

**Bericht**  
**der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte**  
**über ihre Tätigkeit im Jahre 1975**  
**an die Finanzkommissionen des Nationalrates**  
**und des Ständerates**

(Vom 6. Mai 1976)

Sehr geehrte Damen und Herren,

den Bestimmungen des Reglements der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte folgend, berichten wir Ihnen über die Aufsichtstätigkeit der Finanzdelegation. Dieser Bericht umfasst das Jahr 1975, trägt aber auch der Entwicklung zu Beginn des laufenden Jahres bis zum Berichtszeitpunkt Rechnung.

I

Der Finanzdelegation ist die nähere Überwachung und Prüfung des Finanzhaushaltes des Bundes übertragen. Sie kommt diesem Auftrag laufend nach und überbrückt damit die zeitliche Spanne in der Aufsicht zwischen den Voranschlagsberatungen und der Abnahme der Rechnungen durch Ihre Kommissionen.

Die von Ihnen gewählten sechs Mitglieder der Finanzdelegation treten alle zwei Monate zu zweitägigen Verhandlungen zusammen. Daneben werden nach Bedarf ausserordentliche Sitzungen abgehalten und Inspektionen durchgeführt. Die Aufsichtstätigkeit vollzieht sich anhand der Revisionsberichte und Protokolle der Eidgenössischen Finanzkontrolle, der nachgeordneten Inspektorate und der weitem amtsinternen Kontrollinstanzen, der Protokollauszüge der Sitzungen des Bundesrates (Bundesratsbeschlüsse) und schliesslich aufgrund eigener Feststellungen Ihrer Kommissionen und der Finanzdelegation.

Neben den eigentlichen Funktionen der Oberaufsicht sind der Finanzdelegation Beschlusskompetenzen in Fällen ausserordentlicher Dringlichkeit übertra-

gen. Nach dem Bundesgesetz vom 21. Februar 1968 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Art. 9 und 26 [SR 611.0]) hat der Bundesrat für Ausgaben, für die kein oder kein ausreichender Zahlungskredit im Voranschlag enthalten ist, die Zustimmung der Finanzdelegation einzuholen. Ein gleiches Verfahren gilt für fehlende oder ungenügende Verpflichtungskredite. Den eidgenössischen Räten werden diese Geschäfte später auf dem Nachtragskreditweg oder mit der Staatsrechnung zur nachträglichen Genehmigung unterbreitet.

Ferner hat sich die Finanzdelegation durch eine Vereinbarung mit dem Bundesrat ein Mitspracherecht bei der Anwendung der Ausnahmebestimmungen des besoldungsrechtlichen Teils des Beamtengesetzes ausbedungen (Besoldungszulagen, Schaffung und Einreihung neuer Ämter usw.).

Schliesslich befasst sich die Delegation mit den von Ihren Kommissionen übertragenen Geschäften, über deren Erledigung Sie jeweils direkt orientiert wurden.

Gesamthaft darf festgehalten werden, dass die Kompetenzen der Finanzdelegation, zusammen mit den Möglichkeiten Ihrer Kommissionen bei Voranschlag und Staatsrechnungsprüfung, ein gerundetes Mass an Aufsichtsmöglichkeiten umfassen. Charakteristisch für unser System ist der Umstand der unmittelbaren Einwirkungsmöglichkeit. Aufgedeckte Mängel können innert nützlicher Frist behoben werden. Es mag an dieser Stelle vermerkt werden, dass Bundesrat und Verwaltung, von wenigen Ausnahmen abgesehen, der Zusammenarbeit mit den Aufsichtsinstanzen aller Stufen positiv gegenüberstehen.

Die Marschrichtung für die Finanzaufsicht ist mit dem Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt gegeben. Für die Bundesversammlung, den Bundesrat und die Bundesverwaltung gelten die Grundsätze der Gesetzmässigkeit, der Dringlichkeit sowie der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit; die Ausgaben und die Einnahmen sind auf die Dauer im Gleichgewicht zu halten, und den Erfordernissen einer konjunktur- und wachstumsgerechten Finanzpolitik ist Rechnung zu tragen (Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt, Art. 2).

## II

In ihrer Aufsichtstätigkeit konnte die Finanzdelegation feststellen, dass die Forderung nach Gesetzmässigkeit weitgehend erfüllt ist. Ob der «eidgenössische Perfektionismus» in all seinen Formen an sich, und besonders auch in der heutigen Lage, noch am Platze ist, berührt die Frage nach der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit. Die an der Front arbeitende Eidgenössische Finanzkontrolle stellt immer wieder fest, dass diese Anliegen noch nicht Allgemeintut sind, und dass bei diesbezüglichen Beanstandungen häufig eine grosse Empfindlichkeit besteht. Leider wird der prekären finanziellen Lage des Bundes nicht immer mit der gebotenen Zurückhaltung Rechnung getragen. Die Finanzdelegation musste, ähnlich wie die Finanzkontrolle, in nicht wenigen Fällen zur Zurückhaltung mahnen, eine Zurückhaltung, die an sich ohne besondere Aufforderung geübt werden sollte.

Besonders angezeigt erscheint der Finanzdelegation ein Hinweis zur gesetzlichen Auflage über das Verhältnis der Einnahmen zu den Ausgaben, die «im Gleichgewicht sein sollten.» Bemerkungen zur heutigen Lage dürften sich erübrigen. Sie wird von Jahr zu Jahr schlechter. Zum Teil liegt diese Entwicklung darin begründet, dass im Bundesfinanzhaushalt die Finanzbeschlüsse einseitig gefasst werden. Die wünschbare direkte Verbindung zwischen Ausgaben und ihrer Deckung bzw. zwischen Ausgaben- und Einnahmenbeschlüssen besteht nicht. Wir haben uns in den Jahren der Hochkonjunktur mehr um die Ausgaben als um die Einnahmenseite gekümmert. Heute, in einer veränderten und schlechteren Lage, hält es schwer, den Weg zum «Sichbescheiden» zu finden.

In den letzten Jahren trat immerhin das Spardenzen in den Vordergrund. Nun fügten sich in jüngster Zeit zu den «ordentlichen» Ausgaben jene, die aus konjunkturpolitischen Gründen zusätzlich beschlossen werden mussten.

Für die Finanzaufsicht ist mit der Konjunkturwende ebenfalls eine neue Lage eingetreten. Die primäre Zielsetzung der Aufsicht liegt in der Förderung des Sparwillens, in der Wirtschaftlichkeit der Verwaltungsführung, beides Aspekte, die letztlich zur Ausgabenminderung führen sollten. Unter dem Zwang der Massnahmen zur Konjunkturbelebung mussten Ausgaben bewilligt werden, die ursprünglich für später vorgesehen waren. Das erforderliche antizyklische Verhalten der öffentlichen Hand berührt die Investitions- wie die Konsumausgaben, also einen sehr weiten Ausgabenbereich. In dieser Lage sollte angestrebt werden, nur ein Ausgabenvolumen zu tätigen, das in seinem Umfang zwingend und angemessen und vom volkswirtschaftlichen Gesichtspunkt aus betrachtet tragbar ist. Doch ändern eben die Massstäbe. Wo liegt im Einzelfall der Grenzwert, der von der Finanzlage her noch gegeben ist, aber im Interesse der konjunkturpolitischen Zielsetzung nicht unterschritten werden sollte?

In diesem Zusammenhang ist auch die Beurteilung des Personalstopps bedeutsam. Eine seriöse Bewirtschaftung beispielsweise von gesteigerten Investitionsausgaben und dazu im beschleunigten Verfahren, wird, in der Sicht vieler, nur mit mehr Personal möglich sein. Demgegenüber stellt sich wohl vermehrt die Frage, ob nicht mit einfacheren Methoden und entsprechender Anpassung des Personaleinsatzes das gleiche Ergebnis erzielt oder ob nicht durch Umstrukturierung innerhalb und zwischen den Departementen Engpässe bewältigt werden könnten. Als Beispiel sei auf die Prüfung und Genehmigung von Beitragsbegehren hingewiesen. Nachdem in der Mehrzahl der Fälle neben den Bundesorganen auch jene auf kantonaler und kommunaler Ebene beteiligt sind, empfiehlt sich ein koordinierteres Vorgehen. Vereinfachungen sollten überall dort zur Anwendung kommen, wo erfahrungsgemäss die Verwaltung auf Stufe Kanton und Gemeinde sich als sachgerecht und sorgfältig ausgewiesen hat. Die Finanzdelegation würde solche Lösungen einer vorzeitigen Lockerung des Personalstopps vorziehen, selbst auf die Gefahr hin, dass da und dort etwelche Mängel in Kauf genommen werden müssten.

Die Finanzdelegation weiss um die geringe Wirksamkeit von Appellen. Sie möchte aber doch bei der Verwaltung den Willen zur Anpassung an die Probleme dieser Zeit stärker verspüren. Sparen und Wirtschaftlichkeit sind nur durch entsprechendes Verhalten jedes einzelnen möglich.

Dazu kommt ein weiteres. Die Finanzdelegation fragt sich aufgrund jüngster Feststellungen, ob überall die Erkenntnis dafür vorhanden ist, dass wir jetzt klare Prioritäten setzen sollten. Sind nicht in dieser kritischen Finanzlage des Bundes neue Vorhaben nur dann zu beschliessen und in Angriff zu nehmen, wenn sich deren Verwirklichung aus konjunkturpolitischen Gründen als vordringlich erweist? Im übrigen aber wäre zu versuchen, eine Art Marschhalt einzuschalten, der es uns erlaubt, ohne eine zu hoch getriebene Staatsschuld später den Anschluss an normale Verhältnisse zu finden und die Finanzrechnung ins Gleichgewicht zu bringen.

Für Ihre Finanzkommissionen als «Finanzgewissen» der eidgenössischen Räte ergibt sich daraus eine bedeutsame Aufgabe, deren Sie sich bei Voranschlägen und Nachtragskrediten besonders annehmen sollten, aber auch dann, wenn Sachvorlagen von grösserer finanzieller Tragweite zur Diskussion stehen.

### III

Ein Rückblick auf die Berichtsperiode widerspiegelt die vielfältige Aufgabe der Bundesfinanzaufsicht.

Die Finanzdelegation hat seit jeher dem «Papierkrieg» den Kampf angesagt. In diesem Sinne befasste sie sich näher mit den Periodika der Bundesverwaltung, die, wie eine durch die Delegation veranlasste Erhebung zeigte, in grosser Zahl erscheinen. Die Bundeskanzlei wurde ersucht, auf diesem Gebiet bestehenden Auswüchsen einen Riegel zu schieben. Es muss primär ein Anliegen der Abteilungsdirektoren sein, Einsparungen durch Bekämpfung der Papierflut zu verwirklichen. Auch was das Berichtswesen im weitesten Sinne anbelangt, wir denken dabei an Jahresberichte usw., aber auch an die Botschaften an die eidgenössischen Räte, herrscht noch immer eine breit gehaltene Orientierungstendenz vor, die bei aller Anerkennung bereits realisierter Kürzungen unter dem Motto «weniger wäre mehr» regelmässig überprüft werden sollte.

Mit der Einführung unpersönlicher Fahrkarten fand ein Geschäft seinen Abschluss, mit dem sich die Finanzdelegation längere Zeit befasste. Das neue Verfahren brachte eine vereinfachte Abrechnung und ermöglichte es, die Zahl der persönlichen Abonnemente wesentlich herabzusetzen. Zu erwähnen ist der Umstand, dass eine von ihrer Aufgabe her selbständige Bundesstelle sich unter Berufung auf ihre Sonderstellung es ablehnt, sich dem vereinfachten Verfahren anzuschliessen. Die Finanzdelegation hat Schritte unternommen, um diesem Partikularismus ein Ende zu setzen.

Im personellen Bereich befasst sich die Delegation, wie bereits ausgeführt, laufend mit der Anwendung der Ausnahmestimmungen des besoldungsrechtlichen Teils des Beamtengesetzes, insbesondere mit der Gewährung von Zulagen an Chefbeamte und der Schaffung neuer Ämter. Es ist festzuhalten, dass sich die Wahlbehörde die gebotene Zurückhaltung auferlegt.

Besondere Beachtung wurde der Frage der Besoldungserhöhung an Beamte kurz vor Erreichen des Pensionierungsalters geschenkt. Mit dem Bundesrat wurde folgende Lösung getroffen: Im Zeitraum von drei Jahren vor der Pensionierung sollen persönlichkeitsbezogene Zulagen grundsätzlich nicht mehr gewährt werden, wogegen funktionsbezogene ausserordentliche Besoldungserhöhungen im Sinne von Ausnahmen zulässig sind, wenn ein höher eingereichtes Amt besetzt werden muss, der Beamte dauernd den Anforderungen eines höher eingereichten Amtes zu genügen hat oder wenn dauernd zusätzliche Dienstleistungen zu erfüllen sind, die den Rahmen der ordentlichen Aufgaben wesentlich überschreiten.

Nach wie vor beschäftigen Bundesrat und Finanzdelegation die Einreichungs- und Besoldungsmassnahmen halbstaatlicher Organisationen, wobei eine Angleichung an die Verhältnisse beim Bund angestrebt wird.

Anlass zu Abklärungen gab auch die Abordnung der Bundesvertreter in Verwaltungsräte von Erwerbsgesellschaften, ein Geschäft, das noch hängig ist.

Sodann befasste sich die Finanzdelegation weiterhin mit den Wohnbaudarlehen an Chefbeamte, wo sich die Verhältnisse in dem von ihr gewünschten Sinne normalisieren, mit gewissen Aspekten des Personalstopps, mit dem Auslagenersatz bei Dienstreisen im Ausland usw.

Behandelt wurden auch die Finanzplanung, wo vor allem die Prioritätsordnung zu reden gab; dann Richtlinien zur Aufstellung des Voranschlages, die Führung von Verpflichtungskontrollen und schliesslich die neue Einkaufsverordnung.

Im Rahmen des erwähnten Dringlichkeitsverfahrens hatte sich die Delegation in zahlreichen Fällen mit der sofortigen Freigabe von Zusatzkrediten zu Verpflichtungskrediten, aber auch zu dringlichen Zahlungskrediten zu äussern, wobei sie die Frage nach dem Vorhandensein einer echten Dringlichkeit ebenso prüft wie die finanziellen Aspekte dieser Fälle.

Besondere Beachtung fand das Problem der Projektänderungen und der Kreditverschiebungen innerhalb der von den eidgenössischen Räten genehmigten Bauvorhaben. Die einschlägigen Bestimmungen des Finanzhaushaltgesetzes, der Bauverordnung und der Projekterierungsverordnung zeigen das einzuschlagende Verfahren auf, wobei sich die zu orientierende Finanzdelegation bemüht, die ergänzende Information der eidgenössischen Räte sicherzustellen, sofern Umfang und finanzielle Tragweite der Geschäfte dies verlangen.

Was die Bautenkontrolle anbelangt, sei der personelle Ausbau der Eidgenössischen Finanzkontrolle vermerkt, übrigens eine Folge der Beratungen des von Ihren Kommissionen eingesetzten Bautenausschusses. Die Finanzdelegation hat

die Abrechnungen über drei Grossbauvorhaben näher untersuchen lassen. Die so gewonnenen Erkenntnisse werden es zusammen mit den durch die eidgenössische Baudirektion gesammelten Erfahrungsergebnissen (Datenbank) erlauben, die sich der Aufsicht stellenden Probleme noch gründlicher zu behandeln.

Die vom Bund geführten Personalrestaurants bildeten Gegenstand einer näheren Untersuchung, wobei die anzustrebende Eigenwirtschaftlichkeit im Vordergrund stand. Es zeigte sich, dass der Grundsatz kostendeckender Preise nicht voll zu verwirklichen ist, doch will man auf dem Wege der Vereinheitlichung der Verhältnisse in der Kostengestaltung dem Ziel der Eigenwirtschaftlichkeit möglichst nahe kommen.

Neben diesen allgemeinen Fragen erwähnen wir lediglich hinweisend weitere bedeutendere Beratungsgegenstände, die einzelne Departemente betreffen.

*Bundeskanzlei:*

Ausgaben für Parlament und Parlamentsdienste;

*Eidgenössisches Politisches Departement:*

Unesco-Kredit; Beamtenordnung III; Dienst für technische Zusammenarbeit, verschiedene Projekte;

*Eidgenössisches Departement des Innern:*

Kostenüberschreitungen bei Bauarbeiten; Schweizerschulen; Unterkunftsplanung des Bundes; Organisation des Departementssekretariats;

*Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement:*

Bundesbeiträge an Zivilschutzbauten; Materialbeschaffung und -lagerung;

*Eidgenössisches Militärdepartement:*

Flugentschädigungen; Einsparung von Treibstoffen; Kosten von Ausbildungshilfen; Beschaffung von Kampfflugzeugen, Teuerungsabgeltung;

*Eidgenössisches Finanz- und Zolldepartement:*

Aufnahme von Bundesanleihen (Bedingungen); Revision des Bundesgesetzes der Zentralstelle für Organisationsfragen; Rückstände beim Wehrsteuerbezug in einzelnen Kantonen; Gebühren der Bankkommission; Landerwerbe; Kosten der elektronischen Datenverarbeitung; Kosten offizieller Empfänge;

*Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement:*

Landwirtschaftliche Forschungsanstalten; Exportrisikogarantie; Investitionsrisikogarantie; Exportsubventionen;

*Eidgenössisches Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement:*

Tarifannäherungsfragen; Kostenentwicklung beim Furkatunnel.

Gesamthaft kann die Finanzdelegation festhalten, dass der Bundesfinanzhaushalt übersichtlich und korrekt geführt wird. Sie spricht Bundesrat und Verwaltung den Dank und die Anerkennung für die saubere Haushaltsführung aus, ebenso der Eidgenössischen Finanzkontrolle und allen übrigen Kontrollorganen.

Bern, den 6. Mai 1976

Im Namen der Finanzdelegation  
der eidgenössischen Räte

Der Präsident: | Der Vizepräsident:

**R. Reimann**

**O. Stich**

Ständerat

Nationalrat

## **Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre 1975 an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates (Vom 6. Mai 1976)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1976
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	21
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	31.05.1976
Date	
Data	
Seite	751-757
Page	
Pagina	
Ref. No	10 046 724

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.