

tigen Verhältnis zueinander stehen; die Kommissionsmehrheit bezweifelt es jedenfalls.

Ebenso wäre es falsch, unter dem Eindruck eines Einzelfalles neue Gesetze zu machen. Unser aktuelles System ist nämlich nicht so schlecht, als dass wir es gleich über Bord zu werfen und durch einen Rechnungshof zu ersetzen hätten. In Punkt 4 verlangt die SP-Initiative zudem eine Erweiterung der Finanzdelegation unter Einbezug aller Fraktionen. Dieses Anliegen ist ziemlich identisch mit der parlamentarischen Initiative der grünen Fraktion, die als übernächstes Geschäft traktandiert ist. Ich werde dort näher auf die Gründe eintreten, warum diese Forderung der Kommissionsmehrheit nicht opportun erscheint.

Für den Moment bitte ich Sie also, der Kommissionsmehrheit zu folgen und der parlamentarischen Initiative der sozialdemokratischen Fraktion keine Folge zu geben.

M. Savary-Vaud, rapporteur: La commission devait répondre à la question suivante: faut-il modifier et renforcer le contrôle des finances de la Confédération? Pour répondre à cette question délicate, la commission avait fait appel à deux experts étrangers. Cela nous a permis d'avoir des points de comparaison très intéressants. Mais très tôt, il est apparu que chez nos voisins français et autrichiens la surveillance financière exercée par une cour des comptes reposait sur un appareil administratif et juridique impressionnant. Une cour des comptes basée sur l'un ou l'autre des systèmes présentés est inapplicable dans notre pays. De plus, nous ne sommes pas persuadés que le contrôle financier est mieux exercé avec les systèmes de nos voisins. Notre pays est différent dans ses structures. Il n'a pas de grandes sociétés nationalisées. Le fédéralisme nous permet des contrôles dans les cantons et les communes. Par conséquent, nous n'avons pas besoin d'un appareil imposant pour exercer le contrôle financier de la Confédération.

Par ailleurs, il n'est pas certain qu'avec un système différent les problèmes d'engagement financier, pour les services secrets par exemple, soulevés par la Commission d'enquête parlementaire, n'aient pas eu lieu. En France – si je cite encore une fois cet exemple – la Cour des comptes ne contrôle pas les dépenses des services secrets.

De l'avis de la commission, un seul incident n'est pas suffisant pour opérer un changement complet dans notre façon de procéder. Il n'y a pas eu de scandale financier à proprement parler, il n'y a eu que quelques lacunes qu'il s'agit de corriger.

Notre système est simple et fonctionne bien. A l'instar de nombreux domaines de notre Etat, le contrôle financier de la Confédération est soumis à une réglementation pragmatique, adaptée à nos besoins et qui a fait ses preuves. La commission a toutefois admis que le système était perfectible. C'est la raison pour laquelle elle vous propose de donner suite à une autre initiative parlementaire, celle de M. Züger, qui vous sera soumise tout à l'heure et qui n'a pas rencontré d'opposition. En conclusion, la commission, par 12 voix contre 6, vous propose de ne pas donner suite à l'initiative du groupe socialiste.

Abstimmung – Vote

| | |
|--|------------|
| Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben) | 60 Stimmen |
| Für den Antrag der Minderheit (Folge gegen) | 28 Stimmen |

90.268

Parlamentarische Initiative

(Züger)

Revision von Artikel 15 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle

Initiative parlementaire

(Züger)

Contrôle fédéral des finances.

Révision de l'article 15 de la loi

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 10. Dezember 1990

Artikel 15 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle ist durch einen neuen Absatz 3 zu ergänzen:

Abs. 3 (neu)

Besondere Vorkommnisse und Beanstandungen hinsichtlich des Finanzgebarens einzelner Dienststellen sind dem zuständigen Departementschef sowie dem Vorsteher des Finanzdepartements zu melden. Betreffen die festgestellten Mängel das Finanzgebaren von Dienststellen des Eidgenössischen Finanzdepartementes, ist der Bundespräsident beziehungsweise der Vizepräsident in Kenntnis zu setzen.

Texte de l'initiative du 10 décembre 1990

L'article 15 de la loi sur le Contrôle fédéral des finances est complété d'un alinéa 3 ayant la teneur suivante:

Al. 3 (nouveau)

Toute anomalie ou contestation concernant la gestion financière d'un service administratif doit être signalée au chef du département compétent ainsi qu'au chef du Département des finances. Si le manquement constaté est le fait d'une unité du Département des finances, le président de la Confédération, ou le cas échéant le vice-président, doit en être informé.

Herr **Reimann** Maximilian unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen hiermit gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der vorprüfenden Kommission über die von Nationalrat Züger am 10. Dezember 1990 eingereichte parlamentarische Initiative, welche verlangt, den Artikel 15 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle durch einen neuen Absatz 3 zu ergänzen.

Begründung des Initianten

Der Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission, Puk EMD, vom 17. November 1990 hat erhebliche Mängel bei der Organisation und Wahrnehmung sowohl der parlamentarischen als auch der verwaltungsinternen Finanzaufsicht zutage gefördert. Was die Aufsichtsbefugnisse des Parlaments betrifft, konnten die entsprechenden Kontrollkompetenzen im Verantwortungsbereich des EMD vor allem deshalb nicht umfassend ausgeübt werden, weil die zuständigen Organe der Finanzkontrolle ihrer gesetzlich statuierten Berichterstattungspflicht (Art. 14 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle) nicht nachgekommen sind.

Andererseits hat der Bericht auch in aller Deutlichkeit aufgezeigt, dass die Ablauforganisation der verwaltungsinternen Finanzaufsicht, wie sie in Artikel 15 des erwähnten Gesetzes umschrieben ist, den Anforderungen der Praxis nicht genügt. So kann der Bundesrat als politisch verantwortliche Kollegialbehörde seine Aufsichtsbefugnisse nicht hinreichend wahrnehmen, wenn die Finanzkontrolle gemäss den einschlägigen Gesetzesbestimmungen (Art. 15 Abs. 2 des Finanzkontrollgesetzes) ermächtigt ist, Beanstandungen auf der Stufe einzelner Dienststellen abschliessend zu regeln, ohne dass diese

dem jeweiligen Departementschef oder dem Vorsteher des Finanzdepartementes zur Kenntnis zu bringen sind.

Aus diesem Grunde drängt sich eine Revision von Artikel 15 des Finanzkontrollgesetzes auf. Diese ist dahingehend vorzunehmen, dass bei Beanstandungen des Finanzgebarens einzelner Dienststellen immer auch der zuständige Departementschef sowie der Vorsteher des Finanzdepartementes in Kenntnis zu setzen sind. Durch die Statuierung dieser Meldepflicht werden nicht zuletzt auch die finanzaufsichtsrechtlichen Führungsstrukturen des Gesamtbundesrates wirksamer ausgestaltet, der mit der vorgeschlagenen Lösung in die Lage versetzt wird, seine verfassungsrechtliche Verantwortung als oberste vollziehende und leitende Behörde unter verbesserten institutionellen Voraussetzungen wahrzunehmen.

Erwägungen der Kommission

1. Stand der Arbeiten in der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Die am 10. Dezember 1990 von Nationalrat Züger eingereichte Initiative fordert in einem neuen Absatz 3 zu Artikel 15 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle, dass besondere Vorkommnisse und Beanstandungen des Finanzgebarens einzelner Dienststellen dem zuständigen Departementschef sowie dem Finanzminister zu melden sind. Betreffen die festgestellten Mängel das Finanzdepartement, so solle der Bundespräsident beziehungsweise der Vizepräsident in Kenntnis gesetzt werden. Die Kommission hörte sich am 12. August 1991 den Initianten an und liess sich von seiner Begründung überzeugen.

2. Aufwand und Zeitplan der parlamentarischen Arbeit

Gibt der Nationalrat der parlamentarischen Initiative Folge, so überarbeitet die zuständige Kommission den vorliegenden Entwurf zu einem neuen Absatz 3 des Artikels 15 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle. Die Kommission hat für Bericht und Antrag eine Frist von zwei Jahren zu beachten.

3. Möglichkeit, das angestrebte Ziel mit einer Motion oder einem Postulat zu erreichen

Das angestrebte Ziel könnte auch mit einer Motion erreicht werden. Würde diese eine Frist setzen, so wäre die Absicht schneller zu verwirklichen als mit der Initiative. Die Kommission diskutierte diese Alternative nicht.

4. Die Zweckmässigkeit der Behandlung, wenn über den gleichen Gegenstand eine Volksinitiative zustande gekommen ist

Es ist keine Volksinitiative über den gleichen Gegenstand eingereicht oder lanciert worden.

5. Beratungen der Kommission des Nationalrats

Nationalrat Züger wies in der Begründung zur Initiative und in seiner Stellungnahme vor der Kommission auf die im Bericht vom 17. November 1990 der Parlamentarischen Untersuchungskommission zur besonderen Klärung von Vorkommnissen von grosser Tragweite im Eidgenössischen Militärdepartement (Puk EMD) festgestellten erheblichen Mängel bei der Organisation und Wahrnehmung sowohl der parlamentarischen als auch der verwaltungsinternen Finanzaufsicht hin. Die Aufsichtsbefugnisse des Parlaments konnten vor allem deshalb nicht umfassend ausgeübt werden, weil die zuständigen Organe der Finanzkontrolle ihrer Pflicht zur Berichterstattung gemäss Artikel 14 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle nicht nachgekommen sind. Es genüge eben nicht, dem Präsidenten einige summarische Informationen zukommen zu lassen. Absatz 2 von Artikel 15 des erwähnten Gesetzes ist mangelhaft formuliert, wenn die Finanzkontrolle nur mit den Dienststellen verkehrt und der Bundesrat nichts davon erfährt. Obwohl normalerweise jeweils drei Berichte – an den Bundesrat, an die Finanzkontrolle und an die Finanzdelegation – erstellt werden, hat diese Information gerade im Geheimbereich nicht gespielt.

Der Artikel 15 ist, im Falle von Beanstandungen des Finanzgebarens einzelner Dienststellen, durch eine Meldepflicht an den zuständigen Departementschef und an den Finanzminister zu erweitern.

Die Kommission stimmte nach knapper Diskussion über mehr formale Fragen und mit dem Hinweis, dass sie den Text der Initiative als allgemeine Anregung auffasse, dem Initianten zu.

Dieser erklärte ich seinerseits bereit, nicht wesentliche materielle Aenderungen zu akzeptieren.

M. **Reimann** Maximilian présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Nous vous soumettons, conformément à l'article 21 ter de la loi sur les rapports entre les conseils, le rapport de la commission chargée du préavis sur l'initiative parlementaire qui a été déposée par M. Züger, conseiller national, en date du 10 décembre 1990 et qui demande que l'article 15 de la loi sur le contrôle fédéral des finances soit complété par un nouvel alinéa 3.

Développement de l'auteur de l'initiative

Le rapport du 17 septembre 1990 de la CEP sur le DMF a révélé de graves défauts dans l'organisation et l'exécution de la surveillance financière, tant par le Parlement qu'au sein de l'administration. S'agissant de la surveillance parlementaire, elle n'a pu s'exercer adéquatement dans le secteur du DMF, essentiellement en raison du fait que les organes de contrôle des finances n'ont pas accompli leur obligation d'envoi des rapports établis à l'article 14 de la loi sur le contrôle fédéral des finances.

Le rapport a par ailleurs clairement montré que le déroulement de la surveillance financière au sein de l'administration, telle qu'elle est prévue à l'article 15 de ladite loi, ne répond pas aux exigences de la pratique. Ainsi, le Conseil fédéral, en tant qu'autorité collégiale, ne peut exercer suffisamment ses attributions de surveillance, étant donné que le Contrôle fédéral des finances peut, aux termes de l'article 15, alinéa 2, de la loi, régler des affaires impliquant des unités administratives sans en référer au chef du département concerné ou au chef du Département des finances.

Pour cette raison, une révision de l'article 15 de la loi s'impose. Elle doit assurer que toute contestation de la gestion financière d'un service administratif soit toujours communiquée tant au chef du département compétent qu'au chef du Département des finances. Cette règle aura en particulier l'avantage de renforcer la surveillance financière du collège gouvernemental qui pourra ainsi exercer dans de meilleures conditions ses attributions en tant qu'autorité exécutive suprême.

Considérations de la commission

1. Etat des travaux du Parlement et de l'administration sur le même objet

L'initiative déposée le 10 décembre 1990 par M. Züger, conseiller national, demande par un nouvel alinéa 3, complétant l'article 15 de la loi sur le Contrôle fédéral des finances, que toute anomalie ou contestation concernant la gestion financière d'un service administratif soit signalée au chef du département compétent ainsi qu'au chef du Département des finances. Si le manquement constaté est le fait d'une unité du Département des finances, le président de la Confédération, ou le cas échéant le vice-président, doit en être informé.

La commission a entendu l'auteur le 12 août 1991 et a été convaincue par son argumentation.

2. Ampleur et calendrier des travaux parlementaires

Si le Conseil national donne suite à l'initiative, la commission compétente devra retravailler le projet de nouvel alinéa 3 de l'article 15 de la loi sur le Contrôle fédéral des finances, et soumettre rapport et propositions dans un délai de deux ans.

3. Possibilité d'atteindre le but visé par une motion ou un postulat

Le but visé pourrait aussi être atteint par une motion. En fixant un délai, elle permettrait de parvenir plus rapidement aux fins recherchées. La commission n'a pas étudié cette option.

4. Opportunité en cas d'initiative populaire sur le même objet

Aucune initiative populaire portant sur le même objet n'a été déposée ou lancée.

5. Délibérations de la commission du Conseil national

M. Züger, conseiller national, a rendu attentif, tant dans son développement que dans l'avis qu'il a donné devant la commission, aux graves défauts dans l'organisation et l'exécution de la surveillance financières exercée tant par le Parlement que par les organes de l'administration, qui ont été révélés par

le rapport du 17 septembre 1990 de la Commission d'enquête parlementaire concernant le Département militaire fédéral (rapport CEP-DMF). La compétence parlementaire n'a pu s'exercer adéquatement essentiellement en raison du fait que les organes de contrôle des finances n'ont pas rempli leur obligation d'envoyer des rapports, conformément à l'article 14 de la loi sur le Contrôle fédéral des finances. Il ne suffit en effet pas de faire parvenir quelques informations sommaires au président. Le 2e alinéa de l'article 15 est mal formulé à cet égard puisqu'il permet au Contrôle des finances de limiter ses contacts aux services concernés, sans que le Conseil fédéral en soit informé. Quoique normalement trois rapports sont présentés – respectivement au Conseil fédéral, au Contrôle des finances et à la Délégation des finances – l'information n'a pas passé alors qu'il s'agissait précisément d'un domaine soumis au secret. Il convient donc de compléter l'article 15 par une obligation d'informer le chef du département concerné et le ministre des finances en cas de contestation portant sur la gestion financière de services déterminés.

La commission s'est déclarée d'accord avec l'intervenant après une brève discussion concernant des questions de forme, tout en précisant qu'elle accepte l'initiative en tant que projet rédigé en termes généraux. L'auteur s'est déclaré de son côté d'accord d'accepter des modifications pour autant qu'elles ne portent pas sur des points essentiels.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt dem Nationalrat mit 19 zu 0 Stimmen, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose au Conseil national, par 19 voix sans opposition, de donner suite à l'initiative.

Angenommen – Adopté

90.270

Parlamentarische Initiative (Grüne Fraktion) Verstärkung der parlamentarischen Finanzaufsicht Initiative parlementaire (Groupe écologiste) Gestion financière. Renforcement du contrôle parlementaire

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 13. Dezember 1990

Aufgrund des Geschäftsverkehrsgesetzes unterbreiten wir die folgende parlamentarische Initiative in Form einer allgemeinen Anregung:

Zur Sicherstellung einer demokratisch abgestützten Finanzaufsicht (nähere Prüfung und Ueberwachung des gesamten Finanzhaushaltes laut Geschäftsverkehrsgesetz Art. 50) soll die Finanzdelegation derart erweitert werden, dass alle Fraktionen darin vertreten sind.

Texte de l'initiative du 13 décembre 1990

Nous fondant sur la loi sur les rapports entre les conseils, nous présentons l'initiative parlementaire suivante, conçue en termes généraux:

Afin de garantir une surveillance des finances, basée sur des principes démocratiques (art. 50 de la loi sur les rapports entre les conseils, examen détaillé et contrôle de l'ensemble de la gestion financière), la Délégation des finances doit être élargie de façon que tous les groupes parlementaires y soient représentés.

Sprecher – Porte-parole: Hafner Rudolf

Herr **Reimann** Maximilian unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen hiermit gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der vorprüfenden Kommission über die von der grünen Fraktion am 13. Dezember 1990 eingereichte parlamentarische Initiative, welche eine Erweiterung der Finanzdelegation auf alle Fraktionen fordert.

Begründung der Initianten

Der Puk-EMD-Bericht vom 17. November 1990 hat gewichtige Mängel in der Aufgabenerfüllung der Finanzdelegation aufgezeigt. Im Interesse des Staates sind daraus die notwendigen Konsequenzen zu ziehen und die Finanzdelegation zu verstärken.

Damit die Finanzaufsicht auf die Dauer glaubwürdig erfolgen kann, ist es unerlässlich, dass alle Fraktionen in der Finanzdelegation vertreten sind. Dies würde es erlauben, die stark belasteten wenigen Mitglieder, die eine enorme Zahl von Geschäften bewältigen mussten, zu entlasten.

Die heutige Situation, bei der die grossen Bundesratsparteien faktisch ein Monopol für die laufende Finanzaufsicht besitzen (Geschäftsverkehrsgesetz Art. 50), muss dringend verbessert werden. Die Glaubwürdigkeit der Finanzdelegation wird wesentlich erhöht, wenn sich die grossen Regierungsparteien nicht nur selber kontrollieren, sondern auch kritische, oppositionelle Fraktionen bei der Aufsicht beteiligt sind. Dies sollte eigentlich für ein Land, das stolz auf seine demokratischen Einrichtungen ist, eine Selbstverständlichkeit darstellen. Gegen eine effiziente und kritische Kontrolle können doch jene Parlamentarierinnen und Parlamentarier nichts einwenden, die in bezug auf die Geschäftsführung des Bundesrates ein gutes Gewissen haben und nichts verheimlichen wollen.

Erwägungen der Kommission

1. Stand der Arbeiten in der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

11. Am 20. Juni 1990 reichte die grüne Fraktion eine erste parlamentarische Initiative (90.243 – Parlamentarische Finanzaufsicht) ein. Die Kommission hörte sich am 19. November 1990 sowohl den Sprecher der Fraktion, Nationalrat Rudolf Hafner, wie auch den Experten Fritz Bucher, alt Sekretär der Finanzkommissionen und Finanzdelegation der eidgenössischen Räte, und Ständerätin Yvette Jaggi, Präsidentin der Finanzdelegation, an. Sie war sich einig, dass die seit Jahrzehnten nur wenig wechselnde Zusammensetzung der Finanzdelegation ein wesentliches Element der politischen Stabilität darstellt. Keine Rechtsgrundlage sieht vor, dass nur Vertreter der Regierungsparteien dieses Gremium bilden. Es ist vielmehr aus je drei Vertretern aus Nationalrat und Ständerat der stärksten Fraktionen R (Freisinnig-demokratische Partei, 1894 gegründet; radikal-demokratische Fraktion, 1878 gegründet), C (Katholische Volkspartei, 1894–1912; Konservative Volkspartei, 1912–1957; Konservativ-christlich demokratische Partei, 1957–1971; Christlichdemokratische Partei, seit 1971; katholisch-konservative Fraktion, 1857 gegründet) und S (Sozialdemokratische Partei, 1888 gegründet; Fraktion, 1911 gegründet) zusammengesetzt. Unregelmässig wurden auch schon Vertreter der Fraktionen V (Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei, 1919–1971; Schweizerische Volkspartei, seit 1971) und L (Liberale Partei, seit 1911; Fraktion, 1893 gegründet) berufen, im Ständerat etwas häufiger als im Nationalrat.

Es wäre denkbar, dass abwechselungsweise ein Vertreter der drei grossen Fraktionen zugunsten einer kleineren Fraktion auf seinen Einsitz in der Finanzdelegation verzichten würde. Eine Vergrösserung der Finanzdelegation von sechs auf zum Beispiel zehn Personen hätte hingegen nicht nur organisatorische Folgen (Sitzungszimmer), sondern würde auch Fragen der eingespielten Arbeitsweise und der Vertraulichkeit berühren. Die Kommission wollte diesen Faktor der Stabilität nicht aufs Spiel setzen und beantragte mit 8 zu 2 Stimmen bei 4 Enthaltungen, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu ge-

Parlamentarische Initiative (Züger) Revision von Artikel 15 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle

Initiative parlementaire (Züger) Contrôle fédéral des finances. Révision de l'article 15 de la loi

| | |
|---------------------|--|
| In | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung |
| Dans | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale |
| In | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr | 1991 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | IV |
| Volume | |
| Volume | |
| Session | Herbstsession |
| Session | Session d'automne |
| Sessione | Sessione autunnale |
| Rat | Nationalrat |
| Conseil | Conseil national |
| Consiglio | Consiglio nazionale |
| Sitzung | 15 |
| Séance | |
| Seduta | |
| Geschäftsnummer | 90.268 |
| Numéro d'objet | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 03.10.1991 - 15:00 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 1922-1924 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 20 020 378 |

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.