rentenabstufung (82 zu 57 Stimmen). Da wäre leicht ein qualifiziertes Mehr zu erreichen gewesen. Ein weiteres Beispiel: Ergänzungsleistungen (115 zu 13 Stimmen). Bei der Krankenversicherung fand gar keine Abstimmung statt; hier hat man sich oppositionslos dem Antrag der Kommissionenmehrheit angeschlossen. Auch bei den Tarifverbilligungen haben wir mehr ausgegeben. Bei den Wohnsanierungen im Berggebiet haben wir 50 Prozent mehr beschlossen, als der Bundesrat beantragt hat (mit 87 zu 15 Stimmen). Es wäre auch hier unschwer gewesen, bei besserer Präsenz 101 Stimmen zu erreichen. Auch bei der Nufenenstrasse war das Parlament grosszügiger als der Bundesrat.

5. Als weiteres Gegenargument wird angeführt, die abwesenden Mitglieder beeinflussten die Abstimmung. Das tun die abwesenden Mitglieder ja immer. Wir sind nicht gewählt, um abwesend, sondern um hier zu sein. Allerdings bin ich mir bewusst, dass Absenzen manchmal nicht zu vermeiden sind. Aber die Ausgabenbremse hat ja genau die Aufgabe, das Parlament für prioritäre Aufgaben zu sensibilisieren und zu erreichen, dass sich Zufallsentscheide im Ausgabenbereich nicht häufen. Wenn wir grosszügiger sein wollen, müssen wir auch wissen warum; deshalb ist unsere Präsenz eben einfach unerlässlich.

6. Das letzte Argument: Die Ausgabenbremse bringe eine ungute Kompetenzverlagerung zugunsten des Bundesrates, sie schwäche das Parlament. Es stimmt, es ist eine Kompetenzverlagerung zugunsten des Bundesrates. Aber solange diese demokratisch festgesetzt und mit einem Volkentscheid abgesegnet wird, wie das bereits zweimal passiert ist, ist daran nichts Ungutes zu sehen. Persönlich begrüsse ich diese Kompetenzsteigerung für den Bundesrat. Es ist der Bundesrat, der für die Einnahmen und für die Ausgaben letztlich die Verantwortung trägt. Er bringt die Anträge so, dass sie der Finanzplanung entsprechen und wie die Bundeseinnahmen es erlauben. Wir beschliessen die Mehrausgaben, ohne gleichzeitig zu sagen, woher wir die Einnahmen nehmen. Wenn uns die Ausgabenbremse dazu zwingt, hier ein bisschen vorsichtiger zu werden, so kann das dem Bundesrat sicher nur recht sein.

Ich komme zum Schluss und fasse zusammen:

1. Die Ausgabenbremse hat nicht das Ziel, auf Kosten der Schwachen zu sparen, sonst hätten weder der Bundesrat

noch das Parlament noch das Volk die Ausgabenbremse bis anhin so positiv beurteilen können.

2. Die Ausgabenbremse hat nicht einmal in erster Linie die Aufgabe, zu sparen, sondern sie soll das Parlament vermehrt darauf aufmerksam machen, dass sich die Anträge des Bundesrates am Finanzplan und an den Finanzmöglichkeiten des Bundeshaushaltes bemessen und dass wir nicht allzu leicht davon abweichen sollten.

3. Die Vernehmlassung ist nicht allzu günstig ausgefallen, aber auch nicht allzu schlecht. Sie gibt viele Anregungen, wie man das Instrument noch besser ausgestalten könnte. Geben wir dem Bundesrat die Möglichkeit, das Instrument noch zu verfeinern. Dazu müssen wir die Motion aufrechterhalten.

Ich bitte Sie im Namen der Mehrheit der Finanzkommission, diese Motionen, in die viel Vorarbeit investiert worden ist und die sich auch auf Willensäusserungen des Volkes abstützen können, nicht abzuschreiben.

M. Carobbio, porte-parole de la minorité: Au nom de la minorité de la Commission des finances, je vous demande de suivre le Conseil fédéral et de classer la motion. D'emblée, j'aimerais balayer un éventuel malentendu. Je ne pense pas que la question de la discipline des dépenses soit en discussion. Nous sommes tous d'accord qu'il faut, malgré les bons résultats du compte d'Etat, être toujours discipliné en matière de dépenses.

Le problème en question ici est de savoir s'il faut introduire des dispositions procédurales qui rendent plus compliquées les décisions en matière de dépenses. A mon avis, il y a des raisons d'ordre formel et d'ordre politique qui justifient l'appui de la proposition du Conseil fédéral.

Comme le dit le gouvernement dans son commentaire, le projet d'arrêté fédéral qu'il a mis au point et soumis à une procédure de consultation a rencontré dans la majorité des milieux concernés une forte opposition. Mme Spoerry a cherché à interpréter cette opposition. Cela ne change pas le fait que deux tiers des réponses étaient opposées à suivre les indications du Conseil fédéral. Il semble donc assez logique que l'exécutif, prenant acte de cette réalité, a conclu que l'exercice ne méritait pas d'être poursuivi.

A mon avis, il y a une autre raison d'ordre formel qui peut être invoquée en faveur de la proposition de classer la motion. En effet, je trouve fort discutable que nous exigions de la part du gouvernement la présentation de suggestions de modification de dispositions transitoires de la constitution pour introduire des mesures en matière de frein aux dépenses, qui seront valables, tout au plus, jusqu'en 1994. A cette date, l'actuel régime financier de la Confédération, qui est à la base de toute notre politique des dépenses, arrivera à échéance.

N'oublions pas que le Conseil fédéral est en même temps mandaté pour mettre sur pied des propositions qui nous permettent de nous doter d'un régime des finances fédérales définitif. Dans ces conditions, je pense qu'il a d'autres choses plus importantes à faire. Nous devons lui faciliter la tâche. Voilà pour ce qui concerne les raisons formelles.

Les motifs d'ordre politique me semblent bien plus importants. Tout d'abord, n'oublions pas que nous disposons déjà – malgré ce que vient d'affirmer Mme Spoerry – de beaucoup d'instruments pour tenir les dépenses sous contrôle, sans devoir recourir à des procédures telles que celles envisagées par la motion et qui risquent de compliquer notre travail, du point de vue formel et non du point de vue du contenu. Je pense, par exemple, au plan financier qui accompagne le Programme de la législature, sans oublier le contrôle constant par le biais des commissions et des débats dans cette salle.

L'expérience de ces dernières années a démontré qu'il est possible de prendre des mesures de contrôle des dépenses, sans édicter d'autres normes formelles de procédure.

Nous ne pouvons pas non plus oublier que le Conseil fédéral a déjà soumis récemment à ce Parlement d'autres propositions qui vont dans le sens d'un renforcement du contrôle sur les dépenses. Je pense notamment à la loi fédérale sur

les subventions qui est, à mon avis, beaucoup plus importante qu'une disposition de procédure à l'intérieur du conseil puisque, comme vient de le dire le rapporteur de la majorité, la plus grande partie des dépenses de la Confédération est liée à des textes légaux. Il faut agir sur ces derniers si l'on souhaite obtenir quelque chose.

De plus, les mesures demandées par la motion introduiraient dans notre politique budgétaire des rigidités procédurales peu recommandables. On risque de répéter l'expérience négative des réductions linéaires des dépenses, qui a provoqué passablement de dégâts dans le fonctionnement des services de l'Etat.

En réalité, nous ne pouvons pas oublier qu'aujourd'hui le véritable problème des finances de la Confédération n'est plus tellement celui d'envisager de nouvelles mesures d'économie – peut-être y en a-t-il encore dans certains secteurs – mais plutôt de trouver un consensus pour réaliser de nouvelles recettes qui permettent de faire front aux nouvelles tâches que la Confédération doit accomplir.

Compte tenu de ces considérations, les mesures de frein aux dépenses envisagées par la motion auraient, à coup sûr, un seul résultat: pénaliser en particulier les milieux socialement défavorisés et les minorités. La démonstration que vient de faire Mme Spoerry peut être facilement combattue en rappelant toutes les mesures dont ont été victimes les cantons périphériques et les milieux plus faibles sur le plan social.

Ce sont les raisons pour lesquelles je vous invite, au nom de la minorité de la Commission des finances, à suivre le Conseil fédéral et à classer la motion.

Stappung: Der Bundesrat orientiert auf Seite 270 seines Geschäftsberichtes über das Projekt Effi-Querschnittmassnahmen, das er im Jahre 1986 der Beraterfirma McKinsey übertragen hat.

Dieser Abschnitt wirft mehr Fragen auf, als er Antworten gibt. Er nennt zwar Programme, die im Bericht der Beraterfirma vorgeschlagen werden, gibt aber überhaupt keine Auskunft darüber, was der Bundesrat zu tun gedenkt und welche Programme verwirklicht werden sollen. Der Bundesrat verschweigt auch schamhaft, wieviel Geld ihm die Firma McKinsey wert ist. Die sozialdemokratische Fraktion will wissen, wie der Bundesrat das Projekt weiterverfolgt. Auch wir haben ein grosses Interesse an einer effizient arbeitenden Verwaltung, in welche die Bevölkerung Vertrauen hat. Aber gewisse Vorfälle der letzten Wochen – Stichwort Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz – lassen aufhorchen. Ich halte hier klar fest: Für die Aufgabenfestlegung ist nicht die Auffassung einer Beraterfirma das Mass aller Dinge. Entscheidend ist der Wille des Volkes und unseres Parlamentes, welche Aufgaben dieser Staat für das Allgemeinwohl zu erfüllen hat – und nicht der Wille von McKinsey. Wir verlangen deshalb vom Bundesrat die Zusicherung, dass dieses Rationalisierungs- und Sparprogramm nicht dazu missbraucht wird, um Privatisierungen, Staatsabbau und Sozialabbau vorzunehmen. Ich denke beispielsweise an die Wohnbauförderung und das Wohnungswesen, an den Wald, an die Militärversicherung, an die Versicherungsaufsicht, an den Kulturbereich, wo überall Projekte laufen sollen.

Beim Bundespersonal selber, das bekanntlich das Effi-Programm zu einem grossen Erfolg geführt hat, sorgt das Projekt Effi-Querschnittmassnahmen der Firma McKinsey für grosse Verunsicherung. Eine ungenügende Information der Betroffenen nährt Gerüchte. Ein verunsichertes Personal ist aber nicht motiviert, an Rationalisierungsprogrammen mitzuarbeiten. Es ist ein alter Lehrgrundsatz, dass solche Programme nur dann erfolgreich sein können, wenn sie vom Personal mitgetragen werden.

Ich bitte den Bundesrat, diesem Punkt alle Beachtung zu schenken und die Information zu verbessern.

Schliesslich noch eine letzte Bemerkung. Aufgabenüberprüfung und Anstrengungen zur Verbesserung der Effizienz sind in einer modern geführten Verwaltung Daueraufträge. Man sollte das aber nicht damit verwechseln, dass ein Effi-

zienzprogramm das andere jagen muss. Nach Effi, McKinsey, Hayek, Gral, Atag-Expertise, Karasek usw. möchte das Bundespersonal wieder einmal in Ruhe arbeiten, statt zu «expertisen».

Ich bitte deshalb den Bundesrat, nach Abschluss der Effi-Querschnittmassnahmen der Verwaltung eine Verschnaufpause einzuräumen, in der sie die in den Expertisen gewonnenen Erkenntnisse auch erfolgreich in die Praxis umsetzen kann.

Züger: Ich habe ein dreiseitiges Votum vorbereitet, doch dafür scheint es wohl zu spät zu sein. Also kürze ich; für die Details gebe ich dann mein Manuskript dem geschätzten Herrn Bundespräsidenten.

Der Bundesrat beurteilt den Bericht über die Auswirkungen des Personalstopps als überwiegend positiv, das Personal aus verständlichen Gründen nicht. Die Zitrone ist nun ausgepresst. Es drängt sich, wie der Bundesrat selbst festhält, eine flexiblere Handhabung auf. Dazu zählt eine differenzierte Anwendung: Wo Aufgaben neu übernommen werden oder gewachsen sind, müssen zusätzliche Stellen bewilligt werden; keine Befristung von Stellen; Umwandlung von Hilfskräftestellen in Etatstellen.

Noch kurz die besonders Aspekte für das Personal. Ueberbelastung und Ueberzeitarbeit des Personals sind dadurch zu vermeiden, dass genügend Stellen bewilligt werden. Verbesserungen der Anstellungsbedingungen wie Arbeitszeitverkürzung und Zeitzuschläge für Nachtdienst werden eine entsprechende Erhöhung der Stellenbestände zur Folge haben. Das Mitspracherecht und der Rationalisierungsschutz des Personals dürfen nicht durch Auswirkungen der Stellenplafonierung, weil beispielsweise Sachzwänge entstehen, vermindert werden.

Die mit der Stellenplafonierung verbundenen Rationalisierungen und Reorganisationen verlangen eine intensivere Aus- und Weiterbildung auf allen Stufen, auch der Führungsverantwortlichen. Der Leistungsdruck bzw. der Stress erfordern den Ausbau der Arbeitsmedizin beim Bund und der Sozialberatungen sowie die Verwirklichung von Humanisierungspostulaten. Auch die durch die Stellenplafonierung wachsende Arbeitsproduktivität muss wenigstens zum Teil an das Personal weitergegeben werden. Die Stellenplafonierung darf nicht zum Abbau der Sicherheit des Personals oder zur Verschlechterung des Arbeitsklimas oder der Arbeitsbedingungen führen.

Geschätzter Herr Bundespräsident, ich danke Ihnen im Namen Ihrer Mitarbeiter für eine angemessene Berücksichtigung dieser sicher nicht überspitzten Forderungen.

Hafner Rudolf: In Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit beschränke ich mich auch auf die wichtigsten Punkte.

Zum Bereich Informatik: Es ist ja bekanntlich so, dass die Ausgaben für die Informatik in der Bundesverwaltung weit überproportional ansteigen. Andererseits wurde uns in der Finanzkommission deutlich gesagt, dass Fachleute für den Bereich Informatik fehlen und dass man teilweise sogar ausweichen muss, indem man Informatiker privatrechtlich oder über IBM usw. engagiert. Im weiteren bestehen zweifellos eben auch technische Probleme, wenn die Informatik sehr rasch vorangetrieben wird. Ich zitiere einen Satz aus dem Geschäftsbericht: «Allerdings bestehen auch auf der technischen Seite noch erhebliche Hürden.» Wir haben von da her Bedenken, wenn die Informatik derart stark vorwärtsgetrieben wird. In relativ krassem Gegensatz zu diesem Vorwärtstreiben der Informatik in der Verwaltung steht die Hilfsmöglichkeit der Informatik zugunsten des Parlaments. Die Informatik ist am einzelnen Parlamentarier bisher spurlos vorbeigegangen. Daher habe ich die konkrete Frage an den Bundesrat, bis wann via Parlaments- oder Dokumentationsdienste für den einzelnen Parlamentarier konkret die Möglichkeit besteht, direkt Zugriff zu einem Informatikhilfsmittel zu haben. Etwas pikant ausgedrückt: Durchaus haben wohl die meisten Parlamentarier ein Interesse daran, was in der Verwaltung vorgeht, und möchten ja auch von diesem modernen Hilfsmittel profitieren.

Zum anderen Thema: Es erstaunt, wenn man hört, dass diese alte Motion «Ausgabenbremse» heute abend noch zu einem Politikum gemacht wird, denn in der Finanzkommission wurde eigentlich nur sehr kurz darüber diskutiert – und jetzt soll offenbar noch eine ausführliche Diskussion stattfinden. Schaut man diese alte Motion der Finanzkommission genauer an, stellt man fest, dass eine Verfassungsänderung vorgeschlagen wird: Im Bereiche der Finanzausgaben soll eine neue Regelung eintreten. Schon rein formal ist es ein Unding, Aussagen über Finanzen in der Verfassung festzuschreiben. Es wäre doch primär eine Angelegenheit auf Gesetzesebene, wo man flexibler handhaben kann, oder sogar auf Verordnungsebene, aber doch sicher nicht auf Verfassungsebene. Weiter stellen wir von seiten der grünen Fraktion fest, dass man eigentlich den Titel richtig gewählt hatte: Diskriminierung von neuen Ausgaben bzw. Diskriminierung von neuen Aufgaben, weil die alten Ausgaben unbezogen in bisheriger Weise fortgesetzt werden. Ausgerechnet vor neue Ausgaben, die unter Umständen von grosser Bedeutung für die Umwelt oder für soziale Belange sein können, will man jetzt eine grosse Hürde einsetzen. Wenn es Frau Spoerry ernst wäre mit dieser Motion, dann hätte sie den Ordnungsantrag gestellt, die Motion zu einem anderen Zeitpunkt zu diskutieren. Heute ist keineswegs die Mehrheit des Parlaments anwesend. Es ist ja gerade etwa ein Viertel des Rats da, und von daher wäre es sicher nicht seriös, wenn man diese Motion heute abend noch rasch durchpausen möchte. Die grüne Fraktion ist klar für den Antrag des Bundesrates, d. h. für Abschreibung dieser Motion und in dem Sinne auch für den Minderheitsantrag der Finanzkommission.

Bundi: Ich spreche hier nur zum Thema Schwerverkehrsabgabe und europäische Harmonisierungsbemühungen. Es ist das ein Gegenstand, der mit dem internationalen Verkehr zu tun hat und mehrere Departemente und Bundesstellen berührt. Der Geschäftsbericht erwähnt immer noch andauernde Schwierigkeiten mit Italien im Zusammenhang mit unserer Schwerverkehrsabgabe. Wir wissen, dass diese als Pauschalgebühr konzipierte Abgabe nur provisorischen Charakter hat. Sie soll – so war es die Meinung von Bundesrat und Parlament – in wenigen Jahren durch eine leistungsabhängige Abgabe ersetzt werden. Eine solche ist gerechter, entspricht dem Verursacherprinzip und ebenso den in der KVP-Vorlage enthaltenen Bestimmungen. Nun hat vor kurzem eine Arbeitsgruppe des Bundes und der Finanzdirektorenkonferenz eine Studie herausgegeben, die aufzeigt, wie eine allgemeine treibstoffverbrauchsabhängige Motorfahrzeugsteuer aussehen könnte. Eine derartige Steuer wäre tatsächlich vom Treibstoffverbrauch und von der Umweltbelastung her begrüssenswert, allein es fragt sich, ob die damit zusammenhängenden Nachteile wie Förderung des Tanktourismus an der Grenze, neuer Sonderfall Schweiz und relativ grosser finanzieller Aufwand nicht sehr stark ins Gewicht fielen. Obwohl diese leistungsabhängige Abgabe, wie es die Arbeitsgruppe betont, machbar und prüfenswert ist, fragt es sich, ob nicht das Augenmerk in erster Linie auf die Schwerverkehrsabgabe und auf eine auf diesem Gebiet sich abzeichnende gesamteuropäische Lösung zu richten wäre.

Gegenwärtig arbeitet eine vom EG-Parlament bestellte Kommission sehr intensiv an einer für den ganzen EG-Raum gültigen Strassenbenützungsgeld für den Schwerverkehr. Diese soll verursachergerecht ausgestaltet sein und sich am Gewicht der Fahrzeuge und an den gefährlichen Kilometern orientieren. Der vor kurzem erschienene Topman-Bericht dieser EG-Kommission zeigt die Konturen einer solchen europäischen Abgabe schon recht deutlich und realistisch auf. Er macht zugleich darauf aufmerksam, dass es nötig sei, frühzeitig die EFTA-Staaten, aber auch andere europäische Nicht-EG-Staaten in den Konsultationsprozess einzubeziehen. Wichtig ist, dass damit auch ein Staat wie die Schweiz, dem es ein wichtiges Anliegen ist, sich auch im Verkehrswesen so weit als möglich der EG anzunähern, einbezogen wird. Bei einer gesamteuropäischen Schwerver-

kehrsabgabe fielen die bedeutendsten Nachteile, die einer schweizerischen Abgabe im Alleingang anhaften, grösstenteils dahin. Der Bundesrat teilt denn auch im Geschäftsbericht Seite 362 die Auffassung, dass unser grundsätzliches Festhalten am Territorialprinzip nicht gegen europäische Harmonisierungsbestrebungen, die vernünftig erscheinen und machbar sind, verwendet werden dürfte. Die vorgesehene europäische Abgabe verdient umso mehr Beachtung und Unterstützung von schweizerischer Seite, als die Umweltschutzkomponente darin stark berücksichtigt ist. Ich möchte darum dem Bundesrat am Schluss folgende Fragen stellen: Wie stark verfolgt er die europäischen Bemühungen um eine einheitliche Schwerverkehrsabgabe? Welche Stellen stehen in Kontakt mit den EG-Gremien, die das neue Konzept erarbeiten?

Ist gewährleistet, dass eventuelle schweizerische Wünsche gegenüber einer europäischen Schwerverkehrsabgabe und betreffend den Transitverkehr frühzeitig genug einfließen oder in einem Konsultationsverfahren berücksichtigt werden können? Ich bin Herrn Bundespräsident dankbar, wenn er auf diese Fragen eintreten kann.

Bonny: Ich habe im März 1987 eine Interpellation zur Frage der Dezentralisation von vier Bundesämtern eingereicht. Ich muss festhalten, dass die von mir zwar nicht dringlich eingereichte Interpellation insofern einen gewissen Zeitdruck hat, als endlich einmal Klarheit über den Grundsatz geschaffen werden sollte, ob man überhaupt eine Dezentralisation will. Gemäss Sessionsprogramm wird diese Interpellation, trotz nochmaligem Insistieren, auch dieses Mal nicht an die Reihe kommen. Es herrscht also Ungewissheit im Parlament. Noch schwerwiegender ist aber, dass auch grosse Ungewissheit beim Personal in den betroffenen Bundesämtern herrscht. Seit mehr als zwei Jahren sind diese Beamten im Ungewissen, wie eigentlich entschieden wird.

Herr Bundespräsident, ich weiss, dass letztes Jahr in den Aemtern Umfragen gemacht wurden, weil man festgestellt hat, dass dort sehr starke Personalbewegungen stattfinden. Ich möchte jetzt wissen, wieviele Leute im letzten Jahr in den vier Bundesämtern weggegangen sind und wieweit das mit der Unsicherheit des Personals wegen der Dezentralisation in Zusammenhang steht. Herr Bundespräsident, ich habe Verständnis, wenn Sie mir diese Frage jetzt nicht aus dem Stegreif beantworten können. Sollten Sie nicht in der Lage sein, präzise zu antworten, bitte ich Sie um einen schriftlichen Bericht.

Seiler Rolf, Berichterstatter: Ich nehme nur Stellung zur angesprochenen Ausgabenbremse, die übrigen Fragen wird Bundespräsident Stich beantworten.

Wenn man rund fünf Jahre später eine Motion beurteilen muss, ist es immer gut, sich den Hintergrund, die Geschichte dieser Motion wieder anzuschauen. Der Hintergrund dieser Motion war das Budget 1984. Mit dem Voranschlag von damals wurde nicht nur eine Milliarde Defizit präsentiert, sondern auch ein Ausgabenwachstum von 10,6 Prozent. Das hatte Rückweisungsanträge zur Folge, den Wunsch nach einem neuen Voranschlag: Der eine wollte 750 Millionen Franken einsparen, der andere Antragsteller die Ausgabensteigerung auf maximal 7 Prozent festlegen. Der Hintergrund dieser Motion ist die Budgetberatung vom Dezember 1983. In dieser Not hat man das Mittel der Ausgabenbremse aus der Mottenkiste genommen.

Was will nun eigentlich diese Motion? Das wurde bis jetzt nicht gesagt. Sie verlangt eine neue Uebergangsbestimmung in der Bundesverfassung, einen Artikel 17: «Neue oder die Anträge des Bundesrates übersteigende Ausgaben bedürfen in jedem Rat der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder. Ein allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss regelt die Einzelheiten.»

Und ebenfalls noch Bestandteil dieser Motion wäre eine Aenderung des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt, nämlich Artikel 29 Absatz 3: «Enthält der Finanzplan Einnahmen, für die noch keine Rechtsgrundlage besteht, ist ein alternativer Finanzplan ohne diese Einnah-

men vorzulegen.» Das sind die Begehren der Motion der Finanzkommission.

Zur Ausgabenbremse: Frau Spoerry hat zu Recht gesagt, das Schweizervolk hätte schon zweimal zu einer solchen Ausgabenbremse ja gesagt (1974 und 8. Juni 1975). Wir kannten bereits 1951 bis 1958 eine Ausgabenbremse. In all diesen Jahren hat diese Ausgabenbremse nie Wirkung gezeigt und wurde auch nie angewendet. Es ist nicht ganz richtig, wenn Frau Spoerry sagt, im Ständerat sei diese Motion zur Ausgabenbremse oppositionslos über die Bühne gegangen. Herr Aubert hat sich gewehrt und gesagt, was man hier eigentlich verlange, sei keine Motion, sondern lediglich ein Postulat. Auch hat er gesagt, die Ausgabenbremse sei eine alte Geschichte. Man habe sie 1951 bis 1954 und 1955 bis 1958 gehabt – sans efficacité – und man habe sie nie angewendet. Man solle den Vorstoss nur als Postulat überweisen – er wurde dann trotzdem als Motion überwiesen –, es genüge, wenn man sage, die Motion des Nationalrates solle in allen Richtungen hinsichtlich ihrer Praktikabilität geprüft werden. Hier sollten wir dem Bundesrat eine gewisse Flexibilität einräumen.

Der Bundesrat hat eine Vorlage ausgearbeitet. Aufgrund einer Motion hätte er sie dem Parlament unterbreiten müssen. Er hat sie in die Vernehmlassung geschickt und negative Antworten erhalten. Wir wollen hier also eine weitere Volksabstimmung über eine Ausgabenbremse. Einmal mehr wollen wir das Volk zur Urne bitten, um uns selbst Fesseln anzulegen, weil wir offenbar nicht in der Lage sind, Selbstdisziplin zu üben.

Ich bitte Sie daher, dieser Abschreibung zuzustimmen, wiederum mit einem Wort von Herr Ständerat Aubert aus dem Jahre 1983. Damals zog er seinen Antrag auf Umwandlung in ein Postulat mit folgenden Worten zurück: «Je dois dire que nous jetons de la poudre aux yeux du public.» Ich bitte Sie, dem Volk nicht auch noch Sand in die Augen zu streuen. Ich bitte Sie, diese Motion abzuschreiben.

Bundespräsident Stich: Ich möchte dem Kommissionspräsidenten und dem Sektionsreferenten für ihre Orientierungen danken.

Zur Firma McKinsey ist zu sagen, dass hier Aussprachen zwischen einer Delegation der Geschäftsprüfungskommission und dem Bundesrat stattgefunden haben. Wir haben uns soweit geeinigt, dass wir all die Unterlagen – also die Projekte, die wir nicht durchführen wollen, sowie die Vorstellungen der Firma McKinsey zu den Projekten, die jeweils abgeschlossen sind – der Geschäftsprüfungskommission zur Kenntnis bringen wollen.

Das heisst also nicht, dass Sie warten müssen, bis alle Projekte abgeschlossen sind. Wenn einzelne Projekte fertig sind, werden wir die Geschäftsprüfungskommission darüber orientieren, damit Sie vergleichen können, was McKinsey vorgeschlagen und was der Bundesrat tatsächlich gemacht hat.

Im Moment wäre es nicht gut, all die Fragen von Herrn Stappung zu beantworten, denn wir möchten keine weiteren Verunsicherungen produzieren, sondern uns darauf beschränken, dass die Sache nun läuft. Wir glauben, dass dabei durchaus Verschiedenes verbessert werden kann. Umgekehrt sieht man auch bei der Stellenplafonierung, dass so grobschlächtige Massnahmen nicht auf ewige Zeiten gut und durchsetzbar sind. Man muss sich also wieder etwas Neues überlegen und neue Formen finden. Es ist durchaus denkbar, dass wir auch von McKinsey Anregungen, Instrumente erhalten, die allenfalls dem Bundesrat und der Geschäftsprüfungskommission dienen können, um beispielsweise Personalfragen des «Zuviel» oder des «Zuwenig» etwas sorgfältiger und präziser abzuklären. Denn wenn man die Departemente, die Aemter oder selbst die Kollegen fragt, ob sie mehr Leute verwenden könnten, ist die Antwort selbstverständlich immer ja.

Zur Frage der Dezentralisation von Herrn Bonny: Den Vorwurf muss er nicht an mich richten, denn wir sind schon lange bereit, diese Interpellation zu beantworten. Die Dezentralisation wird fortgesetzt. Vielleicht wird das Bundesamt

für Forstwesen nicht nach Bulle dezentralisiert – das ist möglich –, dafür aber nach Ittigen, denn in Bern kann man ohnehin nichts mehr bauen. Dezentralisieren werden wir in der Zukunft so oder anders, die Frage ist nur, wieweit. Darüber können wir uns später unterhalten.

Es ist richtig, Herr Hafner, Informatik ist ein heikler Punkt, und zwar, weil die Anforderungen an die Informatik sehr stark gestiegen sind, nicht nur vom Parlament, sondern auch für die Verwaltung. Wir sehen jetzt in der Vorbereitung des nächsten Budgets, dass die Anforderungen finanziell, aber auch personell so hoch sind, dass wir sie gar nicht erfüllen können. Deshalb wird man hier auch redimensionieren müssen, damit man nicht Projekte in Angriff nimmt, für die dann die Leute fehlen, um diese Projekte in einer vernünftigen Zeit durchzuziehen. Ich könnte Ihnen also nicht sagen, wann die Parlamentarier auch Direktanschlüsse erhalten. Ganz sicher werden wir aber dafür sorgen, dass sie nicht alles bekommen, sondern dass die Geheimhaltungs- und die Vertrauensvorschriften gewahrt bleiben. Ohne diese Vorschriften geht es tatsächlich nicht.

Ganz kurz zur Ausgabenbremse: Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie die Motion jetzt definitiv abschreiben würden. Auf der einen Seite ist es ein Ladenhüter. Wir haben den guten Willen gezeigt, dem Parlament zu helfen, sich selbst zu zähmen, aber vor allem die Kantone und die angefragten Organisationen wollten mehrheitlich eigentlich nicht mitmachen. Sie sind klar dagegen.

Wenn das Parlament auf der anderen Seite letztlich mehr ausgeben will, kann es mir drei Tage lang erzählen, wir hätten zuviel ausgegeben, um dann seelenruhig höhere Ausgaben zu beschliessen. Das ändert sich nicht. Das ist eine Frage der Haltung. Dazu braucht es keine zusätzliche Reglementiererei.

Zum Schluss möchte ich Sie noch auf etwas hinweisen: Wenn Ihnen scheint, es kämen zu wenig Initiativen zur Abstimmung, so lesen Sie in den Richtliniengeschäften nach, wieviele Initiativen hängig sind. Es sind über 20 Volksinitiativen. Sie alle sollten einmal zur Volksabstimmung kommen. Ich glaube, Sie leisten dem Schweizervolk einen guten Dienst, wenn Sie es nicht mit einer unnötigen, zusätzlichen Verfassungsabstimmung überfordern.

Deshalb bitte ich Sie, diese Motion abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	41 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	66 Stimmen

Abschreibung – Classement

Präsident: Der Bundesrat beantragt gemäss Seite 11 verschiedene Abschreibungen.

Genehmigt – Approuvé

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

*Schluss der Sitzung um 21.00 Uhr
La séance est levée à 21 h 00*

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1987

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1987

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	88.021
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.06.1988 - 15:00
Date	
Data	
Seite	595-602
Page	
Pagina	
Ref. No	20 016 358

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.