

Bundesblatt

Bern, den 14. Juni 1968 120. Jahrgang Band I

Nr. 24

Erscheint wöchentlich. Preis Fr. 36.- im Jahr, Fr. 20.- im Halbjahr,
zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr

Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre 1967 an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates

(Vom 15. Mai 1968)

Hochgeehrte Herren,

Wir haben die Ehre, Ihnen nach Artikel 15 des Reglements für die Finanzkommissionen und die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte vom 29. März 1963 über die Tätigkeit der Finanzdelegation im Jahre 1967 Bericht zu erstatten. Die nachfolgenden Ausführungen bedeuten gleichzeitig die Berichterstattung an die eidgenössischen Räte im Sinne von Artikel 53^{bis} des Geschäftsverkehrsgesetzes über die laufende Aufsichtstätigkeit und stellen eine Ergänzung der Ausführungen Ihrer Kommissionen zur Staatsrechnung 1967 dar.

In das Jahr 1967 fällt die Beratung und Verabschiedung des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle, welches auf den 1. Januar 1968 in Kraft getreten ist. Wir haben bereits im Bericht für das Jahr 1965 nähere diesbezügliche Ausführungen gemacht und uns in den Darlegungen zum Jahre 1966 im Abschnitt über die Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle dazu geäußert, so dass sich weitere Bemerkungen erübrigen. Immerhin ist hervorzuheben, dass nun zusammen mit dem im laufenden Jahr zur Diskussion stehenden Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt eine abgerundete, den gemachten Erfahrungen Rechnung tragende Ordnung über den Bundesfinanzhaushalt vorliegen wird, womit einem von Ihren Kommissionen geäußerten Ersuchen entsprochen worden ist. Es mag verständlich sein, wenn die Finanzdelegation, die sich laufend mit dem Bundesfinanzhaushalt zu befassen hat, dieses Ereignis mit Befriedigung erwähnt. Besonders hervorgehoben werden darf in diesem Zusammenhang der Umstand, dass die beiden neuen Gesetze weitgehend den Zustand übernehmen, wie er sich in den nahezu 70 Jahren des Bestehens der Finanzdelegation sukzessive einspielte. Es mag in dieser Feststellung auch eine Anerkennung der Weit-

sicht der Ratsherren der Jahrhundertwende liegen, welche damals mit der Schaffung der Finanzdelegation die Grundlage für eine noch heute gültige und sicher zweckentsprechende Lösung schufen. Die Finanzdelegation ist überzeugt, dass die nun entstandene Ordnung auch durchaus in der Lage ist, den Bedürfnissen einer neuzeitlichen und wirkungsvollen parlamentarischen Verwaltungskontrolle zu entsprechen.

Besondere Vorkommnisse, über die in der Einleitung zu diesem Bericht Näheres dargelegt werden sollte, ereigneten sich im Berichtsjahr nicht. Die laufende Prüfung des Bundesfinanzhaushaltes durch die Eidgenössische Finanzkontrolle und die Finanzdelegation bewegte sich in normalem Rahmen.

Zum bessern Verständnis sei einleitend noch eine kurze Bemerkung zum Wesen unserer Berichterstattung angebracht. Die Finanzdelegation will keine vollständige Rechenschaftsablage vermitteln, sondern vor allem anhand von Beispielen über Wesen und Umfang der Finanzoberaufsicht informieren und versuchen, einen Einblick in das mannigfache, die Verwaltung bis in ihre Verästelungen erfassende Kontrollsystem zu vermitteln. Es würde zu weit führen, über alles und jedes hier zu berichten, hingegen steht Ihnen die Finanzdelegation reglementsgemäss für alle gewünschten weiteren Auskünfte zur Verfügung.

Organisatorisches

Die von Ihnen gewählte Finanzdelegation konstituierte sich zu Beginn des Berichtsjahres wie folgt:

Mitglieder: Herren Nationalräte Hayoz (Präsident), Baumgartner, Hubacher.
Herren Ständeräte Meier (Vize-Präsident), Oechslin, Clerc.

Suppleanten: Herren Nationalräte Glasson, Tschopp, Welter.
Herren Ständeräte Bachmann, Darms, Jeanneret.

Den reglementarischen Bestimmungen folgend gliederte sich die Finanzdelegation in 3 Sektionen, welchen die folgenden Arbeitsgebiete übertragen waren:

I. Sektion:

Herren Hayoz und Meier: Behörden und Gerichte, Finanz- und Zolldepartement;

II. Sektion:

Herren Baumgartner und Oechslin: Departement des Innern, Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement, PTT-Betriebe, Militärdepartement.

III. Sektion:

Herren Hubacher und Clerc: Volkswirtschaftsdepartement, Politisches Departement, Justiz- und Polizeidepartement.

Die Finanzdelegation hielt ihre reglementarischen 6 ordentlichen Tagungen, die sich in der Regel über zwei Sitzungstage erstrecken, ab. Mehrere ausserordentliche Sitzungen mussten zur Behandlung dringlicher Geschäfte einberufen werden, ferner solche der einzelnen Sektionen. Die Prüfungsarbeit wurde ergänzt durch Besichtigungen an Ort und Stelle.

Die Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle spielte sich im gewohnten Rahmen ab. Der Finanzdelegation wurden sämtliche Akten über die von der Kontrollstelle behandelten Geschäfte unterbreitet. Im Berichtsjahr umfasste die Vorlage 596 Revisionsprotokolle und -berichte, 489 Dossiers über Anregungen und Korrespondenzen, 403 Beanstandungen der Vorrevision und schliesslich 590 Revisionsprotokolle des Finanzinspektorates der PTT-Betriebe. Von der Bundeskanzlei sind alle Beschlüsse des Bundesrates, welche den Finanzhaushalt des Bundes betreffen, überwiesen worden; insgesamt waren es im Kalenderjahr 1340 Protokollauszüge.

Wie in früheren Jahren übertrug die Finanzdelegation der Eidgenössischen Finanzkontrolle und der Zentralstelle für Organisationsfragen die Abklärung zahlreicher sich stellender Fragen, soweit damit nicht das gemeinsame, ständige Sekretariat beauftragt wurde. Das letztere befasst sich ebenfalls laufend mit dem finanziellen Geschehen bei den der Finanzaufsicht unterliegenden Ämtern und Organisationen und berichtet der Finanzdelegation über seine Feststellungen. Unter anderem hat es in zunehmendem Masse für Abklärung und Beantwortung in von Aussenstehenden aufgeworfenen Fragen zu sorgen. Gleichermassen wird auf diese Weise die Finanzdelegation angerufen, sich Fragen anzunehmen, in welchen Dritte eine neutrale Abklärung wünschen. Die Finanzdelegation ist sich bewusst, damit der Öffentlichkeit in Belangen der Aufsicht über den Finanzhaushalt jene Dienste zu leisten, wie sie in andern Ländern speziell dazu eingesetzte, unabhängige Organe erbringen. Dabei wird, sofern immer die Umstände es erfordern, über die Person des Fragestellers absolute Diskretion gewahrt.

Eidgenössische Finanzkontrolle

Über die Tätigkeit der Eidgenössischen Finanzkontrolle wird im Geschäftsbericht des Bundesrates Näheres ausgeführt. Wir glauben, der Vollständigkeit unserer Berichterstattung zu dienen, wenn wir die entsprechenden Ausführungen hier ebenfalls wiedergeben.

«Mit der am 28. Juni 1967 erfolgten Verabschiedung des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle hat das oberste Fachorgan der Finanzaufsicht im Bund eine neue gesetzliche Regelung seines Aufgaben- und Tätigkeitsbereiches erhalten. Die organische Weiterentwicklung der staatlichen Finanzkontrolle wird dadurch gewährleistet. Als administrative Kontrollinstanz hat die Eidgenössische Finanzkontrolle für den Bundesrat die Finanzaufsicht nach den Kriterien der richtigen Rechtsanwendung, der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der rechnermässigen Richtigkeit durchzuführen. Dadurch, dass sie der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte sämtliche Akten über die von ihr behandelten Geschäfte zuzustellen hat und weil diese ihr auch Aufträge erteilen kann, wird die Finanzkontrolle zum Hilfsorgan der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation. Unabhängigkeit und Selbständigkeit einerseits und enger Kontakt sowohl mit dem Bundesrat wie auch mit den parlamentarischen Kontrollbehörden andererseits bilden die tragenden Säulen eines Prüfungssystems, das im Laufe der Jahrzehnte sukzessive eine Form angenommen hat, die unseren schweizerischen Verhältnissen angepasst ist. Die nunmehr kodifizierte Regelung vermag bei richtiger Handhabung die wirksamkeitsnahe Überprüfung des Finanzhaushaltes unseres Staatswesens sicherzustellen.

Das Ziel einer wirksamen Prüfung des Finanzhaushalts ist die rechtzeitig einsetzende, den Rahmen der formellen Prüfung sprengende materielle Kontrolle. Gleichzeitig

muss aber klar herausgestellt werden, was Sache der für eine bestimmte Aufgabe zuständigen Dienststelle ist und wo die Kontrolle einzusetzen hat. In diesem Sinne verdient der Grundsatz Beachtung, dass nach wie vor in erster Linie die Fachabteilungen für eine sorgfältige und wirtschaftliche Verwendung der ihr zugeteilten und vom Parlament bewilligten Kredite die Verantwortung zu tragen haben. Hat sich eine Dienststelle über den rein administrativen Bereich hinaus mit technischen und wissenschaftlichen Fragen zu befassen – und dies ist in den letzten Jahren im Zusammenhang mit dem Ausbau der Infrastruktur unseres Landes und der Übertragung neuer Aufgaben an den Bund in ausgeprägtem Masse der Fall gewesen – so muss es selbstverständlich ihr erstes Anliegen sein, ein für die Lösung ihrer Aufgabe taugliches Instrument zu schaffen. Nur sie selbst kann ihren Auftrag erfüllen. Das Kontrollorgan kann sie dabei wohl unterstützen; es kann aber nicht an ihre Stelle treten.

Kompetenzfragen dieser Art wurden auch anlässlich der Vorberatung des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle eingehend diskutiert. Der aus Parlamentariern und Vertretern aus Wissenschaft und Praxis gebildete Ausschuss war z. B. einhellig der Ansicht, dass es nicht Sache der Eidgenössischen Finanzkontrolle sein dürfe, sich bereits im Stadium der Planung einzuschalten. Auch die Tatsache, dass vielfach in dieser Phase über die künftig entstehenden Aufwendungen bestimmt werde, vermöge an diesem Prinzip nichts zu ändern. Dem Kontrollorgan stehe es auch nicht zu, beim Abschluss von Verträgen und bei der Vergebung von Aufträgen mitzureden oder gar ein Veto einzulegen. Sodann ist in der Beratung die seit langem bestehende Praxis für richtig befunden worden, welche die Vorprüfung oder Präventivkontrolle wie auch die Vorbehandlung des Voranschlages der Eidgenössischen Finanzverwaltung zuweist, währenddem die Prüfung der Eidgenössischen Finanzkontrolle im Sinne einer repressiven Kontrolle erst im Zeitpunkt des Vollzuges des Voranschlages einsetzen soll.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle hatte in den letzten Jahren vermehrt Gelegenheit, die schweizerische Praxis im Zusammenhang mit der Ausführung von Revisionsmandaten bei internationalen Institutionen (BIRPI, CERN, ESRO, um nur einige zu nennen) und dank der Intensivierung des Erfahrungsaustausches unter den obersten Rechnungskontrollbehörden mit ausländischen Lösungen zu vergleichen und Diskussionsbeiträge zu gestellten Themen zu liefern. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse sind für ihre eigene Arbeit sehr wertvoll.»

Bautenkontrolle

Ein die Finanzaufsicht zunehmend beschäftigendes Gebiet ist die Kontrolle des Hoch- und Tiefbaues im engern und weitem Bereich des Bundes, wobei der Nationalstrassenbau angesichts der speziellen Verhältnisse eine besondere Rolle spielt. Die Finanzdelegation hat in den letzten Jahren stark darauf gedrängt, dass auch der Hochbau von fachlich ausgewiesenen Kräften einer kritischen Prüfung unterzogen werde. Der schon in früheren Berichten erwähnte Ausbau der Bautenkontrolle setzte sich fort. Es erschien angezeigt, einmal einen der beigezogenen Experten in diesem Bericht zu Worte kommen zu lassen. Herr Nationalrat J. Bächtold, dipl. ing. ETH/SIA aus Bern, hat seine Eindrücke mit den folgenden, prägnanten Feststellungen wiedergegeben:

«Der altbewährte Grundsatz, dass wer bezahlt auch befehlen soll, hat bei den Bauten des Bundes ebenfalls volle Gültigkeit. Im Hochbau wie im Tiefbau und speziell im Strassenbau ist eine fachkundige, unabhängige Oberleitung und Kontrolle durch Baufachorgane des Bundes unerlässliche Voraussetzung für einen rationellen und haushälterischen Einsatz der Mittel.

Die Direktion der Eidgenössischen Bauten, das wichtigste Fachorgan für die bundeseigenen Hochbauten, ist gezwungen, die meisten Projektierungsarbeiten und Bauleitungen an private Architekten und Ingenieure zu vergeben. Es steht ausser

Zweifel, dass es tüchtige und weniger tüchtige, moralisch einwandfreie aber leider auch Fachleute gibt, die hemmungslos auf die eigenen Vorteile bedacht sind. Die Oberaufsicht hat die Aufgabe, für den Bauherrn diejenigen auszusuchen und mit Aufträgen zu betrauen, die dem Auftraggeber am besten dienen. Nach meinen Erfahrungen versucht die Direktion der Eidgenössischen Bauten mit Erfolg dieser Aufgabe gerecht zu werden. Sie dürfte jedoch Architekten und Ingenieure noch etwas unabhängiger auswählen und, trotz der wohlgemeinten Tendenz alle zu berücksichtigen, solche, die wirklich das Beste bieten, bevorzugen. Nicht immer liefern grosse Büros die beste Arbeit.

Was diesem Baufachorgan oft die einwandfreie Erfüllung seiner Aufgaben erschwert, sind die mitunter übertriebenen Anforderungen der Verwaltungen (Schanzenpost) und die Beeinflussungsversuche von Politikern. Aber auch die Architekten – darunter Professoren – versuchen immer wieder, sich auf Kosten der Allgemeinheit ein Denkmal zu setzen. Dabei werden oft gerade von diesen die praktischen Details, auf die es für den täglichen Gebrauch ankommt, stark vernachlässigt. Eine erfahrene, fachkundige Bautenkontrolle kann daher, wie Architekten und Bauleiter der Eidgenössischen Baudirektion bestätigen, der letzteren eine gute Stütze sein in der Abwehr von Zumutungen. Trotz zum Teil veralteten Submissionsordnungen und kartellartigen Preisabmachungen der Unternehmer und Handwerkerverbände gelingt es der Direktion der Eidgenössischen Bauten im allgemeinen, günstige Preise zu erzielen. Alle Verordnungen, Vorschriften und Abmachungen taugen nur soviel wie ihre Anwendung.

Die allgemein feststellbare Abwertung des Qualitätsbegriffes macht eine auf Kenntnis und Erfahrung beruhende, peinlich genaue Kontrolle durch die Bauleitung (Vertretung des Auftraggebers) immer unentbehrlicher. Auf die Wahl der besten wirtschaftlichen Fundationsmethode ist ganz besonders zu achten, denn die Gründung verschlingt oft einen beträchtlichen Teil der Baukosten.

Im allgemeinen ergibt die Bautenkontrolle bei den Hochbauten des Bundes bezüglich Qualität und Wirtschaftlichkeit ein günstiges Bild.»

Im Nationalstrassenbau ist die Kontrolle dauernd mit nicht einfachen Problemen konfrontiert. Die Schwierigkeiten – von der Aufsichtsseite her betrachtet – liegen darin, dass dieses Gemeinschaftswerk sich den verschiedenartigen Gegebenheiten der Nationalstrassenkantone unterziehen muss. Dabei sind die Verhältnisse sehr unterschiedlich. Es liegt auf der Hand, dass der eidgenössischen Aufsicht Grenzen gesetzt sind und dass in erster Linie die kantonalen Kontrollorgane zum Zuge kommen müssen. Neben ausgezeichnet wirkenden kantonalen Finanzkontrollen ist auch mit solchen zu rechnen, die mit einer so grossen Aufgabe ganz einfach überfordert werden. Entweder fehlt es an der erforderlichen Unabhängigkeit oder der personelle Apparat ist zu klein und besitzt nicht die erforderlichen Fachleute. Die Finanzdelegation unterstützt daher vorbehaltlos alle Massnahmen der Eidgenössischen Finanzkontrolle und hofft, dass die Regierungen der in Frage stehenden Kantone deren Anliegen ebenso volles Verständnis entgegenbringen. Die Zusammenarbeit der Eidgenössischen Finanzkontrolle mit dem Amt für Strassen- und Flussbau ist in letzter Zeit intensiviert worden. Bei allem Verständnis für die enormen Schwierigkeiten – insbesondere als Folge der Rekrutierungsprobleme geeigneter Spezialisten – welchen dieses Amt, aber auch die kantonalen Nationalstrassenbüros zu begegnen haben, wäre es doch wünschbar, wenn in Zukunft die von den Experten der Finanzkontrolle auf breiter Basis gewonnenen Erkenntnisse noch vermehrt berücksichtigt werden könnten.

Einkaufswesen

Einen beträchtlichen Teil der Bundesausgaben verschlingen die Beschaffungen des Bundes. Dementsprechend hat sich die Finanzaufsicht regelmässig mit dem Einkaufswesen zu befassen.

Im Tätigkeitsbericht des letzten Jahres stellte die Finanzdelegation fest, Kritik sei leider noch vonnöten gewesen wegen zu wenig konsequent durchgeführter Preisverhandlungen, des Fehlens von Konkurrenzofferten sowie infolge mangelhafter Wertanalysen. Die gleichen Bemerkungen haben auch im diesjährigen Bericht ihre Berechtigung. Immerhin muss bei der Kritik am Einkaufswesen doch berücksichtigt werden, dass das sich über ein breites Gebiet erstreckende und von verschiedenen Beschaffungsstellen abzuwickelnde Auftragsvolumen des Bundes heute eine Grössenordnung erreicht hat, bei der auf menschliche Unzulänglichkeiten zurückzuführende Mängel sich nie ganz werden ausmerzen lassen. Umso grössere Bedeutung kommt der ständigen Überwachung durch die Eidgenössische Finanzkontrolle zu, die im abgelaufenen Jahr wiederum zahlreiche, über einem bestimmten Richtwert liegende Grosseinkäufe untersucht hat.

Die Kontrollstelle hatte verschiedentlich Gelegenheit, bei den Lieferanten die den vereinbarten Preisen entsprechenden Kalkulationsunterlagen zu überprüfen. Solche Prüfungen können sich nicht auf rechtliche Grundlagen stützen, es handelt sich ausschliesslich um Zugeständnisse der betreffenden Lieferanten. Mit einer einzigen Ausnahme haben aber alle angefragten Unternehmungen diesen Kontrollen zugestimmt. Die Prüfungen, die in verschiedenen Fällen zu Korrekturen und Rückerstattungen zugunsten der Bundeskasse führten, waren vielseitig und gingen vielfach über den Rahmen einfacher Nachkalkulationen hinaus. Die Beurteilung der Relationen bei Preisgleitklauseln, grundsätzliche Fragen der Kalkulation und der Preisbildung bei neuen Serienaufträgen seien als Beispiele aufgeführt. Bei den finanziell immer stärker ins Gewicht fallenden industriellen Gütern und den technisch immer komplizierter gestalteten Fabrikationsvorgängen wird auch die Beurteilung der Preisbildungsfaktoren immer schwieriger. Die Überprüfungen am Sitze der Unternehmungen sind von dieser Warte aus betrachtet schon deshalb sehr wertvoll, weil sie Erfahrungen und Erkenntnisse vermitteln, die nicht am Schreibtisch erarbeitet werden können.

In welchem Masse die richtige Anwendung von Preisgleitklauseln bei Verträgen mit langen Lieferfristen finanziell ins Gewicht fallen kann, haben wir schon im letztjährigen Bericht erwähnt. Die Finanzkontrolle stellt nun fest, dass diesen ausserordentlich vielschichtigen Problemen im vergangenen Jahr erfreulicherweise eine ungleich grössere Beachtung beigemessen wurde als früher. Geringere Erfolgsaussichten können sich ergeben bei Lieferanten, welche eine Monopolstellung innehaben und deshalb weitgehend auf ihren Forderungen beharren können, ohne nachteilige Konsequenzen befürchten zu müssen.

Die Finanzkontrolle hat bei insgesamt 35 Bundesstellen die Beschaffungsgeschäfte einer nähern Prüfung unterzogen. Den bearbeiteten Bestellaufträgen lag eine Auftragssumme von rund 640 Millionen Franken zugrunde; die Feststellungen der Finanzkontrolle sind in 297 Kontrollberichten festgehalten.

Kurz sei noch darauf hingewiesen, welche Bedeutung bei Grosseinkäufen – insbesondere bei Beschaffungen im Ausland – den Transportkosten zukommt. Die Überprüfung der verschiedenen Geschäfte zeigte, dass in den Einkaufsverträgen dem Transportkostenproblem nicht immer die notwendige Beachtung geschenkt wird. Um den Einkaufsstellen des Bundes die Abfassung der diesbezüglichen Vertragsklauseln zu erleichtern, hat es die Kommission für Einkaufsfragen übernommen, Richtlinien über das Transport- und Zollwesen auszuarbeiten, unter spezieller Berücksichtigung der Export- und Importgeschäfte. Diese Richtlinien sollen im Verlaufe des Jahres 1968 erscheinen.

Die Finanzdelegation stellt fest, dass die präventiven Auswirkungen der Prüfungstätigkeit der Finanzkontrolle gerade auf dem Gebiete des Einkaufs ohne Zweifel positiv zu werten sind. Vermehrte Bedeutung muss nach wie vor der richtigen Aushandlung der Preisgleitklauseln sowie dem Einholen von Konkurrenzofferten geschenkt werden. Andererseits konnte die Finanzdelegation anhand der ihr unterbreiteten Berichte feststellen, dass verschiedene Bundesstellen bemüht sind, der Koordination des Einkaufswesens vermehrte Beachtung zu schenken, und dass sich die Tätigkeit der koordinierend arbeitenden, verwaltungsinternen Kommissionen für Einkaufsfragen nützlich auswirkt.

Bundesbeiträge

Unverändert notwendig ist die Finanzaufsicht auf dem Gebiete der Bundesbeiträge. Die Fälle sind zahlreich, in welchen es zu Meinungsverschiedenheiten zwischen der Finanzkontrolle und den Fachabteilungen kam. Auch die Finanzdelegation hatte sich verschiedentlich einzuschalten. Es mag hier am Platze sein, einige Bemerkungen mehr allgemeiner Natur zu äussern. Die im letzten Jahr zu Ende geführte Überprüfung der Bundesbeiträge, die durch eine von Ihren Kommissionen eingereichte Motion ausgelöst wurde, hat für viele eine Enttäuschung gebracht. Man erwartete einen massiven Subventionsabbau, der aber nur in beschränktem Ausmass zustande kam, trotzdem der Bericht der eingesetzten Expertenkommission Wege dazu aufzeigte. Die Finanzdelegation ist, von der Warte der Finanzaufsicht aus betrachtet, doch der Ansicht, dass die damit erfolgte Durchleuchtung des «Subventionsgestrüpps» sinnvoll war. Die Überprüfung brachte immerhin Erkenntnisse, welche es der Verwaltung gestatten sollten, bei der Anwendung der Beitragsbestimmungen künftighin strengere Massstäbe anzuwenden. Es wird Sache der Eidgenössischen Finanzkontrolle sein, im Einzelfall festzustellen, inwieweit die im Ermessen liegenden Beitragsfestsetzungen sich materiell rechtfertigen lassen, und die Finanzdelegation erwartet diesbezüglich einen noch tiefgreifenderen Einsatz der Fachabteilungen und aller mit dem Finanzhaushalt sich befassenden Stellen des Bundes. Aber auch an den eidgenössischen Räten wird es liegen, gerade der Gestaltung dieser Ausgaben anlässlich der Budgetberatungen und bei neuen Vorlagen kritische Beachtung zu schenken. Eine neue Finanzordnung, wie immer auch sie aussehen mag, wird nur dann mit Aussicht auf Erfolg vertreten werden können, wenn der feste Wille zu möglichster Ausgabenbeschränkung auch auf diesem Gebiet sichtbar wird. Aus der Sicht der Finanzdele-

gation stellt sich trotz des erwähnten Misserfolgs die Frage, ob nicht mit der Zeit zur Einführung temporär begrenzter Beitragsordnungen geschritten werden sollte, z.B. in dem Sinne, dass vorgängig einer Umgestaltung der Bundesfinanzordnung auch entsprechende Revisionen der Bundesbeiträge vorgenommen werden. Die damit geschaffene Ausgangslage müsste für die künftige Gestaltung der Einnahmen bestimmend sein.

Wirtschaftlichkeit der Verwaltung

Die dauernd präsent sein sollenden Gegenkräfte der Finanzaufsicht finden ein reiches Tätigkeitsgebiet im Bereiche jener Belange, die gemeinhin unter dem Titel Wirtschaftlichkeit der Verwaltung zum Ausdruck kommen. Es handelt sich dabei um schwer messbare Werte. Nachdem in der öffentlichen Verwaltung die privatwirtschaftliche Triebfeder des Kostendenkens, der Zwang zu ökonomischem Wirtschaften naturgemäss weit weniger wirksam sind, obliegt als wichtige Aufgabe allen Kontrollorganen – die Finanzdelegation sieht ihre Arbeit vornehmlich in dieser Richtung – hier anzusetzen und durch immerwährendes, kritisches Fragen und Suchen auf der «Gegenseite» entsprechende Überlegungen auszulösen. Es soll im Nachstehenden versucht werden, anhand einiger Beispiele zu zeigen, wie sich die Finanzaufsicht im Laufe des Berichtsjahres dieser Aufgabe annahm.

Ein wichtiges Gebiet ist die Frage der Arbeitsdisziplin. Im Zusammenhang mit der Einführung der neuen Arbeitszeitregelung liess sich die Finanzdelegation vom Direktor des Personalamtes über diese Frage orientieren, indem die grössere Freizügigkeit in gewissem Sinne zu Missbräuchen führen könnte. Nach Ansicht des Chefs des Personalamtes ist die Arbeitsdisziplin im allgemeinen gut, die Bekämpfung von Missbräuchen sei Sache der Abteilungschefs. Der Bundesrat hat ausdrücklich beschlossen, dass disziplinarische Massnahmen ergriffen werden sollen, wenn Missbräuche vorkämen.

Eine Kontrolle auf diesem Gebiet ist nicht einfach, indem nicht allein die Präsenz, sondern in viel stärkerem Masse der Arbeitsgeist, die Einstellung zur Aufgabe bestimmend sein müssen. Ohne verallgemeinern zu wollen, ist die Finanzdelegation der Ansicht, dass da und dort eine etwas härtere Hand nützlich wäre. Sie wird es sich angelegen sein lassen, gelegentlich die Frage zu stellen, in welchen Fällen disziplinarische Massnahmen ergriffen wurden.

Die Unterbringung der Bundeszentralverwaltung in Bern krankt an einer grossen räumlichen Zersplitterung. Wohl sind bereits anerkennenswerte Erfolge durch Zentralisierungsmassnahmen erreicht worden, indessen müssen nach wie vor jährlich über 4 Millionen Franken für Mietzins aufgebracht werden. Seit anfangs 1965 bis Ende Juli 1967 erfolgten 35 kleinere und grössere Umzüge. Rechnet man dazu die Erschwernisse in der Arbeitsabwicklung durch die bestehende Zersplitterung, so liegt nahe, dass infolge des nun schon viele Jahre anhaltenden Zustandes erhebliche Kosten und Leistungseinbussen in Kauf genommen

werden mussten. Die Finanzdelegation hat den Eindruck, dass durch zielstrebiges Verhalten und Planen wesentliche Einsparungen möglich gewesen wären.

Die Finanzdelegation stellte fest, dass verschiedentlich Beamte, die mit grossem finanziellem Aufwand im Ausland für eine besondere Aufgabe ausgebildet worden waren, zum Teil schon kurze Zeit nach ihrer Rückkehr den Bundesdienst quittierten und mit ihren erworbenen Spezialkenntnissen in die Privatwirtschaft abwanderten. Sie unterbreitete deshalb den zuständigen Departementen die Frage, wie sichergestellt werde, Beamte in derartigen Fällen zu verpflichten, während einer bestimmten Dauer im Dienste der Eidgenossenschaft zu bleiben. Wenn auch gesetzlich dazu kaum Möglichkeiten bestehen, so sollte es nach Auffassung der Finanzdelegation immerhin zu erreichen sein, derartigen, für den Bund sehr kostspieligen und unwirtschaftlichen Erscheinungen mit vertraglichen Abmachungen begegnen zu können. Es hat sich dann herausgestellt, dass eine befriedigende Regelung u. a. deshalb nicht so leicht zu verwirklichen ist, weil in gewissen Fällen der jeweilige Auslandsaufenthalt nicht allein der Ausbildung dient, sondern mit der Erfüllung bestimmter dienstlicher Verrichtungen verbunden ist. Das in dieser Frage besonders interessierte Departement hat der Finanzdelegation indessen versichert, dass alles getan werde, um allfällige Rückforderungsansprüche bei ausbildungsbedingten Auslandsabkommandierungen sicherzustellen. Es kann sich dabei auf den Bundesratsbeschluss über die dienstliche Ausbildung in der allgemeinen Bundesverwaltung stützen. Das Eidgenössische Personalamt hat inzwischen konkretere Detailbestimmungen in seine Richtlinien vom 25. März 1968 aufgenommen.

Mit dem letzten Bericht der Finanzdelegation haben wir über die Expertise in der Frage des wirtschaftlichen Einsatzes von Instruktionsoffizieren in der Militärverwaltung orientiert. Bekanntlich hat der im Auftrage der Finanzdelegation eingesetzte Experte wesentliche Fragen des Instruktorproblems – dies in Ausweitung der ursprünglichen Fragestellung – untersucht und seine Empfehlungen in einem umfassenden Bericht festgehalten. Die Finanzdelegation konnte noch im letzten Jahr berichten, dass die an das Militärdepartement weitergeleiteten Vorschläge von diesem vollumfänglich gutgeheissen und mit einem positiven Echo aufgenommen worden sind. Es lässt sich heute feststellen, dass das Militärdepartement das vielschichtige Problem weiter bearbeitet hat. Verschiedene Teilfragen sind bereits einer Lösung entgegengeführt worden.

So hat der Ausbildungschef der Armee eine Weisung über die Verwendung von Instruktionsoffizieren in der Militärverwaltung erlassen, in der u. a. der Beginn der Kommandierungen und die Dauer der Verwendung im Verwaltungsdienst neu geregelt werden. Ferner wurden Planungsunterlagen bearbeitet hinsichtlich der Bedürfnisse der einzelnen Dienstabteilungen in bezug auf die dauernd oder zeitweise zur Verwaltung zu kommandierenden Instruktionsoffiziere, wobei für jede zu besetzende Stelle ein Pflichtenheft besteht. Eine Verfügung des Militärdepartementes befasst sich nun mit der Neuregelung des Dienstverhältnisses der Instruktooren. Um vermehrt junge Offiziere zu gewinnen, wird künftig darauf verzichtet, dass vor der Wahl zum Instruktionsoffizier 3 Wiederholungskurse zu absolvieren sind, auch wurde die Mindestdauer der Dienstleistung

gen als Instruktionsoffizier im Probedienst (bisher Instruktionsoffiziers-Aspirant genannt) herabgesetzt. Weiter wurde eine Werbeschrift für Berufsoffiziere entworfen, die demnächst in Druck gegeben werden soll.

Um den Dienstabteilungen zu ermöglichen, die ihnen zur Verfügung stehenden Instruktionsoffiziere nach eigenem Dienstplan einzusetzen, ohne dass die Gefahr von Abkommandierungen dieses Personals in zentrale Schulen und Kurse besteht, wurde 1968 erstmals ein ständiger Lehrkörper für die Zentralschulen und die technischen Schulen für Adjutanten und Nachrichtenoffiziere eingesetzt.

Die Expertise enthält auch eine Empfehlung, wonach für die Bearbeitung der Fragen des Instruktionpersonals spezielle Fachbearbeiter bei der Gruppe für Ausbildung einzusetzen wären. Das Militärdepartement hat auch diese Anregung bereits teilweise verwirklicht. Es prüft weiter die Frage, ob im Zuge der Reorganisation des Stabes der Gruppe für Ausbildung nicht eine Sektion für Instruktionpersonal geschaffen werden soll.

In Bearbeitung sind folgende Probleme:

- Die Einführung der EDV-Methode in bezug auf die Instruktionpersonal-karten. Es wird mit dieser Methode eine wesentlich bessere Informationsmöglichkeit über das Instruktionpersonal angestrebt;
- die Verwendung von Instruktoren auf Zeit;
- die Beschaffung von versicherungstechnischen Unterlagen durch die Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung für die Abklärung der Frage einer vorzeitigen Pensionierung von Instruktoren.

Wie dem Bericht des Ausbildungschefs weiter entnommen werden kann, sind im Jahre 1967 verschiedene Instruktionsoffiziere, deren Tätigkeit in der Verwaltung kein genügendes Rendement ergab, wieder im Instruktiondienst eingesetzt worden.

Damit sind nun alle im Gutachten aufgeworfenen Punkte in Arbeit. Die Finanzdelegation hat mit Befriedigung Kenntnis genommen, dass ihre lang-jährigen Bemühungen Früchte zeitigen und dass ein frischer Wind in diese Angelegenheit gekommen ist.

Die unter dem Titel «Motorisierung der Verwaltung» im letzten Bericht der Finanzdelegation aufgegriffenen Fragen haben inzwischen insofern eine Klärung erfahren, als das Finanz- und Zolldepartement auftragsgemäss bei einem aussenstehenden Experten ein «Gutachten über die Benützung von Motorfahrzeugen für Dienstfahrten der Bundesverwaltung» eingeholt hat. Die nun vorliegende Expertise bringt wertvolle Erkenntnisse hinsichtlich der Wahl der Verkehrsmittel (Bahn/Auto bzw. Beamtenwagen/Abteilungswagen/Leihwagen/privates Motorfahrzeug für Dienstfahrten), ferner wird für die Benützung privater Personenwagen für Dienstzwecke ein den heutigen Verhältnissen besser Rechnung tragendes einheitliches Entschädigungssystem vorgeschlagen, das an die Stelle der zahlreichen Sonderregelungen zu treten hätte.

Schliesslich wird auf Grund einlässlicher Vergleiche empfohlen, für die Benützung der verschiedenen Fahrausweise der Bahnen Richtlinien über deren opti-

malen Anwendungsbereich zu erlassen. Insbesondere sollte vermehrt von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, unpersönliche Netzaabonnemente zu benützen.

In der Tat sprechen die Verfahrensvergleiche Bahn/Auto eine recht deutliche Sprache. Von den betriebswirtschaftlichen Kosten der reinen Beförderung ausgehend zeigen sie, dass die öffentlichen Verkehrsmittel – insbesondere die Bahnen – im allgemeinen wesentlich billigere Reismöglichkeiten bieten, als dies bei der Benützung von Motorfahrzeugen der Fall ist. Als Beispiel sei angeführt, dass die Fahrt mit einem privaten Personenwagen mittlerer Grösse von Bern nach Zürich den Bund rund 70 Franken teurer zu stehen kommt als bei Benützung eines unpersönlichen Netzaabonnementes der SBB. Die Kostenvergleiche lassen betriebswirtschaftlich gesehen Dienstfahrten mit Personenwagen jedoch zu, wenn es die besondere Natur der Fahrten erfordert (schweres Gepäck, Instrumente usw.) oder wenn dadurch namhafte Einsparungen an Zeit und Kosten erzielt werden können. Bei einer Reisedistanz von 200 km ist indessen die Benützung eines Motorfahrzeuges mit Einmannbesetzung erst dann interessant, wenn gegenüber der Bahnfahrt mit unpersönlichem Netzaabonnement I. Klasse 13 Stunden an Zeit eingespart werden können. Je länger die Reisedistanz ist, um so grösser muss die erzielbare Zeiteinsparung sein, damit sich die Reise im Auto rechtfertigt. Auf längere Distanzen ist ganz allgemein aber gerade die Eisenbahn zeitlich vorteilhafter. Einsparungen lassen sich mit einem Motorfahrzeug im allgemeinen nur dann erzielen, wenn mehrere abgelegene Punkte angefahren werden müssen. Bei den neuen Entschädigungsansätzen für Dienstreisen mit privaten Personenwagen sollten die in der Expertise erwähnten Grenzbereiche begleitend sein. Für gewisse Dienstfahrten sind Kombinationen von Bahnfahrt und Weiterfahrt mit Leihwagen der Armeemotorfahrzeugparks ins Auge zu fassen. Der Experte kommt zum Schluss, dass in Zukunft am Grundsatz festgehalten werden sollte, wenn immer möglich die öffentlichen Transportmittel zu benützen und Motorfahrzeuge nur dann zu verwenden, wenn nachweisbar eine Zeitersparnis erreicht werden kann, welche die gewichtigen Mehrkosten der reinen Personenwagenfahrt aufwiegt oder wenn schweres Gepäck transportiert werden muss.

Die Finanzdelegation erwartet, dass der Bundesrat die im Gutachten enthaltenen Empfehlungen baldmöglichst zur Anwendung bringen lassen wird, sind doch die derzeit geltenden Bestimmungen ohne Zweifel stark revisionsbedürftig, so dass sich eine für den Bund kostengünstigere Lösung dieses Problems aufdrängt.

In diesem Zusammenhang sei ferner erwähnt, dass sich die Finanzdelegation, wie im letzten Bericht kurz dargelegt worden ist, wiederholt auch mit der Frage der Beiträge an die Autohaltung befasst hat. Unsere Auffassung geht dahin, dass das Halten eines Personenwagens einem höheren Beamten, der sich von Amtes wegen mit Fragen des Strassenverkehrs oder des Strassenbaues zu befassen hat, zugemutet werden darf. Eine Beitragsleistung des Bundes scheint uns in solchen Fällen heute nicht mehr gerechtfertigt zu sein. Die Finanzdelegation hat den Vorsteher des Finanz- und Zolldepartementes wissen lassen, dass die jetzt gewährte und bis ins Jahr 1969 zugesicherte Entschädigung dazumal abgeschafft werden sollte.

Ein mit der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungsablaufs eng verbundenes Problem liegt in der Automation im weitesten Sinne des Wortes. Es liegt auf der Hand, dass sich die Verwaltung der neuzeitlichen technischen Hilfen bedienen soll, um so das Rendement zu steigern und den sich nach wie vor stellenden Rekrutierungsproblemen zu begegnen. Andererseits kann der damit verbundene, grosse Investitionsaufwand sich nur so weit auswirken, als geeignetes Personal für die Bedarfsabklärung, die Beschaffung und den Einsatz zur Verfügung steht. Die Finanzdelegation hat aus diesem Grunde die Eidgenössische Finanzkontrolle mit einer Art Bestandesaufnahme beauftragt. Aus ihrem Bericht, der gestützt auf umfangreiche Erhebungen erstattet wurde, zitieren wir die wichtigsten Feststellungen; angesichts der Bedeutung dieses Gebietes etwas ausführlicher.

«Hinsichtlich der Art der von den verschiedenen Stellen benötigten Geräte und Anlagen wie auch von deren Einsatz besteht eine grosse Vielfalt.

Mit Ausnahme der elektronischen Datenverarbeitungsanlagen (EDP), für welche innerhalb der Bundesverwaltung die Koordinationsstelle für Automation der ZOB im Sinne des Bundesratsbeschlusses vom 16. Dezember 1960 zuständig ist, erfolgt die Beschaffung elektronischer Geräte bzw. der Apparate mit elektronischen Bestandteilen grundsätzlich durch die einzelnen Dienstabteilungen und Betriebe.

Im Hinblick auf die Grundausbildung der zuständigen Beamten lässt sich festhalten, dass einerseits für die technischen Fragen weitgehend Sachbearbeiter mit Hochschul- bzw. Technikumsabschluss und andererseits für die kaufmännischen Belange vorwiegend Einkäufer zur Verfügung stehen. Die wissenschaftlichen und technischen Kenntnisse auf dem Gebiete der Elektronik können lediglich zu einem geringen Teil an schweizerischen Lehrinstituten erworben werden. Um so wichtiger ist die persönliche Weiterbildung und Förderung der sich dazu eignenden Kräfte.

Die Möglichkeiten in bezug auf kürzere oder längere gegenseitige Zurverfügungstellung von Experten für die Beurteilung der technischen Entwicklung auf dem Gebiete der Elektronik und ihrer Einflüsse auf die Kostenfrage sind begrenzt. Die Expertentätigkeit wird als sehr zeitaufwendig betrachtet und es wird auf die grosse Arbeitsbelastung dieser Spezialisten hingewiesen, die sich zudem praktisch nur mit Teilgebieten dieser weit-schichtigen Materie befassen.

Die rasche Entwicklung auf dem Gebiet der Elektronik wird vor allem anhand von Fachzeitschriften, aber auch unter Benützung bestehender Kontakte verfolgt; sodann werden Kurse besucht. Das technische Personal, das für den Unterhalt und die Wartung des angekauften Materials bestimmt ist, wird weitgehend in den Liefer- und Herstellfirmen geschult. Durch interne Kurse wird die Weitergabe neuen Wissens an die unteren Fachspezialisten gefördert. Es besteht auch eine Arbeitsgemeinschaft für elektronische Nachrichtentechnik in Zürich, die von verschiedenen Bundesstellen konsultiert wird.

Soweit es sich um den eigenen, weitgehend abgegrenzten Bereich handelt, werden die bestehenden Informationsmöglichkeiten durchwegs als genügend betrachtet; es scheint aber teilweise an der Zeit zur richtigen Auswertung der zur Verfügung stehenden Quellen zu fehlen. Inwieweit eine Informationsstelle – wie sie von einer Abteilung vorgeschlagen wird – diesbezüglich wirkungsvoll und in kompetenter Weise in die Lücke springen könnte, ist schwer zu beurteilen. Die Frage, ob bei bisherigen Beschaffungen als Folge ungenügender technischer Überblickbarkeit gewisse Unsicherheiten bestanden hätten, wird allgemein verneint, wenn auch auf die Monopolstellung einzelner Firmen hingewiesen wird. Infolge der Kurzlebigkeit der in Frage stehenden Konstruktionen und der stürmischen Entwicklung auf dem Gebiet der Elektronik sind die Herstellfirmen gezwungen, den hohen Anteil der Forschungskosten am Fertigprodukt möglichst rasch zu überwälzen. Die Kommission für Einkaufsfragen weist denn auch darauf hin, dass solche Geräte und Systeme nicht etwa nach dem Materialaufwand beur-

teilt werden dürfen, sondern vielmehr unter Zugrundelegung der erwarteten bzw. der zu erbringenden Leistung.

Als Massnahmen für einen wirtschaftlichen Einkauf von Elektronikmaterial werden neben dem konventionellen Grundsatz der Einholung von Konkurrenzofferten die Trennung der Entwicklungs- und Werkzeugkosten von den Produktionskosten und die Forderung nach möglichst genauen Pflichtenheften genannt, die ihrerseits die Liefer- bzw. Herstellfirmen dazu bringen sollten, detaillierte Offerten zu unterbreiten.

Die Beurteilung des zukünftigen Trends in technischer und kostenmässiger Hinsicht wird von der Erwägung dominiert, dass die Entwicklung auf diesem Gebiet rasch weiter-schreite und dass somit die Forschungs- und zwangsläufig auch die Abschreibungskosten weiterhin ausserordentlich hoch sein würden.

Der Aspekt der Abhängigkeit vom Ausland – namentlich von Amerika – und die Aussichten für eine Eigenherstellung, so vor allem von integrierten Schaltungen, werden in dem Sinne negativ beurteilt, als die Schweiz für ganze elektronische Systeme nach wie vor weitgehend von ausländischen Lieferanten abhängig sein werde. Es wird auf die schmale Basis hingewiesen, die einer Eigenfabrikation entgegenstehe.

Was nun die Beantwortung der Frage betrifft, ob die Bundesverwaltung schon heute über speziell geschulte Experten verfüge, die an Stelle der bisher empirischen Behandlung der Kostengesichtspunkte einlässliche und fachlich fundierte Gutachten auf dem Gebiet der Elektronik zu liefern imstande wären, so neigt die Finanzkontrolle auf Grund der durchgeführten Umfrage und ihrer eigenen Feststellungen zur Ansicht, dass es kaum möglich sein dürfte, einen Experten zu finden, der alle mit der Beschaffung solcher Geräte und Systeme zusammenhängenden Fragen zu überblicken und zu beantworten vermöchte. Im Falle des Projektes «FLORIDA» z. B. gelang es, ein Expertenteam zusammenzustellen, das übrigens in seinen Schlussfolgerungen zu einem für die Beschaffungsstellen positiven Ergebnis gelangte. Es scheint, dass auch in Zukunft von dieser Möglichkeit in dosierter Weise Gebrauch gemacht werden könnte. Die Verwaltung ist sich im allgemeinen der Wichtigkeit der Einkaufsfragen bewusst und versucht, durch eine geeignete Zusammenfassung der zur Verfügung stehenden Kräfte für einen optimalen Einkauf auf den verschiedenen, für sie in Betracht kommenden Gebieten zu sorgen. Die Kommission für Einkaufsfragen der Bundesverwaltung hat ferner durch ihr Wirken wesentlich dazu beigetragen, dass heute bei sozusagen allen Beschaffungen die technisch und kaufmännisch geschulten Mitarbeiter gemeinsam vorgehen und alle mit einem solchen Ankauf zusammenhängenden Aspekte im Rahmen ihrer Möglichkeiten sorgfältig abklären. Wir dürfen auch erwähnen, dass mit der Schaffung des sogenannten Einkaufsstellenverzeichnisses ein weiterer Schritt in dieser Richtung gemacht wird, der sich zweifellos in der Zukunft günstig auswirken wird!»

Die Finanzdelegation ist der Ansicht, dass sich eine Zusammenfassung der Kräfte auf diesem Gebiet sehr lohnend auswirken wird und gibt der Erwartung Ausdruck, dass die Abteilungen und Betriebe mit der Zentralstelle für Organisationsfragen und der Kommission für Einkaufsfragen eng zusammenarbeiten. Insbesondere ist auch der Ausbildung zentrale Beachtung zu schenken.

Die Finanzdelegation befasste sich verschiedentlich auch mit der Frage des Ausbaues der schweizerischen Vertretungen im Ausland sowie mit den Personalbeständen unserer Aussenposten. Zur Diskussion stand u. a. die Frage, ob nicht z. B. die Erweiterung des handelsvertraglichen Instrumentariums des Volkswirtschaftsdepartementes oder die immer besser werdenden Verkehrsverbindungen zum Ausland, die in zunehmendem Masse zu einer Verlagerung der Geschäfte vom diplomatischen Vertreter zum Vertreter des Fachdepartementes führen, eher für einen Rückgang in der Beanspruchung des diplomatischen Korps sprächen. Anders ausgedrückt wollte sich die Finanz-

delegation vergewissern, ob nicht die Gefahr besteht, dass der einmal etablierte Apparat einfach aus Gründen des Beharrungsvermögens selbst bei einer Aufgabenreduktion unverändert bestehen bleibt, wobei die entgegenkommenden Anstellungsbedingungen des dem diplomatischen Korps angehörenden Personals ebenfalls eine Rolle spielen könnten. Der in dieser Angelegenheit befragte Vorsteher des Politischen Departementes teilte der Finanzdelegation dazu mit, der Personalbestand im Ausland sei seit 1961 praktisch unverändert geblieben und der Arbeitseinsatz des Auslandspersonals bewege sich heute in vielen Fällen an der Grenze des Zumutbaren. Wenn immer möglich werde der Mitarbeiterstab reduziert und zudem werde nicht gezögert, sogar Vertretungen zu schliessen, wenn ihr Geschäftsumfang die Aufrechterhaltung nicht mehr rechtfertige. Wie das Politische Departement in seiner Stellungnahme weiter ausführte, wird versucht, die Arbeit sowohl bei den Aussenposten wie bei der Zentrale so weitgehend als nur möglich zu rationalisieren und zu vereinfachen. So sind z. B. gegenwärtig Bemühungen angelaufen, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Departementen das militärische Kontrollwesen und die Erhebungsgrundlagen für den Militärpflichtersatz wesentlich zu vereinfachen.

Ein besonders heikel zu bearbeitendes Gebiet betrifft den Ausbau der Eidgenössischen Technischen Hochschule und die Subventionierung der kantonalen Hochschulen wie die Förderung der wissenschaftlichen Forschung. Die Finanzaufsicht muss sich hier einschalten, die eingesetzten Mittel sind bezogen sogar auf die hohen Gesamtausgaben des Bundes, ganz erheblich. Die Schwierigkeit liegt darin, dass es nicht einfach ist, hier mit den herkömmlichen Massstäben zu messen. Dass unsere Hochschulen und die Forschung alle Unterstützung verdienen, steht ausser Zweifel, andererseits bedarf es auch hier der Gegengewichte, damit nicht unter dem Alibi der wissenschaftlichen Freiheit unwirtschaftliche Wege beschritten werden. In dieser Sicht kommt der Förderung der Koordination und der Anwendung ökonomisch orientierter Grundsätze grosse Bedeutung zu. In diesem Sinne hat sich die Finanzdelegation z. B. mit der ETH-Leitung in Verbindung gesetzt und auch die gewünschten Aufschlüsse erhalten. Der Wille zum wirtschaftlichen Mitteleinsatz ist unverkennbar, wenn auch noch Schwierigkeiten zu überwinden sind. So bemüht sich z. B. die ETH-Leitung seit anderthalb Jahren ohne Erfolg, einen geeigneten Chef für die zentrale Einkaufsstelle zu finden, obschon angesichts der grossen Investitionen die Besetzung dieses Postens unerlässlich wäre. Ähnliche Probleme dürften sich auch bei den Beiträgen für die wissenschaftliche Forschung und beim subventionierten Ausbau der kantonalen Hochschulen ergeben.

Die Reihe solcher Geschäfte, welcher sich die Finanzdelegation annahm, wo auch Kritik am Platz war und entsprechende Anregungen gemacht werden mussten, betrifft praktisch alle Departemente. Nicht erwähnt sind in diesem Bericht u. a. die zahlreichen Fälle, die der Eidgenössischen Finanzkontrolle Anlass zu Interventionen gaben, bei welchen die Finanzdelegation zustimmend von der Erledigung Kenntnis nehmen konnte. Der Gerechtigkeit halber sei bemerkt, dass entsprechende Rückfragen häufig die bestehende Bereitschaft zeigten, sich mit den erwachsenden Problemen zu befassen und zweckentsprechende Lösungen zu fin-

den. Die Finanzdelegation möchte auch nicht ungerecht sein, sie weiss, dass es einfacher ist, Fragen aufzuwerfen und Kritik zu üben, als verantwortlich zu entscheiden und zu führen. Es liegt aber im Wesen jeder Kontrolle, die bereits erwähnten Gegenkräfte zu wecken.

Die Finanzdelegation möchte deutlich unterscheiden, dass sie mit den genannten Fällen den davon Betroffenen keinesfalls Zensuren auszuteilen beabsichtigt; es sollen gleichzeitig Beispiele dafür sein, wie sich die Administration unserer Zeit mit Problemen auseinandersetzen hat, die sich früher nicht in dieser Schärfe zeigten. Glücklicherweise sind auch jene Fälle zahlreich, in welchen es gelang, mit den zur Verfügung stehenden Mitteln Wege zu finden, die als beispielgebend angesprochen werden können.

Einnahmen

In der Rückschau eines Organs der Finanzaufsicht ist meistens von der Überprüfung der Ausgaben die Rede. Bevor Ausgaben möglich sind, müssen entsprechende Einnahmen vorliegen.

Im Zusammenhang mit einer Aussprache über die gegenwärtige Lage des Bundesfinanzhaushaltes stellte sich in der Finanzdelegation auch die Frage nach der Aufsicht über die Bundeseinnahmen. Die Finanzdelegation hat deshalb die Finanzkontrolle ersucht, ihr über die von ihr auf diesem Gebiet getroffenen Vorkehren zu berichten. Gleichzeitig wurde die Finanzkontrolle beauftragt, sich auch über die Angemessenheit der vom Bund erhobenen Gebühren zu äussern. In den gleichen Problembereich wurden bekanntlich auch die Beratungen Ihrer Kommissionen über den Voranschlag 1968 gestellt, indem sämtliche Abteilungen sich schriftlich zu äussern hatten, ob der administrative Apparat zur Sicherstellung aller gesetzlich vorgesehenen Einnahmen genüge, und ob die Gebührensätze kostendeckend seien.

Im Hinblick auf die der Problemstellung vorangegangene Aussprache in der Finanzdelegation über die allgemeine Lage der Bundesfinanzen, und weil die gesetzliche Grundlage für das oberste Fachorgan der Finanzaufsicht kürzlich neu geregelt worden ist, nahm die Finanzkontrolle die Gelegenheit wahr, zur Frage der Einnahmenkontrolle im Sinne einer Standortbestimmung, der die heutigen Gegebenheiten zugrunde gelegt werden, Stellung zu nehmen. Sie befasste sich vorerst mit den Grundsätzen für die Kontrolle und führte dazu u. a. folgendes aus:

Schwerpunkt der Prüfungstätigkeit der Finanzkontrolle auf eidgenössischem Boden bilden – um hier Bekanntes zu wiederholen – die mitschreitende Prüfung einerseits und die Nachprüfung andererseits. Der erste Prüfungsart basiert auf dem Anweisungsprinzip, welches beim Bund in einer straffen und methodischen Weise ausgebaut ist und das eine frühzeitig einsetzende Kontrolle der Geschäftsvorfälle bei den einzelnen Bundesdienststellen, welche in der vom Eidgenössischen Kassen- und Rechnungswesen geführten Zentralbuchhaltung zu verbuchen sind, ermöglichen soll. Die spätere Nachprüfung am Sitze der unserer Finanzaufsicht unterstehenden Ämter, Betriebe und Institutionen ergänzt nicht nur die Anweisungsrevision, sondern sie ist für die Gewinnung eines abgerundeten Bildes unumgänglich. In einer abgewogenen Kombina-

tion und angemessenen Dosierung der beiden Prüfungsformen liegt eine der wesentlichen Stärken unseres Kontrollsystems. Dabei muss auch gesagt werden, dass es im Hinblick auf die Vielfalt der Kontrollaufgaben und die Weitschichtigkeit des Stoffes nicht immer leicht fällt, die Möglichkeiten für den bestmöglichen Prüfungserfolg zu erkennen und demgemäss die Schwergewichtsbildung vorzunehmen.

Die Prüfungskriterien sind gegeben: die Finanzkontrolle hat die Finanzaufsicht unter Beachtung der richtigen Rechtsanwendung, der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der rechnermässigen Richtigkeit durchzuführen. Während die Geltung des erst- und des letztgenannten Kriteriums auch für den Einnahmensektor augenfällig ist, mag auf den ersten Blick vielleicht verwundern, inwiefern die Gebote der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit auf diesem Gebiet Beachtung finden können. Vergewenwärtigt man sich aber, dass die Prüfungskriterien nicht nur isoliert auf die einzelnen Ausgaben- und Einnahmenposten angewandt werden sollen, sondern dass sie sich auch auf die Durchführung der Aufgabe als Gesamtheit beziehen, so wird die Anwendungsmöglichkeit klar.»

Die weiteren Ausführungen der Finanzkontrolle zur Frage der Wirksamkeit der Aufsicht über die Bundeseinnahmen lassen sich wie folgt zusammenfassen. Die Gesamteinnahmen des Bundes beliefen sich im Jahre 1966 auf 5,7 Milliarden Franken. Die Fiskaleinnahmen allein machen 90,2 Prozent dieser Summe aus, während 6,4 Prozent auf verschiedene Einnahmen, 2,7 Prozent auf den Ertrag des Bundesvermögens und 0,7 Prozent auf Investitionen (Rückzahlungen von Darlehen usw.) entfallen. Anders ausgedrückt heisst das, dass mehr als 90 Prozent der Einnahmen heute im Tätigkeitsbereich von zwei Verwaltungen anfallen, die beide dem Finanz- und Zolldepartement angehören. Die Zollverwaltung ist mit rund 4300 Arbeitskräften gleichzeitig die personalstärkste Abteilung der Bundesverwaltung, während die Steuerverwaltung ihrerseits mit 620 Personaleinheiten – wenn die Zollverwaltung ausgeklammert wird – mehr Bedienstete als alle andern Abteilungen des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartements zusammen beschäftigt. Es versteht sich von selbst, dass eine solche Konzentration der Einnahmen auf lediglich zwei Verwaltungszweige sich auf das Vorgehen der Finanzkontrolle bei der Ausübung ihrer Aufsichts- und Kontrollfunktionen auswirken muss.

Was nun die Aufgabe der Fachabteilung und der Oberrevision in bezug auf diese beiden wichtigsten Einnahmeposten des Bundes anbelangt, erfordern die Anwendung des schweizerischen Zolltarifs und die Verästelungen im schweizerischen Steuersystem Spezialkenntnisse ganz besonderer Art, über die fast ausschliesslich besonders geschulte Zoll- und Steuerbeamte verfügen. Es erstaunt deshalb auch nicht, dass sowohl die Oberzolldirektion wie auch die Eidgenössische Steuerverwaltung so starkes Gewicht auf die berufliche Aus- und Weiterbildung ihres Mitarbeiterstabes legen, aus der Erkenntnis heraus, dass die Wirksamkeit einer Verwaltung in starkem Masse von der Qualität des Personals abhängig ist. Die beiden in Frage stehenden Verwaltungen haben einen gut ausgebauten, aber keineswegs überdotierten Apparat, der seinen Aufgaben im Rahmen des Möglichen gerecht wird.

Es ist hier am Platze darauf hinzuweisen, dass die Finanzdelegation wie auch die zuständigen Sektionen der Finanzkommissionen der Frage des Personalbestandes, insbesondere der Eidgenössischen Steuerverwaltung eh und je ihre besondere Aufmerksamkeit geschenkt haben. Die Tatsache, dass bei der Eidgenös-

sischen Steuerverwaltung heute rund 50 Inspektoren fehlen, mag zeigen, welche Grenzen diesem in bezug auf die Einnahmenerfassung des Bundes äusserst wichtigen Dienstzweige gesetzt sind. Die Finanzdelegation ist sich indessen bewusst, dass die gegenwärtige Lage auf dem Arbeitsmarkt es verunmöglicht, eine solche Lücke in absehbarer Zeit ganz schliessen zu können. Sie gibt aber ihrer bestimmten Erwartung Ausdruck, dass der Bundesrat die Anstrengungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung hinsichtlich der Gewinnung zusätzlicher qualifizierter Arbeitskräfte unterstützen wird.

Hinsichtlich der Oberrevision nimmt die Finanzkontrolle in dem Sinne Stellung, dass sowohl die Zoll- wie die Steuerverwaltung über spezialisierte Kontrolldienste verfügen, denen wesentliche Bedeutung zukommt und deren Aufgaben u. a. durch besondere Sachverständige besorgt werden. Sowohl die Oberzolldirektion wie auch die Steuerverwaltung verfügen zudem über eigene Inspektorate und Revisorate, die im Sinne von Artikel 11 des Bundesgesetzes über die eidgenössische Finanzkontrolle für die finanzielle Kontrolle in ihrem Bereich verantwortlich sind.

Über die Wirksamkeit dieses Systems kann sich die Finanzdelegation insofern ein Bild machen, als ihr zusammenfassende Inspektionsberichte laufend zugestellt werden. Sie schliesst sich deshalb der Schlussfolgerung der Finanzkontrolle an, wonach von der vorstehend skizzierten Konzeption nicht abgerückt werden sollte, indem diese wirkungsvoll ist und dem Erfordernis der Sicherung der möglichen Einnahmen entspricht.

Was die übrigen Einnahmen anbelangt, wird die Ansicht vertreten, dass in bezug auf die Beurteilung wirksamer und erfolgversprechender Prüfungsmethoden der Nachprüfung grösseres Gewicht beizumessen ist als der mitschreitenden Revision. Die gegenwärtige Konzeption wird wie folgt begründet: «Will man sich im Einnahmenssektor mit materiellen Aspekten auseinandersetzen oder den Möglichkeiten für allfällige Veruntreuungen nachgehen, so muss zwangsläufig versucht werden, diesen wichtigen Fragen bei der Revision an Ort und Stelle beizukommen. Die in den letzten Jahren gemachten Erfahrungen zeigen denn auch, dass es immer wieder notwendig ist zu prüfen, ob eine Dienststelle wirklich alle Einnahmen erfasst und für alle Dienstleistungen an Aussenstehende Rechnung gestellt hat. Der Prüfungsauftrag für die Beamten der Finanzkontrolle im Ausland lautet denn auch dementsprechend.»

Sind die Gebühren den heutigen Verhältnissen noch angepasst, sind sie dort, wo es der Fall sein soll, auch kostendeckend? Mit dieser Frage befassen sich die Mitglieder Ihrer Kommissionen wohl jedes Jahr, sei es bei der Abnahme der Rechnung oder bei der Aufstellung des Voranschlages. Dass auch die Finanzdelegation dieser Einnahmenquelle ihre ständige Aufmerksamkeit schenkt, versteht sich von selbst.

Die Finanzkontrolle berichtete auftragsgemäss, dass in der Zeit vom 1. Januar 1962 bis zum 10. August 1967 in der Gesetzessammlung allein 26 Änderungen von Gebührenordnungen veröffentlicht und dass zudem zahlreiche Ansätze von den Dienstabteilungen in eigener Kompetenz angepasst worden sind.

Im weiteren hat die Finanzkontrolle in den letzten 3 Jahren sich im Rahmen ihrer Tätigkeit in 11 Fällen konkret mit der Frage auseinandergesetzt, ob die Gebührensätze der betreffenden Dienstabteilungen noch zeitgemäss sind und ob die daraus fliessenden Einnahmen ordnungsgemäss erfasst und abgeliefert werden.

Im allgemeinen darf festgestellt werden, dass in der Praxis die Ansätze in kürzeren oder längeren Zeitabständen an die gestiegenen Verwaltungskosten angepasst werden. Als Ausdruck des Bemühens um eine allgemeine Anpassung der Gebührensätze an die in den letzten Jahren gestiegenen Kosten sind die Weisungen des Bundesrates vom 3. Juni 1966 für die Aufstellung des Budgets zu werten, die die Dienststellen verpflichten, die in ihrem Tätigkeitsbereich anfallenden Gebühren und ähnlichen Abgaben auf ihre Angemessenheit hin zu überprüfen.

Mit der Frage, ob die Gebühren des Bundes als angemessen bezeichnet werden können, befasst sich auch regelmässig das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement. Es sind dabei auch andere als rein kostenmässige Überlegungen zu beachten, insbesondere soll die Grenze zwischen Gebühren und ähnlichen Abgaben einerseits und Fiskaleinnahmen andererseits nicht verwischt werden. Dort wo eine Arbeitsleistung abgezahlt ist, wird eine periodische Überprüfung der Gebühren unumgänglich sein. Eine Möglichkeit, diese Anpassung künftig besser vornehmen zu können, läge in der Vereinheitlichung der Kompetenzordnung zur Festsetzung der Gebührensätze. Einen ersten Schritt in dieser Richtung stellt die am 28. Dezember 1966 erlassene Gebührenordnung des Eidgenössischen Militärdepartements dar, die eine straffe und übersichtliche Ordnung für alle Dienstabteilungen und Betriebe dieses Departements gebracht hat. Mit der Finanzkontrolle ist die Finanzdelegation der Auffassung, dass bei der Bemessung der Gebührensätze neben der Forderung eines adäquaten finanziellen Ertrages auch wirtschafts- und staatspolitische Erwägungen berücksichtigt werden müssen.

Weitere Geschäfte

Um den Querschnitt durch die Tätigkeit der Finanzdelegation zu vervollständigen, seien im nachstehenden weitere Punkte gestreift, mit welchen sich die laufende Aufsicht über den Finanzhaushalt zu befassen hatte.

Eine der Fragen, die sich immer wieder stellen, betrifft die Kontroversen, die sich zwischen dem Budgetvollzug durch die zuständige Verwaltung und der Aufsicht aller Stufen ergeben. So hat beispielsweise die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates die Frage aufgeworfen, wie sichergestellt werde, dass sich die Weisungen der Bundesämter mit Grundsätzen der Finanzkontrolle nachträglich nicht widersprechen. Die Eidgenössische Finanzkontrolle hat die nachfolgende, etwas gekürzte Antwort erteilt, welcher sich die Finanzdelegation in jeder Beziehung anschliesst. Bevor wir diese Stellungnahme zitieren, sei eine grundsätzliche Bemerkung vorweggenommen. Es liegt im Wesen der Finanzaufsicht, dass sie sich mit dem gesamten Geschehen auf dem Gebiete des Finanzhaushalts kritisch auseinandersetzt. Die zuständigen Verwaltungsstellen haben diese Auseinandersetzung aufzunehmen und ihre Argumente geltend zu machen. Wenn dem nicht so wäre, so hätte die Kontrolle ihre Lebensberechtigung verlo-

ren. Selbstverständlich ist die Kontrolle nicht der Weisheit letzter Schluss, aber die in diesem Bericht bereits einmal erwähnten Gegenkräfte müssen zum Spielen kommen, und es ist eben gerade dieser Umstand eine der Stärken unseres Systems, dass die Kontrolle nicht im Nachhinein, sondern mitschreitend – und damit erfolgversprechend – wirksam wird. Dass damit exekutive Massnahmen tangiert werden – oft zum Missfallen der betroffenen Nutzniesser – liegt in der Natur der Dinge; Ziel muss immer sein, letztlich der richtigen Gesetzesanwendung auch auf finanziellem Gebiet den Weg zu öffnen. Die Finanzdelegation ist überdies der Ansicht, dass bei der sich manifestierenden Begehrlichkeit und den immer steigenden Ansprüchen an die Bundeskasse die Kontrolle nicht früh und konsequent genug einsetzen kann! Der Stellungnahme der Eidgenössischen Finanzkontrolle zur Frage der Geschäftsprüfungskommission ist zu entnehmen:

«Es ist in Lehre und Praxis allgemein anerkannt, dass das Ziel einer wirksamen Finanzkontrolle die rechtzeitig einsetzende, den Rahmen der formellen Prüfungen sprengende materielle Kontrolle ist. Im Jahre 1958 ist sodann im Zusammenhang mit einem Bundesratsbeschluss betreffend die Bewilligung eines Bundesbeitrages festgestellt worden, dass u. a. auch Verwaltungsakte des Bundesrates der Finanzkontrolle unterliegen (vgl. Verwaltungsentscheide der Bundesbehörden, Heft 28, Nr. 83, S. 184 f.). Anlässlich der Beratung des auf den 1. Januar 1968 in Kraft gesetzten Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle ist ferner vielfach auf die Wichtigkeit der Unabhängigkeit des Kontrollorgans hingewiesen worden, die sowohl im Interesse der Bundesversammlung wie auch in demjenigen des Bundesrates liege.

Für die Tätigkeit der Finanzkontrolle liegt ein wesentliches Element in der Beantwortung der Frage, in welchem Zeitpunkt sie sich einschalten soll, um nötigenfalls den für ihre Arbeit geltenden Prüfungskriterien – die weitgehend mit den Haushaltgrundsätzen übereinstimmen – Nachachtung zu verschaffen. Im Interesse einer möglichst klaren Funktionstrennung wurde der Grundsatz aufgestellt, dass die Eidgenössische Finanzkontrolle mit ihren Prüfungen im Zeitpunkt des Vollzuges des Voranschlags der Schweizerischen Eidgenossenschaft einzusetzen hat; die Präventivkontrolle indessen im Sinne der Begutachtung von Gesetzes-, Beschlusses- und Vertragsentwürfen soll zur Hauptsache der Eidgenössischen Finanzverwaltung obliegen.

Mit dieser Funktionsstrennung will erreicht werden, dass Geschäftsführung und Kontrolle klar auseinandergelassen werden; es ist dies nicht zuletzt auch im Hinblick auf eine in keiner Weise präjudizierte Stellungnahme des obersten Fachorgans der Finanzaufsicht im Bunde notwendig. Eine laufende Orientierung des Kontrollorgans ist dadurch sichergestellt, dass die Departemente mit ihren Dienststellen gehalten sind, der Eidgenössischen Finanzkontrolle alle Weisungen und Verfügungen zur Kenntnis zu bringen, die sie auf Grund der Beschlüsse der Bundesversammlung und des Bundesrates erlassen, sofern diese den Finanzhaushalt des Bundes betreffen. Bei der Vorbereitung der Ausführungserlasse kommen somit richtigerweise in erster Linie die zuständigen Fachabteilungen zum Zuge, wobei durch das Mitberichtsverfahren dafür gesorgt wird, dass auch das Finanz- und Zolldepartement bzw. die Eidgenössische Finanzverwaltung zum Worte kommen. Diese wachen darüber, dass in den Verordnungen und Weisungen die Grundsätze des Haushalts- und Finanzkontrollrechts Beachtung finden.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle gewinnt als Folge der Anweisungsrevision schon bald einen Einblick in die finanziellen und abrechnungstechnischen Auswirkungen der Erlasse. Sie wird ihre Ansicht zu Gehör bringen und muss allenfalls auch zum Institut der Beanstandung greifen. Sie kann sogar, wie das seit Jahrzehnten auf dem Bausektor geschieht, zur Vertiefung der materiellen Prüfung Experten einsetzen, welche – unter Beizug von Vertretern des Fachorgans – Inspektionen auf den Baustellen vornehmen (vgl. dazu auch VE Heft 26, Nr. 96, S. 215). Sodann hat sie auf einzelnen Gebieten, bei denen das geboten schien – es betrifft dies gerade die in der Frage der Geschäftsprüfungskom-

mission gestreiften Belange des Nationalstrassenbaus und des Zivilschutzes – sich an der Erarbeitung der Ausführungsvorschriften beteiligt; dies eben mit dem Zweck, dadurch die Grundsätze der Finanzkontrolle zur Geltung zu bringen. Darüber hinaus aber ist gerade im zur Diskussion gestellten Bereich auch ein Erfahrungsaustausch mit den kantonalen Ausführungs- und Kontrollinstanzen eingeleitet worden, der zum Ziel hat, die einheitliche Durchführung und Auslegung der einschlägigen Vorschriften zu gewährleisten.

Zusammenfassend darf wohl die Annahme geäußert werden, die beteiligten Bundesstellen hätten sich darum bemüht, zu gewährleisten, dass die für die Geschäftsabwicklung bei subventionsberechtigten Bauten geltenden Weisungen auch mit den für die Finanzkontrolle geltenden Kriterien in Einklang stehen. Die Erfahrung lehrt indessen, dass bei der Durchführung neuer Aufgaben, wie sie z. B. der Nationalstrassenbau und der Zivilschutz darstellen, Anfangsschwierigkeiten auftreten können, deren Behebung auf Grund der Erkenntnisse aus der Praxis eine gewisse Zeit erfordert. Aufgabe des Kontrollorgans ist es, auf solche Unebenheiten hinzuweisen, ihre finanziellen Auswirkungen für den Bundeshaushalt kritisch zu würdigen und allenfalls bei der Bereinigung der Situation mitzuhelfen.»

Die Finanzdelegation liess sich über verschiedene aktuelle Probleme orientieren. Der Delegierte für Fragen der Atomenergie berichtete über die Ausgaben auf dem Gebiete der Atomforschung wie für das Nationale Programm für Weltraumforschung. Neben dem Forschungsinteresse liegt ein eindeutiges industrielles Interesse der Schweiz vor, das es zu berücksichtigen gilt.

Über die Reorganisation der Bundeskanzlei informierte der neugewählte Bundeskanzler. Die Finanzdelegation ist der Ansicht, dass die Reorganisationsmassnahmen geeignet sind, die Arbeit des Regierungskollegiums zu erleichtern, indem die Bundeskanzlei zu einer aktiven Führungshilfe ausgebaut wird. Auch die weitem, zentral erfassten Gebiete dürften vom Ausbau erheblich profitieren.

Die Aufsicht im Bereiche der Hilfe an Entwicklungsländer (technische Zusammenarbeit) verdient nach wie vor alle Aufmerksamkeit. Sowohl die Aufsicht durch die Eidgenössische Finanzkontrolle wie jene des Delegierten für technische Zusammenarbeit bedürfen der Verstärkung. Die Finanzdelegation legt grosses Gewicht auf eine enge Zusammenarbeit zwischen der Eidgenössischen Finanzkontrolle und dem Dienst des Delegierten; so sollen die ins Ausland delegierten Inspektoren der Finanzkontrolle (Kontrolle der schweizerischen Vertretungen) soweit möglich auch für Stichproben auf diesem wie auf andern Gebieten eingesetzt werden, wie z. B. für die Überprüfung der Vergleichsindices für die Festsetzung der Zulagen (Kaufkraftausgleich) des im Auslande tätigen Personals des Politischen Departements.

Von den weiteren Fragen, welche die Finanzdelegation beschäftigten, sind zu nennen: Abrechnung über die Bundeshilfe an die Typhusgeschädigten aus Zermatt; Landerwerb; Zusammenarbeit Bundesamt für Gewässerschutz mit der Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz der ETH; Verzinsung der AHV-Rückstellung, in welchem Falle zwei Rechtsgutachten eingeholt wurden; der Wehrsteuerausgleich in der Finanzrechnung des Bundes; Gesamtplanung der landwirtschaftlichen Versuchsanstalten; Koordinationsaspekte auf dem Gebiete der Druckschriften; Wasseraufbereitungsanlagen; Flugdienstzulagen; Meliorationssubventionen usw.

Auch in dieser Berichtsperiode hatte sich die Finanzdelegation regelmässig mit Besoldungsfragen für Chefbeamte zu befassen. Die Anwendung der Ausnahmebestimmungen des besoldungsrechtlichen Teils des Beamtengesetzes ist nach wie vor unvermeidbar, wenn auch zu sagen ist, dass der Bundesrat von diesen Möglichkeiten einen massvollen Gebrauch macht. Die unverkennbaren Nivellierungstendenzen im Aufbau einer sonst beispielhaften Besoldungsordnung zwingen zu Sondermassnahmen. Andererseits dürfte auch feststehen, dass für Führungspositionen starre, schematische Ordnungen an sich keine glückliche Lösung bedeuten, so dass das Instrument der Ausnahmeregelung seine Berechtigung besitzt.

Wie in früheren Jahren ist die Finanzdelegation beigezogen worden, wenn dringliche Ausgaben (Landerwerb, Aufnahme oder Fortsetzung von Bauten) sofort getätigt werden mussten und der Bundesrat nicht über entsprechende Objekt- oder Budgetkredite verfügte. Die Finanzdelegation liess es sich angelegen sein, die jeweils geltend gemachte Dringlichkeit kritisch zu würdigen; nicht in allen Fällen konnte dem gestellten Ersuchen entsprochen werden.

PTT-Betriebe

Die Finanzaufsicht über den grössten Regiebetrieb des Bundes muss sich naturgemäss nach etwas anderen Gesichtspunkten ausrichten, als dies für ausgesprochene Verwaltungsgebiete der Fall ist. Die der Finanzdelegation zugestellten Berichte des für die Finanzkontrolle zuständigen Finanzinspektorates der PTT-Betriebe widerspiegeln dem auch eindrücklich das vielfältige Geschehen dieses Unternehmens.

Ähnlich wie in der Bundeszentralverwaltung stellt sich für die PTT-Betriebe das Problem der Automation. Die PTT-Betriebe verfügen heute über ein leistungsfähiges und gut ausgebautes elektronisches Rechenzentrum, das kürzlich von Zürich nach Ostermundigen verlegt worden ist. Ein neues Rechenzentrum ist geplant für die Automatisierung des Postcheckdienstes, ferner bestehen unabhängig davon weitere Automationsprojekte. Die Finanzdelegation wünschte zu wissen, inwieweit dem Erfordernis nach einer sinnvollen und kostensparenden Koordination der verschiedenen Rechenzentren nachgelebt werde. Die beim Finanzinspektorat der PTT-Betriebe und bei der Zentralstelle für Organisationsfragen eingeholten schriftlichen Stellungnahmen liessen erkennen, dass die von der Finanzdelegation geäusserten Bedenken ihre Berechtigung haben, fehlt doch in diesem Unternehmen eine Stelle, bei der alle Fäden auf dem Gebiete der Automation zusammenlaufen und die Gewähr bietet, dass die auf weit über 100 Millionen Franken sich belaufenden Anschaffungen für Datenverarbeitungsanlagen in den Rahmen einer wohlgedachten Gesamtkonzeption gestellt werden. Die Finanzdelegation wird dieser Frage weiterhin ihre Aufmerksamkeit schenken, die zentrale Würdigung dieser Probleme ist unerlässlich.

Auf Grund eines in der Presse aufgegriffenen Landerwerbsgeschäftes der PTT-Betriebe hatte sich die Finanzdelegation mit der Frage zu befassen, ob beste-

hende Zuständigkeitsordnungen umgangen worden sind. Die Erhebungen haben ergeben, dass die an die PTT-Betriebe gerichteten Vorwürfe nicht gerechtfertigt waren. Die Finanzdelegation kam aber – übrigens in Bestätigung einer schon früher eingenommenen Haltung – zum Schluss, dass das heute geltende Verfahren für den Landerwerb besonders für ein Unternehmen wie die PTT-Betriebe als schwerfällig bezeichnet werden muss. Es sind denn auch Bestrebungen im Gange, um eine den betrieblichen Bedürfnissen dieses Unternehmens besser dienende Regelung zu finden.

Eine bedeutende Rolle spielt auch bei den PTT-Betrieben das Beschaffungs- und Vergebungswesen, das entsprechend in den Berichten des Finanzinspektorates der PTT-Betriebe einen breiten Raum einnimmt. Es liegen hier ähnliche Entwicklungen vor wie beim Beschaffungswesen der Bundeszentralverwaltung, so dass sich nähere Ausführungen an dieser Stelle erübrigen.

Besondere Aufmerksamkeit wurde dem Ausbau bzw. der Stellung des Finanzinspektorates geschenkt. Es zeichnet sich eine Lösung ab, die dem Inspektorat jene Stellung, Unabhängigkeit und Selbständigkeit gibt, deren es für die Erfüllung seiner Aufgabe bedarf.

Der vorliegende Bericht ist länger als seine Vorgänger. Das liegt daran, dass die Finanzdelegation es als angezeigt erachtete, gewisse Fragen etwas breiter zu behandeln. Wie immer, musste auch Kritik geübt werden. Diese soll indessen kein falsches Bild vermitteln. Wie früher, ist die Finanzdelegation in der angenehmen Lage, Bundesrat und Verwaltung die Anerkennung für die gute Finanzhausführung auszusprechen.

Bern, den 15. Mai 1968.

Im Namen der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte

Der Präsident:	Der Vizepräsident:
Dr. H. Oechslin	Dr. F. Hayoz
Ständerat	Nationalrat

Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre 1967 an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates (Vom 15. Mai 1968)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1968
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.06.1968
Date	
Data	
Seite	1345-1366
Page	
Pagina	
Ref. No	10 044 019

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.