

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-

ben, worauf die grüne Fraktion diese am 13. Dezember 1990 zurückzog und mit gleichem Datum eine neue einreichte.

12. Für die vorliegende parlamentarische Initiative 90.270 trat die Kommission am 12. August 1991 zusammen und hörte sich erneut den Sprecher der Fraktion an, Herrn Nationalrat Rudolf Hafner. Während die erste Initiative in Punkt 2 für die Finanzkommissionen beider Räte noch auf Antrag Einsicht in sämtliche Akten der Finanzdelegation oder der Verwaltung forderte, die mit dem Finanzhaushalt im Zusammenhang stehen, verzichtet die vorliegende Initiative auf diesen Punkt. Sie fordert konzentriert eine Erweiterung der Finanzdelegation auf alle Fraktionen.

2. Aufwand und Zeitplan der parlamentarischen Arbeit

Gibt der Nationalrat der parlamentarischen Initiative keine Folge, überweist aber das Postulat der Kommission, so antwortet das Büro in der Regel auf die nächste Session. Da das Postulat keine Frist setzt, erfüllt das Büro dieses «so bald als möglich», das heisst, es ist für die Vorlage eines Gesetzestextes zeitlich nicht gebunden.

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

Die Kommissionsmehrheit schlägt vor, dem Hauptanliegen der Initiative – die Erweiterung der nationalrätlichen Abordnung in die Finanzdelegation – mit einem Postulat der Kommission Rechnung zu tragen. Sie ist der Meinung, dass der Begriff der «kleineren Fraktionen» für alle ausser für diejenigen der R, C und S zutrefte und auch mögliche weitere Fraktionen einschliesse. Sie verzichtet darauf, im Text des Postulates das Rotationsprinzip zu erwähnen, so wie sie sich auch nicht zur ständerätlichen Abordnung äussern will.

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 Nationalrates

51. In der Begründung und in der Stellungnahme vor der Kommission zur ersten Initiative führte die grüne Fraktion aus, dass die Aufsicht des Parlamentes über die Verwaltung nach demokratischen Gesichtspunkten erfolgen müsse. Es sei deshalb unerlässlich, dass alle Fraktionen des Nationalrates in der Finanzdelegation mitarbeiten könnten. Die Frage, ob die vom Bundesrat vorgelegten Finanzgeschäfte von den nicht in der Finanzdelegation vertretenen Fraktionen genehmigt werden sollen, könne nur seriös beantwortet werden, wenn durch die Mitarbeit in diesem Gremium eine umfassende Urteilsbildung möglich sei. Die heutige Situation sei eine Klassifizierung in Erst- und Zweitklassparlamentarier und sei inakzeptabel: Aus dem Nationalrat seien nur die drei grössten Fraktionen R, C und S vertreten. Die Finanzdelegation sei vielleicht das wichtigste Organ des Parlamentes: Sie berate sämtliche Bundesratsgeschäfte mit finanzpolitischem Hintergrund, dringende Vorschüsse, wichtige Personalgeschäfte. Es sei nicht erklärbar, dass die drei grössten Regierungsparteien einen Kontrollauftrag allein wahrnahmen. Viel logischer wäre es, die Opposition unparteiisch einwirken zu lassen. Dies sei nach den Erkenntnissen der Puk-Kommissionen unerlässlich.

Der ehemalige Sekretär der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation unterstrich, dass die aus je drei Mitgliedern der Finanzkommissionen zusammengesetzte Finanzdelegation zwar klein sei, aber sehr effizient arbeite. Dies vor allem, weil zwischen der Finanzkontrolle und der Finanzdelegation gegenseitiges Vertrauen herrsche, ganz offen kommuniziert und eine strikte Schweigepflicht eingehalten werde. Die Finanzdelegation sei ein Rechnungshofsurrogat, um das uns ausländische Parlamente beneideten. Die Initiative könnte mit einer schnelleren Rotation der Mitglieder erfüllt werden. Bei einer Einarbeitungszeit von einem Jahr bringe das jedoch nichts. Sie könnte auch mit einer zahlenmässigen Erweiterung der Finanzdelegation von sechs auf acht Mitgliedern erfüllt werden.

Die Präsidentin der Finanzdelegation, Frau Ständerätin Jaggi, unterstrich, dass das «Monopol» der drei Regierungsparteien in den Rechtsgrundlagen nicht vorgesehen und in der ständerätlichen Abordnung entsprechend nachgiebig gehandhabt worden sei.

Die Diskussion erhellte, dass die nationalrätliche Abordnung der letzten 53 Jahre (1937–1990) nur die drei Fraktionen R, C und S umfasste, 1936 letztmals ein Mitglied der Fraktion V und 1919 eines der Fraktion L. Das Vertrauensverhältnis sei viel wichtiger als die fraktionsmässige Zusammensetzung der Finanzdelegation. Für jene Mitglieder der nationalrätlichen Abordnung in die Finanzdelegation zählt seit 50 Jahren nicht der Status einer Fraktion – Regierung oder Opposition –, sondern allein die Stärke der Fraktion. Die Aufteilung erfolgt nach Proporz. Bei einer Aufstockung auf je vier Mitglieder käme die Fraktion V zum Zuge. Für die Initianten müsste auf fünf Mitglieder aufgestockt werden. In der nationalrätlichen Abordnung wäre dieser fünfte Sitz ein Rotationsitz, bei welchem einmal ein Vertreter der Fraktion G, U und L Einsitz nehmen könnte. Bei einer Erhöhung der Zahl der Mitglieder sei der Vertrauensmissbrauch fast garantiert, der Verwaltungsaufwand werde kompliziert und das gute Funktionieren sei gefährdet. Keine andere Regierung werde gezwungen, einem Organ mit Mitgliedern verschiedener Parteien alle Akten der Haushaltsführung zu übergeben, und sei damit einverstanden. Der Bundesrat werde es sich überlegen, ob er der Finanzdelegation weiterhin alle Akten geben könne. Der Punkt 2 sei inakzeptabel. Die Kommissionsminderheit erwähnte als Beispiele in die Richtung der Initiative die Puk EJPD und Puk EMD, welche die kleineren Fraktionen hätten berücksichtigen können – ohne die geäusserten Befürchtungen. Die technischen Schwierigkeiten seien zu lösen und hinter dem Wort Diskretion stecke vielleicht etwas anderes.

52. In der Begründung zur zweiten Initiative wies die grüne Fraktion auf die im Bericht vom 17. November 1990 zur Puk EMD aufgedeckten gewichtigen Mängel in der Aufgabenerfüllung der Finanzdelegation hin. Die daraus zu ziehende Konsequenz sei die Verstärkung der Finanzdelegation. Die Glaubwürdigkeit würde wesentlich erhöht, wenn sich die grossen Regierungsparteien nicht nur selber kontrollieren, sondern auch kritische oppositionelle Fraktionen an der Aufsicht beteiligen würden. Die Stellungnahme des Vertreters der grünen Fraktion in der Kommission brachte keine weiteren Sachargumente.

Die Kommission erkannte die Nichtvertretung der kleineren Fraktionen in der Finanzdelegation als ein Problem der nationalrätlichen Abordnung. Sie sieht in einer Erhöhung der Mitgliederzahl auch eine mögliche Reduktion der Arbeitsbelastung. Allerdings scheint ihr die Forderung nach einer Vertretung aller Fraktionen übertrieben, würde sie doch eine Erhöhung um mehr als ein Mitglied bedeuten. Der turnusgemässe Wechsel unter den kleineren Fraktionen sei ein angepasster Modus, um zu verhindern, dass sich der «Klüngel der Regierungsparteien» weiterhin selber kontrolliere.

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

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, nous vous soumettons en annexe le rapport de la commission chargée de l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 13 décembre 1990 par le groupe écologiste, initiative demandant l'élargissement de la Délégation des finances de façon que tous les groupes y soient représentés.

Développement des auteurs de l'initiative

Le rapport de la CEP DMF du 17 novembre 1990 révèle de sérieuses lacunes dans l'accomplissement des tâches de la Délégation des finances. Dans l'intérêt de l'Etat, il faut en tirer les conséquences et renforcer cette Délégation des finances.

Afin que le contrôle des finances soit assuré de façon crédible à long terme, il est indispensable que tous les groupes soient représentés au sein de la délégation, ce qui permettrait de décharger les quelques membres qui ont beaucoup trop à faire et doivent liquider un nombre élevé d'affaires.

Il faut améliorer d'urgence la situation actuelle qui accorde de fait aux grands partis représentés au Conseil fédéral le monopole du contrôle de la gestion financière (loi sur les rapports entre les Conseils, art. 50). La crédibilité de la Délégation des

finances serait nettement accrue si ce n'étaient pas seulement les grands partis gouvernementaux qui se contrôlaient eux-mêmes, mais si des groupes critiques appartenant à l'opposition participaient à la surveillance. Cela devrait vraiment aller de soi dans un pays qui est fier de ses institutions démocratiques. Des parlementaires qui ont bonne conscience et n'ont rien à cacher concernant la gestion financière du Conseil fédéral ne peuvent certes rien trouver à redire à un contrôle efficace et critique.

Considérations de la commission

1. Etat des travaux sur le même objet à l'Assemblée fédérale et dans l'administration

11. Le 20 juin 1990, le groupe écologiste a déposé une première initiative parlementaire (90.243) intitulée «Contrôle financier exercé par le Parlement». Le 19 novembre 1990, la commission a entendu le porte-parole du groupe, à savoir le conseiller national Rudolf Hafner, M. Fritz Bucher, expert et ancien secrétaire des Commissions des finances et de la Délégation des finances des Chambres fédérales, ainsi que Mme Yvette Jaggi, députée au Conseil des Etats et présidente de la Délégation des finances. Tous les membres de la commission étaient d'avis que le fait que la composition de la Délégation des finances n'a que peu changé depuis des décennies constitue un élément essentiel de la stabilité politique. Aucune base légale ne prévoit que cette délégation ne doit être composée que de représentants des partis gouvernementaux. Au contraire, elle comprend trois députés du Conseil national et trois du Conseil des Etats, qui représentent les principaux groupes R (Parti radical-démocratique, fondé en 1894; groupe radical-démocratique, fondé en 1878), C (Parti démocrate-chrétien, 1894-1912; Parti démocrate-conservatif, 1912-1957; Parti démocrate-chrétien-conservatif, 1957-1971; Parti démocrate-chrétien, depuis 1971; groupe catholique-conservatif, fondé en 1857) et S (Parti socialiste, fondé en 1888; groupe fondé en 1911). Il est déjà arrivé à diverses reprises qu'elle compte des représentants des groupes V (Parti des paysans, de l'industrie et des citoyens, 1919-1971; Parti de l'Union démocratique du Centre, depuis 1971) et L (Parti libéral, depuis 1911; groupe fondé en 1893); c'est arrivé un peu plus souvent dans le cas du Conseil des Etats que dans celui du Conseil national.

On pourrait imaginer que, à tour de rôle, un représentant des trois grands groupes renonce, au profit d'un petit groupe, à siéger au sein de la Délégation des finances. Par contre, le fait de porter le nombre des membres de cette délégation de six à dix personnes, par exemple, aurait des répercussions organisationnelles (salle de séance) et poserait aussi des problèmes quant aux méthodes de travail traditionnelles et à la confidentialité. La commission n'a pas voulu remettre en question ce facteur de stabilité et a proposé, par 8 voix contre 2 et 4 abstentions, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire, à la suite de quoi le groupe écologiste a retiré son initiative le 13 décembre 1990 et en a déposé une nouvelle à la même date.

12. S'agissant de la présente initiative parlementaire 90.270, la commission s'est réunie le 12 août 1991 et a de nouveau entendu le porte-parole du groupe, à savoir le conseiller national Rudolf Hafner. Alors que l'initiative précédente demandait encore au point 2 que les Commissions des finances des deux Chambres puissent, sur demande, prendre connaissance de toutes les pièces de la Délégation des finances ou de l'administration en rapport avec la gestion financière, la présente initiative renonce à ce point. Elle ne demande plus qu'un élargissement de la Délégation des finances de façon que tous les groupes y soient représentés.

2. Ampleur et calendrier du travail parlementaire

Si le Conseil national ne donne pas suite à l'initiative parlementaire mais qu'il transmet le postulat de la commission, le Bureau répond en règle générale pour la session suivante. Comme le postulat ne fixe pas de délai, le Bureau y donne suite «le plus tôt possible», en d'autres termes, il n'est pas lié par un délai pour présenter un projet de texte de loi.

3. Possibilité de transformer l'initiative en motion ou postulat pour atteindre le but visé

La majorité de la commission propose, par la voie d'un postulat de la commission, de tenir compte de l'exigence principale de l'initiative qui vise à élargir la représentation du Conseil national au sein de la Délégation des finances. Elle estime que le terme de «petits groupes» est applicable, sauf dans le cas des groupes R, C et S, et qu'il inclut aussi d'éventuels autres groupes. Elle renonce à mentionner le principe de la rotation dans le texte du postulat, de même qu'elle ne veut pas se prononcer sur la représentation du Conseil des Etats.

4. Opportunité de traiter l'initiative lorsqu'une initiative populaire a abouti sur le même objet

Aucune initiative populaire n'a été déposée ni lancée concernant le même objet.

5. Délibérations de la commission au Conseil national

51. Dans le développement de sa première initiative et dans l'avis qu'il a exposé devant la commission, le groupe écologiste a indiqué que la surveillance du Parlement sur l'administration devait s'effectuer en fonction de critères démocratiques et qu'il était de ce fait indispensable que tous les groupes du Conseil national puissent collaborer au sein de la Délégation des finances. Toujours selon les écologistes, pour être à même de déterminer sérieusement si les affaires financières présentées par le Conseil fédéral doivent être approuvées par les groupes non représentés au sein de la Délégation des finances, il faut pouvoir se faire une opinion fondée en participant aux travaux de cette délégation. Le groupe écologiste estime qu'il est inacceptable de faire une distinction entre les parlementaires qui ont du poids et ceux qui n'en ont pas: seuls les trois principaux groupes du Conseil national (R, C et S) sont représentés. Or, toujours selon le groupe écologiste, la Délégation des finances est peut-être l'organe le plus important du Parlement: elle examine tous les objets du Conseil fédéral ayant des implications financières, l'octroi de crédits urgents et les affaires importantes relatives au personnel. Il n'est donc pas compréhensible, selon les écologistes, que les trois plus grands partis gouvernementaux assument à eux seuls un mandat de surveillance. Il serait beaucoup plus logique que l'opposition puisse participer aux travaux de la délégation, quelle que soit l'appartenance à un parti, ce qui se révèle d'ailleurs indispensable selon les conclusions des CEP.

L'ancien secrétaire des Commissions des finances et de la Délégation des finances a souligné que la Délégation des finances, composée de trois membres de chacune des Commissions des finances, était certes petite, mais qu'elle était très efficace. Il a en outre expliqué qu'il régnait une confiance réciproque entre le Contrôle fédéral des finances et la Délégation des finances, que la communication entre ces deux organes était très franche et que leurs membres respectaient strictement leur obligation de garder le secret. Toujours selon lui, la Délégation des finances est une sorte de Cour des comptes, que certains Parlements étrangers nous envient. Il y aurait moyen de donner suite à l'initiative en accélérant la rotation des membres, mais, la période de mise au courant étant d'une année, cela ne servirait à rien. On pourrait aussi y donner suite en portant le nombre des membres de la délégation de six à huit.

Mme Jaggi, députée au Conseil des Etats et présidente de la Délégation des finances, a souligné que le «monopole» des trois partis gouvernementaux n'était pas prévu dans les bases légales et que, d'ailleurs, le Conseil des Etats faisait preuve de souplesse en désignant sa représentation.

La discussion a révélé que, ces 53 dernières années (1937-1990), le Conseil national n'avait été représenté que par des groupes R, C et S, qu'on avait vu pour la dernière fois un membre du groupe V en 1936 et un membre du groupe L en 1919. Il s'est avéré que l'existence d'un rapport de confiance était bien plus importante que la composition de la délégation. Depuis 50 ans, pour ce qui est de la représentation du Conseil national au sein de la Délégation des finances, ce qui compte ce n'est pas le statut d'un groupe - le fait qu'il soit au gouvernement ou dans l'opposition - mais uniquement la force de ce groupe. La répartition s'effectue selon le système de la proportionnelle. Si l'on portait le nombre des membres à quatre députés de chacune des Chambres, c'est le groupe V qui pourrait déléguer un parlementaire. Pour les auteurs de l'initiative, il faudrait passer à cinq membres. Dans le cas de la représen-

tation du Conseil national, ce cinquième siège serait occupé à tour de rôle par les groupes G, U et L. Toujours selon la majorité de la commission, l'augmentation du nombre des membres de la délégation nuirait à la confidentialité, compliquerait le travail administratif et compromettrait le bon fonctionnement de la Délégation des finances. Elle estime qu'aucun autre gouvernement n'est contraint de remettre à un organe composé de membres de divers partis toutes les pièces relatives à la gestion financière et qu'aucun ne serait d'accord de le faire. Elle pense que le Conseil fédéral se demanderait alors s'il peut continuer à donner toutes les pièces à la Délégation des finances. Selon elle, le point 2 est inacceptable.

La minorité de la commission a mentionné, à titre d'exemples étayant l'initiative, les CEP DFJP et CEP DMF, qui ont réussi à tenir compte des petits groupes, sans que les craintes précitées ne s'avèrent fondées. A son avis, les difficultés techniques ne sont pas insurmontables et le mot «dérégulation» cache peut-être une autre réalité.

52. Dans le développement de sa deuxième initiative, le groupe écologiste a mentionné les sérieuses lacunes dans l'accomplissement des tâches de la Délégation des finances, lacunes révélées par le rapport de la CEP DMF du 17 novembre 1990. Il estime qu'il faut par conséquent renforcer la Délégation des finances. Toujours selon lui, la crédibilité de cet organe serait nettement accrue si les grands partis gouvernementaux n'étaient pas seuls à se contrôler eux-mêmes et si des groupes critiques appartenant à l'opposition participaient à la surveillance. L'avis du représentant du groupe écologiste au sein de la commission n'a pas apporté de nouveaux arguments quant au fond du problème.

La commission considère que l'absence des petits groupes au sein de la Délégation des finances est un problème qui touche la représentation du Conseil national. Elle estime qu'en augmentant le nombre des membres on pourrait peut-être aussi réduire la charge de travail de ces derniers. Toutefois, il lui semble exagéré de demander que tous les groupes soient représentés, car cela nécessiterait une augmentation de plus d'une personne. Elle estime qu'une rotation entre les petits groupes serait une formule adéquate qui permettrait d'éviter que la «clique» des partis gouvernementaux continue à se contrôler elle-même.

Antrag der Kommission

Ueberweisung des Postulates (12 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen)

Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben (11 zu 4 Stimmen)

Minderheit

(Hafner Rudolf, Eggenberger Georges, Leemann, Weder-Bâle)

Der Initiative Folge geben

Propositions de la commission

Transmettre le postulat (12 voix contre 2 et 2 abstentions)

Majorité

Ne pas donner suite à l'initiative (11 voix contre 4)

Minorité

(Hafner Rudolf, Eggenberger Georges, Leemann, Weder-Bâle)

Donner suite à l'initiative

Hafner Rudolf: Die parlamentarische Initiative der grünen Fraktion bezweckt nicht mehr und nicht weniger, als dass die Schweizer Bevölkerung in Ruhe und Frieden leben kann und von Krisen und Skandalen verschont bleibt. Dies kann nämlich durch eine Verstärkung der parlamentarischen Finanzaufsicht durchaus erreicht werden. Die Bevölkerung zahlt in ihrer Mehrzahl durchaus regelmässig ihre Steuern und hat ein Anrecht darauf, zu wissen, dass ihr Geld richtig verwaltet und am richtigen Ort eingesetzt wird, wie auch der Eindruck erweckt wird.

Die laufende Finanzaufsicht ist heute ganz klar auf eine Finanzdelegation eingeschränkt, bestehend aus drei Mitgliedern des Ständerates und drei Mitgliedern des Nationalrates. Wir sind im Prinzip 200 Parlamentarier hier im Saal – im Augen-

blick sind es etwas weniger –; aber wenn nur gerade drei Mitglieder uns 200 Parlamentarier repräsentieren müssen, ist das doch unverhältnismässig. Und es ist nicht ersichtlich, warum ein derart wichtiges Gremium, das den gesamten Staatshaushalt von über 30 Milliarden Franken Umsatz beaufsichtigen soll, nur aus drei Mitgliedern bestehen soll.

Die Mitglieder der Finanzdelegation können Ihnen bestätigen, dass sie ihre Akten jede Woche quasi kofferweise mitschleppen müssen, weil die Zahl der Geschäfte – das sind praktisch alle Vorlagen, die wir hier im Rat behandeln – derart gross ist, dass sie kaum in der Lage sind, alles gründlich durchzusehen. Das ist ein echtes Problem, und diese drei Mitglieder hätten ein Anrecht darauf, dass die ganze Verantwortung nicht nur auf ihnen lastet, sondern dass diese auf mehr Schultern und mehr Köpfe verteilt wird.

Die Regierungsparteien beanspruchen ein Monopol der Finanzaufsicht. Ob das den demokratischen Spielregeln entspricht, kann man sich wohl fragen. Die Situation erinnert ein bisschen an die Geschichte vom Baron von Münchhausen, der sich bekanntlich am eigenen Schopf aus dem Sumpf herausgezogen hat. Aber, Sie wissen: Rein physikalisch kann das nicht so gut funktionieren – und ich frage mich, wie man auf diese Weise Affären verhindern will.

In einem wahrhaft demokratischen Staat sollte es eine Selbstverständlichkeit sein, dass alle Gruppen, die im Parlament – oder dort wenigstens in Fraktionsstärke – vertreten sind, an der Finanzaufsicht teilhaben können. Wenn man nämlich ein gutes Gewissen hat, kann man sich auch durch Mitglieder anderer Fraktionen in die Karten sehen lassen. Dann wäre man sicher, dass alles bestens funktioniert. Es würde auch erlauben, die enorme Geschäftslast, die die Finanzdelegation bearbeiten muss, wirklich seriös zu erledigen, was heute fraglich ist.

Die Annahme unserer parlamentarischen Initiative würde es ermöglichen, der Schweizer Bevölkerung den Eindruck zu vermitteln, dass die Finanzaufsicht gut funktioniert und dass alle wesentlichen Bevölkerungsteile in dieser Finanzdelegation vertreten sind.

In diesem Sinne bitte ich Sie, unserer parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Reimann Maximilian, Berichterstatter: Es tut mir leid, Herr Hafner, dass ich zum dritten Mal innert dreiviertel Stunden gegen Sie antreten muss. Aber die Kommissionsmehrheit will es eben so.

Mit dieser Initiative verlangt die grüne Fraktion eine Ausdehnung der Finanzdelegation auf alle Fraktionen. Auch diese Initiative hat eine Vorläuferin. Ich muss kurz darauf zurückkommen:

Bereits am 9. November letzten Jahres hat unsere Kommission eine Erstfassung der Grünen abgelehnt, und zwar mit 8 zu 2 Stimmen bei immerhin 4 Enthaltungen. Die damaligen vier Enthaltungen deuteten darauf hin, dass der heutige Zustand nicht ganz zu befriedigen vermag. Seit 1937 wird die dreiköpfige Finanzdelegation des Nationalrates ausschliesslich durch die drei gleichen Fraktionen gebildet, durch FDP, CVP und SP.

Bei jener ersten Initiative hatten wir uns in der Kommission zwei Experten angehört: die damalige Präsidentin der Finanzdelegation, Frau Ständerätin Jaggi, sowie den uns ebenso bekannten Fritz Bucher, alt Sekretär der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation. Ihre Aussagen blieben für uns auch wegleitend für die uns heute vorliegende Zweitaufgabe der Initiative, die etwas gemässiger ausgefallen ist als die erste.

Warum die grüne Fraktion die erste Initiative nach Ablehnung durch die Kommission zurückgezogen und durch die nun vorliegende ersetzt hat, entzieht sich immer noch meiner Kenntnis. Wir haben aber auch dieser Zweitaufgabe keine Folge gegeben, und zwar mit 11 zu 4 Stimmen. Es gab dabei keine Enthaltungen mehr. Grund dafür war die Verabschiedung eines Kommissionspostulates, worin wir zumindest einem Teil der heutigen Skeptiker entgegengekommen sind. Wir haben nämlich mit 12 zu 2 Stimmen beschlossen, die Anzahl der Mitglieder des Nationalrates in der Finanzdelegation von drei auf vier zu erhöhen, und dieser vierte Sitz soll turnusgemäss ei-

nem Mitglied einer kleineren Fraktion zufallen. Das jedenfalls ist der Auftrag ans Büro, wenn Sie unserem Postulat zustimmen, worum ich Sie jetzt schon bitten möchte. Mehr als vier Mitglieder soll die Finanzdelegation auch in Zukunft nicht haben. Sie soll klein bleiben, dafür effizient sein und nicht durch parteipolitische Querelen beeinflusst werden. Es stimmt nicht, wenn die grüne Fraktion behauptet, dass das heutige System undemokratisch sei, ein System, das aus Erst- und aus Zweitklassparlamentariern bestehe, aus solchen, die als potentielle Kandidaten für die Finanzdelegation in Frage kommen, und aus solchen, die davon ausgeschlossen sind. Vielmehr führt der Einbezug aller Fraktionen zu einer Ungleichheit. Fraktionen mit 50 Mitgliedern brauchen doch nicht immer gleich behandelt zu werden wie solche mit 10 oder 12 Mitgliedern. Es gibt auch Beispiele in unserem Ratsbetrieb, wo kleine Fraktionen bevorteilt sind. Bei einem Ratsgeschäft z. B. in Kategorie III haben die grosse FDP und die grosse CVP gleichviel Redezeit wie die grüne oder die liberale Fraktion.

Würden in der Finanzdelegation also alle Fraktionen aufgenommen, dann müssten die grossen Fraktionen mehr Sitze erhalten als kleine. Das aber würde zu einer Aufblähung dieser effizienten kleinen Einheit führen. Die Finanzdelegation muss aber eine kleine Einheit bleiben, geprägt von gegenseitigem Vertrauen zur Finanzkontrolle, wo offen miteinander kommuniziert und strikte Schweigepflicht eingehalten wird. Dieses System hat sich bis heute nicht schlecht bewährt, und was sich bewährt hat, soll nicht radikal und abrupt geändert werden. Geben Sie deshalb dieser Initiative keine Folge. Stimmen Sie aber im Sinne eines Entgegenkommens an die mittleren und kleineren Fraktionen dem Postulat der Kommission zu.

M. Savary-Vaud, rapporteur: C'est avec insistance que le groupe écologiste demande que les partis présents au Conseil national mais non au gouvernement soient représentés au sein de la Délégation des finances et que celle-ci puisse prendre connaissance des pièces de l'administration en rapport avec la gestion financière. Je dis insistance, car nous avons voté deux fois sur cette initiative parlementaire.

Pour se forger une opinion, la commission a entendu avec intérêt les avis de M. Bucher, ancien secrétaire de la Commission et de la Délégation des finances, et de Mme Jaggi, ancienne présidente de la Délégation des finances. Ces deux experts ont insisté sur le fait que la Délégation des finances doit rester la plus petite possible, car il doit y avoir une discrétion absolue. Le système fonctionne sur la base de la confiance. En élargissant cette délégation, on peut être certain de rencontrer des complications considérables au niveau du volume administratif, du fonctionnement et de la discrétion. Il serait donc délicat et inopportun de modifier et d'élargir le nombre des représentants de la Délégation des finances.

Celle-ci doit effectuer un très gros travail, mais il est bien fait, et ceci avec toute la discrétion voulue. La commission constate également que ni la loi, ni les règlements n'interdisent une modification de la composition politique de cette délégation. Il n'est donc pas exclu que des petits partis puissent à nouveau y siéger, comme ce fut le cas il y a quelques années.

En conclusion, la commission vous propose de ne pas donner suite à l'initiative. Toutefois, pour aller un peu en direction des initiants, elle vous propose un postulat qui demande de fixer à 4 le nombre des représentants du Conseil national à la Délégation des finances, ce que je vous demande d'accepter.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	58 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	22 Stimmen

Ad 90.270

Postulat der Kommission Verstärkung der parlamentarischen Finanzaufsicht

Postulat de la commission Gestion financière. Renforcement du contrôle parlementaire

Wortlaut des Postulates vom 12. August 1991

Das Büro wird beauftragt, eine Ergänzung des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 23. März 1962 vorzubereiten, welche die in Artikel 49 Absatz 1 festgelegte Anzahl Mitglieder des Nationalrates in der Finanzdelegation auf vier erhöht.

Texte du postulat du 12 août 1991

Le Bureau est invité à élaborer une adjonction à la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les Conseils, adjonction portant à quatre le nombre fixé à l'article 49, alinéa 1er, des membres du Conseil national faisant partie de la Délégation des finances.

Schriftliche Begründung

Der vierte nationalrätliche Sitz soll turnusgemäss einem Mitglied einer kleineren Fraktion zufallen.

Développement par écrit

Le quatrième siège dévolu au Conseil national doit être occupé à tour de rôle par un représentant d'un petit groupe.

Ueberwiesen – Transmis

Schluss der Sitzung um 18.00 Uhr

La séance est levée à 18 h 00

Parlamentarische Initiative (Grüne Fraktion) Verstärkung der parlamentarischen Finanzaufsicht

Initiative parlementaire (Groupe écologiste) Gestion financière. Renforcement du contrôle parlementaire

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	90.270
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.10.1991 - 15:00
Date	
Data	
Seite	1924-1928
Page	
Pagina	
Ref. No	20 020 379

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.