

Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre 1989/90 an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates

vom 26. April 1990

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte prüft und überwacht laufend den gesamten Finanzhaushalt des Bundes (ohne Bundesbahnen und Alkoholverwaltung). Sie hat den Finanzkommissionen jährlich über ihre Tätigkeit zu berichten (Art. 19 Abs. 1 des Reglementes vom 8. November 1985 für die Finanzkommissionen und die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte; SR 171.126).

Der vorliegende Bericht orientiert über die wichtigsten von Mai 1989 bis April 1990 behandelten Geschäfte.

26. April 1990

Für die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte
Die Präsidentin: Y. Jaggi, Ständerätin
Der Vizepräsident: J. Iten, Nationalrat

Bericht

I. Auftrag

1 Aufgaben und Kompetenzen

Aufgaben und Kompetenzen der Finanzdelegation sind in Artikel 50 GVG sowie im Reglement für die Finanzkommissionen und die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte unter anderem wie folgt festgelegt:

- der Finanzdelegation obliegt die nähere Prüfung und Überwachung des gesamten Finanzhaushalts des Bundes (einschliesslich PTT, ohne SBB und Alkoholverwaltung),
- sie versammelt sich mindestens alle zwei Monate, im übrigen nach Bedarf,
- sie hat das unbedingte Recht, jederzeit in die mit dem Finanzhaushalt im Zusammenhang stehenden Akten Einsicht zu nehmen,
- es sind ihr alle haushaltsrelevanten Beschlüsse des Bundesrates sowie alle Revisions- und Inspektionsberichte der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) laufend und regelmässig zur Verfügung zu stellen,
- sie ist befugt, bei zeitlicher Dringlichkeit Zahlungs- und Verpflichtungskredite zu beschliessen,
- sie kann auch Vorlagen des Bundesrates an die Räte in Beratung ziehen und ihre Ansicht oder ihre Anträge den Finanzkommissionen oder andern Kommissionen der Räte zur Kenntnis bringen,
- sie hat aufgrund einer Vereinbarung mit dem Bundesrat über bestimmte Besoldungsmassnahmen im Bereich der Chefbeamten zu beschliessen,
- sie inspiziert in angemessenem Turnus die Ämter, Dienststellen, Anstalten und Betriebe des Bundes.

2 Zusammensetzung der Finanzdelegation im Berichtsjahr

Die Finanzkommissionen beider Räte wählen aus ihrer Mitte je drei Mitglieder in die Finanzdelegation, die sich selbst konstituiert. Präsident ist abwechselungsweise für ein Jahr ein Mitglied des Nationalrates bzw. des Ständerates. Im Berichtsjahr setzte sich die Finanzdelegation wie folgt zusammen:

bis Ende 1989

Nationalrat: Richard Reich, Lilian Uchtenhagen, Paul Zbinden
Ständerat: Peter Hefti, Yvette Jaggi, Jakob Schönenberger

ab Januar 1990

Ständerat: Yvette Jaggi, Ernst Rüesch, Jakob Schönenberger
Nationalrat: Joseph Iten, Richard Reich, Arthur Züger

	<i>Präsident/in</i>	<i>Vizepräsident/in</i>
1989:	Nationalrat Reich	Ständerätin Jaggi
1990:	Ständerätin Jaggi	Nationalrat Iten

Die Finanzdelegation gliedert sich (1990) in folgende Sektionen:

Erste Sektion

- Behörden und Gerichte
- Militärdepartement
- Volkswirtschaftsdepartement

Referenten

Ständerätin Jaggi
Nationalrat Iten

Zweite Sektion

- Finanzdepartement
- Departement des Innern

Referenten

Ständerat Schönenberger
Nationalrat Reich

Dritte Sektion

- Departement für auswärtige
Angelegenheiten
- Justiz- und Polizeidepartement
- Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement
- PTT-Betriebe

Referenten

Ständerat Rüesch
Nationalrat Züger

3 Sitzungen und Überblick über behandelte Geschäfte

Die Finanzdelegation trat in der Berichtsperiode zu den reglementarisch vorgeschriebenen sechs ordentlichen Tagungen (zu je zwei Sitzungstagen) zusammen. Ferner fanden während der Sessionen elf ausserordentliche Sitzungen statt, die im wesentlichen der Behandlung dringender Kreditbegehren dienten. Schliesslich führten die drei Sektionen der Finanzdelegation insgesamt neun Inspektionen durch.

In der Berichtsperiode sind der Finanzdelegation 540 Revisions- und Inspektionsberichte der EFK und rund 800 haushaltsrelevante Bundesratsbeschlüsse vorgelegt worden. Im Dringlichkeitsverfahren war über 110 Nachtragskredite (360 Mio. Fr.) und 18 Verpflichtungskredite (36 Mio. Fr.) zu entscheiden. Die Finanzdelegation überprüfte ausserdem 21 Vorlagen des Bundesrates an die Räte hinsichtlich finanzieller und personeller Konsequenzen. Schliesslich unterbreitete ihr der Bundesrat gemäss Vereinbarung aus dem Jahre 1951 rund 60 Besoldungsgeschäfte von Chefbeamten.

4 Informationspolitik

Die Mitglieder und der Sekretär der Finanzdelegation sind an das Amtsgeheimnis gebunden. Sie sind nach dem Wortlaut ihres Reglementes nach aussen in bezug auf alle Wahrnehmungen, die sie in Ausübung ihrer Funktion gemacht haben, zur Verschwiegenheit verpflichtet. Über die in der Finanzdelegation behandelten Geschäfte wird denn auch nur summarisch im jährlich vorzulegenden Tätigkeitsbericht informiert. Das uneingeschränkte Einsichtsrecht in alle den Finanzhaushalt und die Finanzaufsicht betreffenden Akten, aber auch weitere Kompetenzen und Aufgaben der Finanzdelegation, wie etwa deren Mitsprache bei Besoldungs- und Einreichungsfragen der Chefbeamten (Anwendung besoldungsrechtlicher Ausnahmebestimmungen) setzen eine konsequent zurück-

haltende Information voraus. Indiskretionen aus dem Kreise der Finanzdelegation gibt es deshalb keine.

Eine offene und rechtzeitige Information über aktuelle Geschäfte ist indessen dann angezeigt, wenn ein öffentliches Interesse besteht und ein Vertrauensschutz nicht geltend gemacht werden kann. Die Finanzdelegation hat deshalb beschlossen, in solchen Fällen im Interesse einer sachlich korrekten Information ihre bisherige Praxis etwas zu lockern und damit den Medienschaffenden zu ermöglichen, ihrer Informationspflicht aufgrund klarer Fakten nachzukommen.

II. Ausbau der Führungs- und Kontrollinstrumente

1 Dienststellen für Verwaltungskontrolle

Auf den 1. Januar 1990 hat der Bundesrat eine neue Dienststelle für Verwaltungskontrolle geschaffen, die ihn bei der Erfüllung seiner Aufsichtsfunktionen fachlich unterstützen soll. Sie ist dem Bundeskanzler unterstellt, erfüllt indessen ihre Aufgaben in fachlicher Hinsicht selbständig.

Mit einer parlamentarischen Initiative, die zur Zeit in den eidgenössischen Räten behandelt wird, fordern auch die Geschäftsprüfungskommissionen eine ihnen zur Verfügung stehende parlamentarische Verwaltungskontrollstelle. Auf zusätzliche fachliche Unterstützung bei der Oberaufsicht über die Verwaltung sind die Geschäftsprüfungskommissionen zum einen deshalb angewiesen, weil sie mit der Aufhebung des Bundesamtes für Organisation ihres einzigen Instrumentes für Sonderabklärungen verlustig gingen. Zum andern stellt die zunehmende Komplexität der staatlichen Aufgaben an die mit der Oberaufsicht über die Verwaltung betrauten parlamentarischen Organe erhöhte Anforderungen, was nach einer entsprechenden Anpassung der Hilfsmittel ruft. In die gleiche Richtung zielen sodann auch die Forderungen, die eine parlamentarische Untersuchungskommission im Anschluss an die Abklärungen im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement formulierte.

Dass statt einer gemeinsamen Stelle für Bundesrat und Parlament zwei parallele Dienste für ähnliche Aufgabenstellungen geschaffen werden, ist auf eine Intervention der Finanzdelegation zurückzuführen, die hinsichtlich der ursprünglich vorgesehenen gemeinsamen Fachstelle verfassungsrechtliche Bedenken (Gewaltentrennung) anmelden musste. Die entsprechende vom Bundesrat angeforderte schriftliche Stellungnahme der Finanzdelegation (vom 15. Juni 1989) ist den Finanzkommissionen seinerzeit zugestellt worden. Wenn auch praktische Gründe durchaus für die Einrichtung einer gemeinsamen Fachstelle sprechen mochten, so überwogen nach Auffassung der Finanzdelegation angesichts der in der Verfassung klar festgelegten Kompetenzen der Legislative und der Exekutive die rechtlichen Vorbehalte. Vergleiche mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), die nach Gesetz Bundesrat und Parlament gleichermaßen zu dienen hat, sind insofern nicht schlüssig, als die EFK im Bereich der Finanzaufsicht in voller Unabhängigkeit und umfassend zu wirken hat, ohne an Weisungen ge-

bunden zu sein. Demgegenüber kann eine Dienststelle für Verwaltungskontrolle nur im Auftrag des Bundesrates beziehungsweise der Geschäftsprüfungskommissionen tätig werden.

Die Finanzdelegation legt Wert auf die Feststellung, dass sie die Verstärkung der Aufsichtsinstrumente der Geschäftsprüfungskommissionen ausdrücklich befürwortet. Wenn sie im Verlaufe der Beratungen auch Alternativlösungen zur Diskussion stellte, so wollte sie damit den ganzheitlichen Charakter von Finanzaufsicht und Geschäftsprüfung unterstreichen, aber auch rechtzeitig auf Abgrenzungsprobleme hinweisen, wie sie sich aufgrund teilweise gleichlautender Prüfungskriterien zwischen Finanzaufsicht und Verwaltungskontrolle zwangsläufig ergeben werden. In die auf der Stufe der beiden Sekretariate schon bis anhin gut spielende Koordination werden künftig auch die neuen Dienststellen für Verwaltungskontrolle einzubeziehen sein.

2 Controlling in der Bundesverwaltung

In ihrer Stellungnahme an den Bundesrat zur Frage der Schaffung einer Dienststelle für Verwaltungskontrolle regte die Finanzdelegation an zu prüfen, inwieweit die georteten Schwachstellen in der Verwaltungskontrolle nicht durch ein bundesweites Controlling und durch eine intensivere Ausnützung der Kompetenzen der Eidgenössischen Finanzkontrolle abgedeckt werden könnten. Zur Zeit wird im Eidgenössischen Finanzdepartement die Möglichkeit des Einsatzes neuer Führungs- und Kontrollinstrumente in der Bundesverwaltung (Controlling) geprüft. Die Finanzkommissionen sind an ihrem Finanzpolitischen Seminar vom vergangenen Februar über das Vorgehenskonzept umfassend informiert worden, so dass sich die Finanzdelegation im vorliegenden Bericht auf eine zusammenfassende Darstellung beschränken darf.

Die Finanzdelegation verfolgt die Arbeiten an diesem wichtigen Projekt mit besonderem Interesse. Sie unterstützt alle Anstrengungen zur Verbesserung des Führungsinstrumentariums, führen sie doch schlussendlich dazu, finanzielle und personelle Mittel noch zweckmässiger, wirtschaftlicher und sparsamer einzusetzen. Die Finanzdelegation ist am Aufbau eines Controlling-Konzeptes aber auch unmittelbar interessiert, lassen sich doch damit die Entscheidungsbasis für die eigenen Arbeiten verbreitern und allfällige Interventionswege verkürzen.

Controlling, abgeleitet vom englischen «to control», ist bekanntlich ein Konzept der Führungsunterstützung, das gestattet, Probleme frühzeitig zu erkennen und die Entscheidungsfindung durch Rückgriff auf objektive Massstäbe zu unterstützen. Grundgedanke ist ein systematisierter Regelkreis, bestehend aus

1. Definition und Quantifizierung der Zielsetzungen in einem Aufgabengebiet;
2. Abweichungsanalyse (Soll/Ist-Vergleich);
3. Korrekturschritt (Rückkoppelung).

Controlling in der Bundesverwaltung hat eine strategische und eine operative Komponente:

- Die strategische Fragestellung lautet: Werden die richtigen Dinge getan?
Welche Aufgaben müssen im Rahmen des übergeordneten Auftrags weiterhin

und in welcher Intensität wahrgenommen werden (Aufgabenselektion, Prioritätensetzung)?

- Die operative Fragestellung lautet: Werden die Dinge richtig getan? Lässt sich der Auftrag nicht noch besser und effizienter erfüllen, etwa durch Einsatz neuer Mittel, durch organisatorische Massnahmen?

Während die Verwaltungskontrolle dem Aufsichtsbereich zugeordnet ist, aus Auftrag aktiv wird und ausschliesslich eine nachträgliche Kontrolle ausübt, ist das operative Controlling ein Führungsinstrument, das geschäftsbegleitend eingesetzt wird und sich schwerpunktmässig im Verantwortungsbereich der Linieninstanzen befindet. Demnach ergänzen sich Verwaltungskontrolle und Controlling gegenseitig.

Bei der Einführung des Controllings in der Bundesverwaltung geht es um ein grosses Projekt, was ein schrittweises Vorgehen erfordert. Vorerst soll die Machbarkeit am konkreten Fall abgeklärt werden, wobei die Fragestellungen lauten: Wie sieht das operative Controlling in einem typischen Verwaltungsamt aus? Welche speziellen Anforderungen sind zu berücksichtigen? Soll das Controlling flächendeckend für die ganze Verwaltung eingesetzt werden oder nur für ausgewählte Ämter oder sogar nur für Einzelbereiche, zum Beispiel komplexe Investitionsvorhaben? Diese Machbarkeit wird anhand von vier Pilotprojekten, unter Beizug eines externen Beraters, geklärt. Untersucht werden

- das Bundesamt für Zivildienst (Ausbildungsbereich),
- das Bundesamt für Verkehr (Beiträge an konzessionierte Transportunternehmen),
- die Zollverwaltung (Zollkreise) und
- das Bundesamt für Militärversicherung.

Das Interesse in der Bundesverwaltung an einem Controlling ist erfreulich gross. Die überwiegende Mehrheit der angefragten Ämter ist positiv eingestellt, was beweist, dass an der Front ein Bedürfnis nach besseren Führungsinstrumenten vorhanden ist und dass die Ämter für Verbesserungen offen und motiviert sind.

Die Arbeiten an den Pilotprojekten sind im Dezember 1989 angelaufen. Ende April 1990 soll die Machbarkeitsstudie abgeschlossen und ausgewertet sein. Gestützt auf einen Zwischenbericht wird der Chef des Finanzdepartements entscheiden, ob das Controllingprojekt der Bundesverwaltung weiterverfolgt werden soll. Fällt dieser Entscheid positiv aus, folgt die Konzeptphase: Für die vier Pilotprojekte werden die Ausführungskonzepte erarbeitet, sodann wird abgeklärt werden, in welchen andern Verwaltungsbereichen sich das Controlling nutzbringend einführen liesse.

Die Finanzdelegation wird die Finanzkommissionen über den weiteren Verlauf dieses Projektes auf dem laufenden halten.

III. Finanzhaushalt des Bundes

1 Warnsignale

Der erneut erfreuliche Abschluss der Finanzrechnung des Bundes für das Jahr 1989 wird erstmals seit 1985 wieder durch ein negatives Ergebnis der Gesamtrechnung getrübt, was zu einer Erhöhung des Fehlbetrags der Bilanz auf 17,1 Milliarden Franken führt. Obwohl der Rechnungsabschluss insgesamt noch eine positive Würdigung verdient und sich gut ins gegenwärtige Bild allgemein gesunder öffentlicher Finanzen einfügt, macht der Bundesrat zu Recht auf deutlich erkennbare Warnsignale aufmerksam. Dass trotz hohen Wirtschaftswachstums eine defizitäre Gesamtrechnung vorgelegt werden muss, widerspricht dem verfassungsmässigen Auftrag, wonach der Fehlbetrag der Bilanz in Zeiten prosperierender Wirtschaft abzutragen ist.

Die Finanzdelegation und die Finanzkommissionen dürfen für sich in Anspruch nehmen, rechtzeitig und unmissverständlich auf die Gefahr des Abdriftens unseres Haushaltes in instabile Verhältnisse reagiert zu haben. Mit ihren bei den jüngsten Voranschlagsberatungen trotz mangelnder Unterstützung des Bundesrates im Parlament durchgesetzten einschneidenden Kürzungsrunden konnte der ungebremsten Ausgabedynamik spürbar begegnet werden. Auch liegen zur Zeit Motionen der Finanzkommissionen vor den Räten, die den Bundesrat verpflichten wollen, bei seinen Budgetanträgen das Wachstum der Ausgaben höchstens auf jenes des Bruttoinlandproduktes zu begrenzen.

Wenn der Bundesrat den Finanzkommissionen seine Unterstützung bei der Zielkorrektur des Voranschlages 1990 anfänglich versagte, so war dies nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass das Parlament bei ausgabenwirksamen Vorlagen mit seinen Beschlüssen wiederholt über die gutbegründeten und auf die Haushaltsperspektiven abgestützten Anträge der Exekutive hinausging. Daran hat sich leider, wie die aufdatierte Übersicht im Anhang 1 zeigt, nichts geändert.

Die Finanzdelegation ist sich bewusst, dass das Ausmass staatlichen Wirkens nicht allein aus der Optik der Finanzen gewürdigt werden kann. Die Dynamik der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung sowie neue grosse Aufgaben (AHV, Krankenkassen, Verkehr, Osteuropahilfe, Forschungs- und Bildungsoffensive usw.) setzen unseren Haushalt indessen unter wachsenden Druck. Der Finanzplan vom 2. Oktober 1989 ist durch diese Entwicklung denn auch bereits überholt worden, und die überarbeiteten Zahlen signalisieren für das Ende der Planungsperiode Haushaltdefizite in der Grössenordnung von 2 Milliarden Franken. Nur mit Umorientierungen in der Ausgabenpolitik auf allen Stufen – einschliesslich des Parlamentes – wird es gelingen, den erforderlichen Handlungsspielraum für zwingend Neues zu schaffen. Bei nüchterner Beurteilung der mittelfristigen Haushaltentwicklung ist zudem die Vorlage eines eigentlichen Sparprogrammes auf Gesetzesstufe in der neuen Legislaturperiode nicht auszuschliessen.

2 Budgetweisungen

Mit seinen Budgetweisungen für das Jahr 1991 macht der Bundesrat deutlich, dass er gewillt ist, das Steuer in der Haushaltspolitik wieder vermehrt in die Hand zu nehmen. So werden die Departemente für die Jahre 1991–1993 auf eigene Ausgabenplafonds verpflichtet, und das Finanzdepartement ist vom Bundesrat angewiesen worden, Eingaben, die diesen Ausgabenplafond überschreiten, an das betreffende Departement zurückzuweisen. Die Finanzdelegation hat mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass die Budgetweisungen klar den Willen des Bundesrates zum Ausdruck bringen, das Ausgabenwachstum unter Kontrolle zu halten. Die Finanzkommissionen werden Gelegenheit haben, zu den Weisungen und den ihnen zugrunde liegenden globalen Zielgrössen im einzelnen noch Stellung zu nehmen.

3 Bindung der Verwaltung an den Finanzplan

Am finanzpolitischen Seminar der Finanzkommissionen vom vergangenen Februar ist die Finanzdelegation aufgefordert worden, im Rahmen ihrer laufenden Finanzaufsicht auch darüber zu wachen, dass der Finanzplan von der Verwaltung konsequent eingehalten wird und neue, in der Planung nicht erfasste Vorhaben wenn immer möglich durch Verzicht auf weniger dringende Ausgaben kompensiert werden.

Es versteht sich von selbst, dass die Finanzdelegation die ihr von Gesetzes wegen laufend zugehenden Finanzbeschlüsse des Bundesrates stets auch unter diesem Aspekt würdigt, was gegebenenfalls zu Interventionen beim Bundesrat führt. So stellte die Finanzdelegation auch in der Berichtsperiode fest, dass aufgrund der immer noch guten Finanzlage des Bundes verschiedentlich Mehrausgaben beschlossen wurden, ohne gleichzeitig nach Massgabe der Finanzplanzahlen entsprechende Kompensation in weniger prioritären Bereichen zu fordern.

Dies ist vor allem dann nicht verständlich, wenn es um verhältnismässig kleinere Beträge geht, die innerhalb eines departementalen Handlungsspielraumes ohne nennenswerte Schwierigkeiten aufgefangen werden könnten.

Die Bindung der Verwaltung an den Finanzplan muss nach Auffassung der Finanzdelegation vom Bundesrat konsequent durchgesetzt werden. Auf eine Kompensationsforderung auf Stufe Departement darf nur in jenen Fällen verzichtet werden, die betragsmässig den departementalen Handlungsspielraum offensichtlich übersteigen. Finanziell ins Gewicht fallende Mehrbelastungen des Bundeshaushaltes müssen mit anderen Worten wenn immer möglich durch eine Umorientierung der Prioritäten innerhalb des Gesamthaushaltes aufgefangen werden. Die Finanzdelegation hat den Bundesrat schriftlich eingeladen, diesem Aspekt vermehrt Beachtung zu schenken.

4 Mitberichte des Eidgenössischen Finanzdepartements

Das Finanzhaushaltsgesetz verpflichtet das Eidgenössische Finanzdepartement, zuhauenden des Bundesrates alle Vorlagen mit finanziellen Auswirkungen auf ihre Wirtschaftlichkeit sowie auf ihre finanzielle und konjunkturelle Tragbarkeit zu überprüfen. Von den entsprechenden Mitberichten erhält die Finanzdelegation im Zuge der laufenden Übermittlung der Bundesratsbeschlüsse Kenntnis. Es darf festgestellt werden, dass die fundierten Stellungnahmen des Finanzdepartements das unablässige Bemühen zum Ausdruck bringen, den Finanzhaushalt des Bundes im Gleichgewicht zu halten. Dies verdient die Anerkennung der Finanzdelegation und der Finanzkommissionen.

IV. Voranschlag und Staatsrechnung

1 Kreditüberschreitungen

Zusammen mit der Staatsrechnung werden dem Parlament die vom Bundesrat bewilligten Kreditüberschreitungen zur nachträglichen Genehmigung unterbreitet.

Die Kompetenz des Bundesrates zur Bewilligung von Kreditüberschreitungen stützt sich auf Artikel 9 Absatz 2 des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt. Sie ist indessen an strenge Kriterien gebunden, bleibt dem Parlament doch faktisch nichts anderes übrig, als die vom Bundesrat im Dringlichkeitsverfahren bewilligten Kredite im nachhinein zu genehmigen. Die Budgethoheit der Räte wird mit anderen Worten in diesen Fällen ausgeschaltet.

Für das Rechnungsjahr 1989 belaufen sich die Kreditüberschreitungen auf insgesamt 163 Millionen Franken. Diese Summe liegt wesentlich über den Durchschnittswerten der vergangenen zehn Jahre. Auch bei Berücksichtigung von Sonderfaktoren (erhöhte Kantonsanteile, Asylanten, Nationalstrassen, Darlehen an FIPOI) liegen die Kreditüberschreitungen des Jahres 1989 an der oberen Grenze. Die Finanzdelegation sah sich deshalb veranlasst, die Praxis des Bundesrates im einzelnen näher zu untersuchen. Eine Analyse der einzelnen Kreditüberschreitungen ergab, dass es in mehreren Fällen möglich gewesen wäre, die fehlenden Mittel über den ordentlichen zweiten Nachtrag anzufordern. Die Finanzdelegation sah sich in ihrer Auffassung insofern bestätigt, als das Eidgenössische Finanzdepartement im Mitberichtsverfahren der Bewilligung einzelner Kreditüberschreitungen opponiert hatte.

Im Interesse einer weitestgehenden Wahrung der Budgethoheit der Räte ersuchte die Finanzdelegation den Bundesrat, dafür besorgt zu sein, dass Kreditüberschreitungen sich künftig auf jene Fälle beschränken, die sich auch bei sorgfältiger Kreditbewirtschaftung nicht vermeiden lassen.

Als nicht unproblematisch erachtete die Finanzdelegation sodann den Beschluss des Bundesrates, auf der vom Parlament gekürzten Budgetposition «Nationalstrassenbau» eine Kreditüberschreitung im Ausmass von 25 Millionen Franken zu bewilligen. Auch wenn die drei Rubriken Bau, Unterhalt und Er-

neuerung der Nationalstrassen gesamthaft betrachtet unter den Budgetwerten bleiben, wäre es nach Auffassung der Finanzdelegation angezeigt gewesen, die im Sektor Bau fehlenden Mittel auf dem Nachtragsweg anzufordern. Die Finanzdelegation hat zur Kenntnis genommen, dass es sich hier um einen Ausnahmefall handelt und dass künftig Kompensationen nur noch in den Bereichen Erneuerung und Unterhalt der Nationalstrassen gestattet sein werden.

2 Bewertung von Wertschriften

Die Sektion Tresorerie der EFV hat in den letzten drei Jahren ein Wertschriften-Portefeuille von bedeutendem Umfang aufgebaut (Stand Ende Dezember 1989: rund eine Mia. Fr.). Die Titel wurden dabei beim Kauf zum Nominalwert erfasst und die Differenzen zum Kurswert über die Rechnung der Vermögensveränderungen als Aufwand bzw. Ertrag verbucht.

Da im Rechnungsjahr 1989 in grossem Ausmass Obligationen zu Kursen stark unter pari, insbesondere Titel «ex option», gekauft worden sind, drängte sich nach Auffassung der EFK eine Überprüfung des gegenwärtigen Bewertungssystems auf. Insbesondere soll vermieden werden, dass die Verbuchung der Differenzen zwischen Nominal- und Kurswerten zu einer Verbesserung der Gesamtrechnung des Bundes führt (Ausweis von nicht realisierten Kursgewinnen).

Die EFV zeigte Verständnis für diese Bedenken, wies aber gleichzeitig darauf hin, dass – nach welcher Methode auch immer vorgegangen werde – grössere nicht realisierte Kursgewinne und -verluste sich nie gänzlich vermeiden liessen.

In der Folge einigte man sich darauf, die eigenen Wertschriften – wie dies mit der Einführung der verbesserten Rechnungsdarstellung ab 1991 (neue Finanzhaushaltverordnung) ohnehin vorgesehen war – bereits ab Staatsrechnungsabschluss 1989 jeweils am Jahresende aufgrund des zu Steuerkursen bewerteten Depotauszuges der Schweizerischen Nationalbank in der Bilanz einzustellen. Dabei gilt, dass der Gesamtbestand und nicht die einzelnen Valoren anzupassen sind. Die Obergrenze für den Ausweis des Gesamtbestandes bildet der Nominalwert des Portefeuilles.

Ein entsprechender Artikel über die Bewertung wird in die neue Finanzhaushaltverordnung (FHV) aufgenommen werden.

3 Budgetkompetenzen der Eidgenössischen Technischen Hochschulen

Im Dezember 1988 erhielt die Finanzdelegation Kenntnis von der Absicht der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETHZ), mit der Fondazione Monte Verità ein wissenschaftliches Begegnungs- und Kurszentrum «Centro Stefano Francini» zu errichten. Nachdem weder im Voranschlag noch in der Finanzplanung Mittel für dieses Vorhaben eingestellt waren, beauftragte die Finanzdelegation die Eidgenössische Finanzverwaltung mit näheren Abklärungen. Aus deren Bericht ging hervor, dass der Präsident der ETHZ bereits im Juni 1988 gegenüber dem Staatsrat des Kantons Tessin Absichtserklärungen abgege-

ben hatte, die unter anderem hinsichtlich von Beiträgen für die bauliche Infrastruktur auf ein Engagement des Bundes hinzielten, ohne dass entsprechende Beschlüsse des Bundesrates vorlagen. Die Finanzdelegation ersuchte daraufhin den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass seitens der ETHZ keine in die Zuständigkeit des Parlaments fallende Kreditbeschlüsse präjudiziert werden. Sie ging im übrigen davon aus, dass die weitere Behandlung dieses Geschäftes auf Stufe Bundesrat erfolge und verlangte eine Aussprache mit dem Vorsteher des EDI.

Auf Antrag des EDI nahm der Bundesrat im Mai 1989 formell Kenntnis von den Plänen der ETHZ und der zwischen dem Kanton Tessin und der ETHZ abgeschlossenen Vereinbarung. Gleichzeitig sanktionierte er die für bauliche Anpassungen des Hotels auf dem Monte Verità von der ETHZ eingegangenen Verpflichtungen von maximal 2,5 Millionen Franken, indem er die Auffassung vertrat, der Präsident der ETHZ sei für den Abschluss der Vereinbarung zuständig.

Die Finanzdelegation konnte sich dieser Betrachtungsweise nicht anschliessen. Nach ihrer Auffassung findet die unbestrittene Autonomie von Lehre und Forschung ihre Grenzen dort, wo die Budgethoheit des Parlamentes tangiert wird. Die Finanzdelegation bestand im weiteren auf einer vollständigen Kompensation der Sanierungskosten von 2,5 Millionen Franken sowie allfälliger Mehrausgaben für den Betrieb des Begegnungs- und Kurszentrums im Rahmen der Mittel des Schulratsbereichs.

4 Aufträge der Verwaltung an externe Experten

Finanzdelegation und Finanzkommissionen haben schon mehrmals die zunehmende Expertengläubigkeit der Bundesverwaltung kritisiert. In ihrem letzten Tätigkeitsbericht führte die Finanzdelegation unter Hinweis auf die ständig steigenden Ausgaben für Expertengutachten unter anderem aus, die Verwaltung verfüge in aller Regel nicht über weniger Sachverstand als aussenstehende Spezialisten, und sie lud den Bundesrat gleichzeitig ein, vermehrt wieder das verwaltungseigene Potential zu nutzen. Die Finanzkommissionen gingen bei der Budgetberatung im vergangenen November noch einen Schritt weiter, indem sie dem Parlament beantragten, das ausserordentlich hohe Ausgabenwachstum der Sachgruppe «Kommissionen und Honorare» von 18 Prozent auf 10 Prozent zurückzunehmen, mit anderen Worten die Kredite von 76,6 Millionen auf 70 Millionen Franken zu kürzen, was vom Parlament denn auch beschlossen wurde. Eine Reduktion von 64 Millionen auf 61 Millionen Franken erfuhren bekanntlich aus den gleichen Gründen auch die Kredite der Sachgruppe «Forschungs- und Studienaufträge».

Neueste Feststellungen der Finanzdelegation zeigen, dass Mahnungen allein nicht genügen, um die Verwaltung in diesem Bereich zu einem Umdenken zu bewegen. Ein wirksamer Einfluss lässt sich nur durch restriktive Kreditvorgaben des Parlamentes und entsprechende Kontrollen durchsetzen.

Die Einsichtnahme in Expertenverträge ergab zudem, dass seitens des Bundes nicht immer mit der erforderlichen Härte verhandelt wird. Wohl sind qualifizierte Leistungen, die Spezialkenntnisse und besondere Erfahrungen voraussetzen, entsprechend abzugelten. Indessen gilt es zu vermeiden, dass aus Bundes-

aufträgen unangemessene Profite erzielt werden. Bundesaufträge bedeuten für Beratungsfirmen in der Regel einen Prestigegewinn, was es bei den Vertragsverhandlungen zu berücksichtigen gilt.

Gespräche mit dem Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements bestätigten die Finanzdelegation in ihrer Auffassung, dass in den finanziell bedeutenden Ausgabengruppen «Kommissionen und Honorare» beziehungsweise «Forschungs- und Studienaufträge» der wirtschaftliche Mitteleinsatz zu optimieren ist. Hinweise in dieser Richtung finden sich denn auch in den Weisungen des Bundesrates für den Voranschlag 1991.

Für die Finanzdelegation stehen dabei drei Aspekte im Vordergrund, nämlich die Bewilligungspraxis des Eidgenössischen Personalamtes, die Auftragsformulierung und die systematische Auswertung der Expertenberichte im Sinne eines Auftrags-Controllings.

Aufgrund entsprechender beim Bundesrat angeforderter Unterlagen werden die Finanzkommissionen Gelegenheit erhalten, bei den bevorstehenden Beratungen zur Staatsrechnung im Sinne einer Querschnittsprüfung die Praxis der Dienststellen im einzelnen zu untersuchen.

5 Wohnbaudarlehen der Eidgenössischen Versicherungskasse (EVK)

Die EVK-Statuten räumen dem Bundesrat die Kompetenz ein, einen Teil des Vermögens der EVK für die Gewährung von Darlehen zur Finanzierung von Wohneigentum zu bestimmen. Der Bundesrat hat von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und per 1. August 1989 eine entsprechende Verordnung erlassen. Diese sieht Darlehen an Versicherte und an Wohnbaugenossenschaften des Bundespersonals vor. Gemäss Artikel 2 der Verordnung dürfen jährlich höchstens drei Prozent der ausgewiesenen Rückstellungen der EVK, was rund 300 Mio Franken ausmacht, für die Darlehensgewährung verwendet werden.

Im Rahmen der Ämterkonsultation zur erwähnten Verordnung vertrat die Eidgenössische Finanzkontrolle den Standpunkt, die für die Darlehensgewährung notwendigen Mittel seien über den Voranschlag bereitzustellen.

Das Eidgenössische Finanzdepartement liess demgegenüber die Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte mit Schreiben vom 11. Oktober 1989 wissen, dass die aus den Mitteln der EVK gewährten Darlehen nicht Ausgaben im Sinne des FHG darstellten und diese Finanzvorfälle als Massnahmen der Vermögensverwaltung (reine Bilanzverschiebungen) direkt über die Kapitalrechnung zu verbuchen seien.

Die Finanzdelegation konnte sich dieser Auffassung anschliessen, verlangte indessen, jährlich über die gewährten Darlehen orientiert zu werden.

In der Finanzdelegation wurde auch die Frage aufgeworfen, ob mit dem Erlass der Verordnung über Darlehen der EVK zur Finanzierung von Wohneigentum nicht eine zweite Rechtsgrundlage geschaffen worden sei, die mit dem Bundesbeschluss über Wohnungsfürsorge für Bundespersonal vom 7. Oktober 1947 in Widerspruch stehe. Die Gewährung von EVK-Darlehen an Wohnbaugenossen-

schaften erschien der Finanzdelegation umso problematischer, als die verfügbaren Mittel bei weitem nicht ausreichen, um die zahlreichen Gesuche für Einzeldarlehen zu befriedigen.

Das Eidgenössische Finanzdepartement betrachtet indes die EVK-Darlehen für Wohnbaugenossenschaften als ergänzende Massnahme zu den bestehenden Finanzierungsinstrumenten. Die Rechtsgrundlagen zur Finanzierung von Wohnbaugenossenschaften würden sich daher keineswegs überlagern, und Anpassungen seien somit nicht erforderlich.

V. Inspektionen

Die Finanzdelegation hat nach den Bestimmungen ihres Reglementes in angemessenem Turnus die Dienststellen des Bundes zu inspizieren. Sie koordiniert ihre Prüfungen mit den Finanz- und den Geschäftsprüfungskommissionen. Die Inspektionsbesuche finden in der Regel auf Sektionsstufe statt. Über allfällige sich daraus ergebende Interventionen beim zuständigen Departementsvorsteher oder beim Bundesrat entscheidet das Plenum der Finanzdelegation aufgrund der Berichterstattung durch die verantwortlichen Referenten.

Bei ihren Inspektionen hat sich die Finanzdelegation vor allem zu vergewissern, ob die den einzelnen Dienststellen anvertrauten finanziellen und personellen Mittel wirtschaftlich und sparsam eingesetzt werden. Sie zieht zu ihren Arbeiten wo nötig die Eidgenössische Finanzkontrolle bei. Feststellungen, die die Geschäftsführung betreffen, werden den Geschäftsprüfungskommissionen zur Kenntnis gebracht.

Über die im Berichtsjahr durchgeführten Inspektionen orientieren die nachstehenden Zusammenfassungen.

1 Bundeskanzlei

Die Bundeskanzlei betreut heute als moderner Dienstleistungsbetrieb mit rund 300 Mitarbeitern ein Budget von 425 Millionen Franken. Sie ist primär zentrales Stabsorgan des Bundesrates, erfüllt aber auch eigenständige Gesetzgebungs- und Vollzugsaufgaben.

Schwerpunkte der Inspektion bildeten Fragen der Legislaturplanung (Begleitung, Instrumentarium) und der Verwaltungskontrolle (Standortbestimmung EFFI-QM-BV), ferner waren die Automationsprojekte (Konzept, Kostenrahmen) sowie die Forschungsaufträge (Kosten/Nutzen) im einzelnen zu beurteilen.

Schliesslich hatte die Finanzdelegation im Auftrag der Finanzkommissionen die Entschädigung des Bundes an die Schweizerische Depeschagentur (SDA) zu überprüfen. Die Abgeltung der von der SDA zugunsten des Bundes erbrachten Leistungen basiert auf einem Beschluss des Bundesrates aus dem Jahre 1973 und soll demzufolge 11 Prozent des Betriebsaufwandes der SDA nicht übersteigen. Seit 1973 übernimmt der Bund regelmässig 11 Prozent des Betriebsaufwan-

des der SDA. Dieser Automatismus vermag insofern nicht zu befriedigen, als er dem Verhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung nicht genügend Rechnung trägt, nehmen doch mit steigendem Betriebsaufwand der SDA auch die Entschädigungen des Bundes laufend zu (Voranschlag 1990 2008000 Fr.). Die Finanzdelegation hat davon Kenntnis genommen, dass die Bundesentschädigung an die SDA zur Zeit unter verschiedenen Aspekten neu beurteilt wird. Sie hat zugleich der Erwartung Ausdruck gegeben, dass offene strukturelle Probleme der SDA in diese Situationsanalyse miteinbezogen werden. Ferner wurde der Bundesrat eingeladen, über allfällige Anpassungen so rechtzeitig zu beschliessen, dass sie mit dem Voranschlag 1991 wirksam werden können. Die Bundeshilfe an die SDA bildete in der Zwischenzeit zudem Gegenstand einer Interpellation im Nationalrat (Interpellation Matthey vom 7. Dez. 1989). Der Vorstoss zielt mit Blick auf die gegenwärtigen finanziellen Schwierigkeiten der SDA auf eine stärkere Unterstützung des Bundes, unterstreicht aber auch deren Bedeutung in der Informationspolitik unseres Landes. Die Finanzdelegation wird Ende Mai dieses Jahres über das Ergebnis der Überprüfungen der Leistungen des Bundes an die SDA durch den Bundesrat schriftlich orientiert werden.

2 Finanzinspektorat der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (FISP DEH)

Das interne Kontrollorgan der DEH hat einerseits die mitschreitende Kontrolle nach den Kriterien der Finanzaufsicht sicherzustellen, und zum andern steht es der Direktion in finanziell-administrativen Fragen beratend und unterstützend zur Verfügung. Bei ihrer Inspektion konnte die Finanzdelegation feststellen, dass die Aufsichts- und Beratungstätigkeit des Inspektorates im Sinne einer positiven und konstruktiven Zusammenarbeit mit der Direktion wahrgenommen wird. Auch die Zusammenarbeit mit der EFK darf als gut bezeichnet werden.

Im weiteren begrüsst die Finanzdelegation die Einführung eines verbesserten Finanzmanagements (Controlling, Projektmanagement, Betriebsrechnung, funktionale Kontrolle). Ein entsprechendes Konzept wurde ihr kürzlich vorgelegt. In einer ersten Pilotphase soll für ein definiertes Einsatzgebiet ein operationell-finanzielles Planungs- und Steuerungsinstrumentarium erarbeitet werden. Erste konkrete Resultate sind gegen Mitte 1991 zu erwarten.

3 Gruppe für Rüstungsdienste (GRD)

Das Hauptinteresse der Inspektion galt dem Wirken der Sektion Revision und Preisüberwachung der GRD. Weiter liess sich die Finanzdelegation vertieft über den Budgetierungsprozess und die Kreditbewirtschaftung orientieren.

Die mit fünf Mitarbeitern dotierte Sektion Revision und Preisüberwachung übt die Finanzaufsicht bei den sechs Eidgenössischen Rüstungsbetrieben und den sieben Fachabteilungen der GRD aus. Dazu kommen Preisprüfungen bei der Privatindustrie im In- und Ausland sowie bei den Eidgenössischen Rüstungsbetrieben, ferner Schulungs- und Beratungsaufgaben in verschiedenen Bereichen. Die Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle ist geregelt und

eingespielt. Künftig sollen vermehrt System-, Risiko- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen durchgeführt werden. Was die Ausübung des Einsichtsrechts in Preiskalkulationen bei fehlendem Wettbewerb betrifft, wird auf Abschnitt VII Ziffer 2 des vorliegenden Berichts verwiesen.

Zusammenfassend kann aufgrund der Inspektion festgehalten werden, dass

- die GRD über ein straff geführtes Budgetierungs- und Kreditüberwachungssystem verfügt,
- sich das Instrument der Preisprüfung bewährt hat und präventive Wirkung zeigt und
- die Zusammenarbeit zwischen dem Revisorat der GRD und der Eidgenössischen Finanzkontrolle spielt.

4 Eidgenössische Finanzverwaltung: Dienst für Währung, Wirtschaft, Tresorerie (WWT)

Die Tresorerie erfüllt eine ausgesprochene Linienfunktion. Sie hat gemäss Finanzhaushaltsgesetz die Aufgabe, die Zahlungsbereitschaft des Bundes jederzeit zu gewährleisten, den Kapitalbedarf seiner Betriebe und Anstalten zu decken und das Vermögen (bzw. die Schuld) des Bundes zu verwalten. Die Tresorerie betreut auch die Beziehungen zur Schweizerischen Nationalbank (SNB) und bereitet die entsprechenden Geschäfte vor. Das Feld der Bundestresorerie kann mit vier Kennzahlen abgesteckt werden:

- ihr Durchschnittsbestand lag im Jahre 1988 bei 9 Milliarden Franken,
- ihre monatlichen Schwankungen erreichten bis gegen 5 Milliarden Franken,
- die Tresorerieoperationen (Geldaufnahmen und Anlagen) überschritten 1988 die 100-Milliarden-Franken-Marke,
- die Sektion Tresorerie der EFV verfügt lediglich über drei Etatstellen.

Bis in die siebziger Jahre gab es keine aktive Tresorerieführung. Gelder wurden vom Markt aufgenommen, wenn der Tresoreriestand sich der Nullgrenze näherte. Überschüssige Mittel lagen auf dem Girokonto des Bundes bei der SNB und wurden von dieser zum offiziellen Diskontsatz kontokorrentmässig verzinst. Als die Bundeskasse 1974 vorab wegen der Ausgabenüberschüsse des Bundes in einen Engpass geriet, beschloss das EFD, eine namhafte Tresoreriereserve schrittweise aufzubauen. Nach dem Ausbau dieser Reserve war die SNB nicht länger bereit, sämtliche Bundesmittel auf Kontokorrentbasis zu verzinsen. Es wurde daher im Jahre 1978 vereinbart, dass der Bund neben einer verzinsten Grundreserve («Bodensatz») marktmässig verzinsten Festgeldanlagen bei der SNB tätigen kann und dass das Noteninstitut diese Gelder im Markt weiterplaziert, sofern es ihr geldpolitisch opportun erscheint. Diese Regelung zwang den Bund, eine aktive Tresoreriepolitik zu führen. Dank seiner hohen Tresoreriereserve ist er heute nicht mehr auf eine bestimmte Transaktion für seine Refinanzierung angewiesen, was seine Verhandlungsposition stärkt. Im weiteren kann dadurch in einer überhitzten Marktlage ein gewisser Ausgleich erzielt werden.

Das Ressort Währung und Wirtschaft hat vornehmlich Stabsaufgaben zu erfüllen. Während der siebziger Jahre lag das Schwergewicht bei der Konzipierung und Verabschiedung von Massnahmen zum Schutze der Währung und auch der Konjunkturregulierung. Heute befasst sich das Ressort hauptsächlich mit mone-

tären Fragen (inländische Geldpolitik, monetäre Aspekte der europäischen Integration, Frage des Beitritts zu den Bretton Woods-Institutionen) und mit der Verschuldungsproblematik (Leitung der interdepartementalen Koordinationsstelle «Verschuldung», Grundsatzfragen der ERG usw.).

Als Linienaufgaben seien erwähnt die Berechnung des Wechselkursindex des Schweizer Frankens, die Betreuung des Bundesbeschlusses über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmaßnahmen, des Bundesbeschlusses über die Teilnahme der Schweiz an den Allgemeinen Kreditvereinbarungen des IWF und der Zehnergruppe sowie des Abkommens über die Beteiligung der Schweiz an der Erweiterten Strukturanpassungsfazität des IWF. Der Chef des WWT leitet im Auftrag des Departementsvorstehers ferner die Studiengruppe über das Börsenwesen.

Die der Finanzdelegation gewährten Einblicke in die vorstehend dargestellten anspruchsvollen Tätigkeitsfelder hinterliessen einen ausgezeichneten Eindruck.

Offen blieb lediglich die Frage eines möglichen Einbezugs der Mittel des AHV-Ausgleichsfonds in die zentrale Bundestresorerie. Im System der zentralen Bundestresorerie sind mit Ausnahme der AHV, die besondere Anlagevorschriften kennt, alle grossen Institutionen erfasst. Auf Wunsch der Finanzdelegation vorgenommene Abklärungen ergaben, dass die mit einem Zusammenschluss des AHV-Ausgleichsfonds mit der Bundestresorerie verbundenen Vorteile durch die Nachteile aufgewogen würden. Anders zu beurteilen wäre jedoch der allfällige Zusammenschluss der Bundestresorerie mit andern Fonds, beispielsweise jenem der Arbeitslosenversicherung. Als sinnvoll bezeichnet wird schliesslich eine Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen AHV-Fonds und Bundestresorerie sowie Verbesserungen beim AHV-Fonds.

Die Finanzdelegation nahm im übrigen davon Kenntnis, dass vorgesehen ist, künftig auch sog. «Zins Swaps» als zusätzliches Instrument im Rahmen der Bundestresorerie einzusetzen. Das besondere Merkmal dieser Swaps besteht darin, dass die eine Partei feste Kapitalmarktzinsen und die andere flexible Geldmarktzinsen bezahlt. Vor der definitiven Einführung wird ein entsprechender Versuch durchgeführt. Die Finanzdelegation begrüsst es, dass auch im öffentlichen Bereich moderne Finanzierungsinstrumente eingesetzt werden, wo immer dies sinnvoll ist.

5 Eidgenössische Versicherungskasse (EVK)

Anlass zu dieser Inspektion gaben die von der Eidgenössischen Finanzkontrolle im Zusammenhang mit der Prüfung der Jahresrechnung 1988 der EVK festgestellten schwerwiegenden Arbeitsrückstände und Mängel. Tatsächlich hatten die Bearbeitungs- und Buchungsrückstände in mehreren Bereichen (Ein- und Austritte von Versicherten, Führung der Alterskonten gemäss Bundesgesetz über die berufliche Alters-Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG]) ein nicht mehr tragbares Ausmass angenommen. Die Rückstände führten zu Problemen im Mahnwesen und bei der Überwachung des Zahlungsverkehrs sowie zu Mehrarbeit bei Versichertenanfragen. Wie die Inspektion ergab, sind die Ursachen vor allem auf eine ungenügende EDV-Infrastruktur sowie auf die wohl unter-

schätzten Mehr- und Anpassungsarbeiten im Zusammenhang mit der Einführung des BVG und der neuen EVK-Statuten zurückzuführen. Inzwischen wurden die für eine Sanierung notwendigen Massnahmen eingeleitet, doch wird die Aufarbeitung der Pendenzen nicht vor Ende 1990 abgeschlossen sein. Die Finanzdelegation beauftragte die EVK, ihr im Sommer 1990 erneut über den Stand der Arbeiten zu berichten.

Die Inspektion gab zudem Gelegenheit, grundsätzliche Fragen der künftigen Entwicklung der EVK zu erörtern. Dabei stand erneut auch die Problematik sogenannter halbstaatlicher Organisationen, die mit Zustimmung des Bundesrates in die EVK aufgenommen werden können, zur Diskussion. Die Finanzdelegation spricht sich für eine zurückhaltendere Aufnahmepraxis aus, und sie hat den Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements eingeladen, entsprechende Kriterien festlegen zu lassen.

Die Fusion der Eidgenössischen Versicherungskasse mit der Pensions- und Hilfskasse (PHK) der SBB, eine langjährige Forderung der Finanzdelegation, ist vom Bundesrat am 27. November 1989 beschlossen worden. Sie kann indes erst vollzogen werden, wenn die technischen, organisatorischen und personellen Voraussetzungen erfüllt sind, was voraussichtlich 1992 der Fall sein wird.

6 Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA)

Personal- und Organisationsfragen, Forschungs- und Studienaufträge, Bundesbeiträge sowie die Aufsicht über halbstaatliche Organisationen waren die Hauptbereiche dieser Inspektion.

Bei den subventionierten Berufsbildungsbauten stand das Problem der unerfreulichen Abrechnungsrückstände im Vordergrund. Die Bestrebungen der zuständigen Verwaltungsstellen, das Zusicherungs- und Abrechnungsverfahren durch vereinfachte, summarische Prüfungen zu beschleunigen, sind grundsätzlich positiv zu bewerten. Allerdings muss auch in Zukunft sichergestellt sein, dass grössere Differenzen zum Nachteil des Bundes unterbunden bleiben.

Bei der regionalen Wirtschaftsförderung zeichnen sich Finanzierungsschwierigkeiten ab, was eine selektivere Zusicherungspraxis erfordert. Im weiteren begrüsst die Finanzdelegation die von der Zentralstelle vorgesehenen Vereinfachungen des administrativen Ablaufes, um die durch personelle Engpässe verursachten Rückstände bei der Bearbeitung der Gesuche zu beheben.

Schliesslich war die Aufsicht des BIGA über die zahlreichen halbstaatlichen Organisationen zu überprüfen, die in der Vergangenheit aufgrund konkreter Einzelfälle seitens der Finanzdelegation zu Fragen Anlass gab. Heute darf festgestellt werden, dass noch bestehende Lücken geschlossen werden konnten und die Aufsichtsfunktion wahrgenommen wird.

7 Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)

Die Inspektion beim Bundesamt für Landwirtschaft bildete im Berichtsjahr einen Schwerpunkt in der Aufsichtstätigkeit der Finanzdelegation. Überprüft

wurden insbesondere die Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit ausgewählter Kleinsubventionen. Für Einzelheiten wird auf die Ausführungen unter Abschnitt VI Ziffer I verwiesen.

8 Generalsekretariat des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements (GS EVED)

Die Inspektion beim Generalsekretariat des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements galt neben Organisations- und Personalfragen primär der Kreditbewirtschaftung, wobei im Zusammenhang mit der Oberaufsicht des EVED über die PTT und SBB auch die Finanzplanung für die BAHN 2000 erörtert wurde. Dabei stellte die Finanzdelegation fest, dass zum Teil noch mit Zahlen aus der seinerzeitigen Botschaft des Bundesrates gearbeitet wird. Das Bundesamt für Verkehr wurde deshalb eingeladen, im Benehmen mit den SBB den aktuellen Kostenstand in einem Zusatzbericht darzustellen. Dieser konnte im vergangenen Oktober mit dem Departementsvorsteher erörtert werden.

Bezogen auf den Verpflichtungskredit von 5,4 Milliarden Franken mit Preis- und Projektbasis 1985 ergeben sich (Stand Ende Juli 1989) Mehrkosten von 2,1 Milliarden Franken. Dabei ist der Ausgang wichtiger Plangenehmigungsverfahren noch ungewiss. Sobald darüber Klarheit herrscht, wird der Bundesrat einen Zusatzkredit beantragen. Wie er auch in seinem Geschäftsbericht für das Jahr 1989 ausführt, sind die Folgen der immer weitere Kreise ziehenden Zusatzforderungen der betroffenen Regionen und Kantone in den angeführten Mehrkosten nicht eingeschlossen.

Mit Blick auf die sich verdüsternden Haushaltsperspektiven des Bundes verdient die Finanzplanung BAHN 2000 die besondere Aufmerksamkeit sowohl der zuständigen parlamentarischen Kommissionen wie auch der eidgenössischen Räte selbst. Aus dieser Warte ist auch der Auftrag des EVED an die SBB zu begrüssen, wonach letztere für ein klares Finanzmanagement für die BAHN 2000 zu sorgen haben.

9 Bundesamt für Strassenbau (ASB)

Die zur Zeit laufende Reorganisation des Amtes beinhaltet in einer ersten Phase bei gleichbleibendem Personalbestand Strukturanpassungen wegen zusätzlicher Aufgaben (Inkraftsetzung des neuen Treibstoffzollgesetzes, Probleme im Zusammenhang mit der neuen Umweltschutzgesetzgebung und den Verkehrsausbauten). In einem zweiten Schritt ist vorgesehen, eine neue Sektion «Betrieb für Nationalstrassen» zu bilden, die wesentliche Unterhalts- und Betriebsaufgaben zwischen Bund und Kantonen koordinieren soll. Ferner wird zur Bewältigung der administrativen Arbeiten eine Verstärkung der Sektion «Zentrale Dienste» ins Auge gefasst.

Für die Finanzdelegation standen Fragen der Kreditzuteilung und -bewirtschaftung, der Finanzaufsicht (Revisorat) und der Entwicklung der Projektierungskosten (Umweltverträglichkeitsprüfungen) im Vordergrund. Die Aufsichtsfunktion

des Revisorates ist auf den Nationalstrassenbau beschränkt. Eine Ausweitung auf andere Subventionsbereiche ist wünschbar.

Hinsichtlich der Rückstellung für den Strassenverkehr von derzeit rund 2,2 Milliarden Franken lässt sich voraussehen, dass diese bis 1996 abgebaut sein wird und – ohne Gegenmassnahmen – die Strassenrechnung im Jahre 2000 ein Defizit von rund 2 Milliarden Franken aufweisen könnte.

VI. Landwirtschaft

1 Überprüfung ausgewählter «Kleinsubventionen»

Ausgehend von einer Inspektion der zuständigen Sektion der Finanzdelegation vom Oktober 1988 beim BLW ist die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) beauftragt worden, zusammen mit dem BLW die Wirtschaftlichkeit sowie die Wirksamkeit ausgewählter agrarpolitischer Massnahmen zu überprüfen. Nachdem die materielle Finanzaufsicht der EFK im Bereich der Landwirtschaft auf Verlangen der Finanzdelegation gezielt verstärkt worden war, liessen sich diese Arbeiten in das neue Prüfungskonzept integrieren. Zu den entsprechenden Abklärungen wurden soweit nötig auch die Eidgenössische Getreideverwaltung (EGV) und die Eidgenössische Alkoholverwaltung (EAV) beigezogen. In einem gemeinsamen Bericht legten die EFK und das BLW im August 1989 ihre Schlussfolgerungen der Finanzdelegation vor. Diese leitete ihren Schlussbericht im Dezember 1989 mit begründeten Anträgen dem Bundesrat zur Stellungnahme zu (s. dazu synoptische Darstellung im Anhang 2). Ziel dieser aufwendigen Untersuchungen war nicht primär der Abbau von Beitragsleistungen des Bundes. Vielmehr ging es der Finanzdelegation darum, Mittel und Wege für einen wirtschaftlicheren und wirksameren Einsatz der Bundesmittel aufzuzeigen. Allerdings musste die Finanzdelegation auch feststellen, dass sich einzelne Beitragsleistungen aus heutiger Sicht nicht mehr rechtfertigen lassen, so dass deren Aufhebung zu beantragen war.

Bereich Pflanzenbau

Die Überprüfung der Verbilligungsbeiträge für inländische Saatkartoffeln der Klasse A sowie der Qualitätsprämien für Futtersaatgetreide und Brotgetreidesaatgut hat gezeigt, dass das postulierte Ziel der Sortensteuerung im allgemeinen Anbau mit diesen Massnahmen nicht effizient erreicht werden kann. Auch bei der in Aussicht gestellten stärkeren Abstufung der Beiträge müsste dies bezweifelt werden. Zudem lässt sich die Produktion von hochwertigem, ökologisch angepasstem Saatgut in allen drei Fällen auf dem Weg einer differenzierten Preisfestsetzung sowie einer entsprechenden Steuerung bei der Festlegung des Anbauprogramms direkter und damit auch effizienter erreichen. Die Finanzdelegation ist daher der Auffassung, dass die Verbilligungsbeiträge ihrer ungenügenden Wirksamkeit wegen aufzuheben sind. In Anbetracht der angewachsenen Inlandproduktion erscheint eine generelle finanzielle Stützung der Saatgutpreise nicht mehr gerechtfertigt.

Die Beiträge an den Kartoffelanbau im Berggebiet und in Hanglagen (Flächenbeiträge) sind im Rahmen einer Gesamtüberprüfung des Ackerbaus in ackerbaulichen Randzonen zu hinterfragen, wobei vor allem auch ökologische Aspekte (Bodenerosion in Hanglagen) einzubeziehen sind. Für zwei Subventionsbereiche wurde eine Erhöhung der Mindestauszahlungsbeträge vorgeschlagen.

Bereich Viehwirtschaft

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass in den untersuchten Bereichen (unter anderem ausgewählte Beiträge zur Förderung der Rindvieh- und Kleinviehzucht) eine Wirksamkeitskontrolle weitgehend fehlt. Aufgrund der Überprüfungen konnten administrative Vereinfachungen vorgeschlagen werden, die bereits kurzfristig zu realisieren sind.

Die Abklärungen bezüglich der sogenannten Betriebsbeiträge zur Verbesserung der Tierzucht und Tierhaltung im Berggebiet ergaben, dass die ursprünglichen Zielsetzungen, die vorwiegend im viehwirtschaftlichen und bildungspolitischen Bereich angesiedelt waren, überholt sind. Im Vordergrund stehen heute weitgehend einkommenspolitisch orientierte Ziele. Mit der Einführung der Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet ergab sich sodann ein Nebeneinander verschiedener zum Teil historisch gewachsener Förderungsmassnahmen mit gleicher direkt einkommenswirksamer Zielausrichtung, gleichen Empfängergruppen und identischen Beitragsbemessungskriterien, was Fragen der Effizienz aufwirft. Die Finanzdelegation ist deshalb der Meinung, die Betriebsbeiträge seien aufzuheben, wobei die einkommensmässige Kompensation über die laufende Erhöhung der Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet leicht realisierbar ist.

Bereich Bildungs- und Beratungswesen

Hier hat sich gezeigt, dass einige derer ausgewählten Massnahmenbereiche nur im Rahmen einer Gesamtüberprüfung des Subventionierungssystems im landwirtschaftlichen Bildungs- und Beratungswesen abschliessend beurteilt werden können (laufende Revision). Die Finanzdelegation ist der Ansicht, dass wesentliche Vereinfachungen möglich sind und zukünftig auf die Ausrichtung von Kleinstbeiträgen zu verzichten ist. Im übrigen wurden Korrekturmassnahmen vorgeschlagen, die sich kurzfristig realisieren lassen (Festlegung von Mindestauszahlungsbeträgen u. a.).

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom April 1990 den von der Finanzdelegation vorgeschlagenen Änderungen in weiten Teilen zugestimmt. Insbesondere konnte er sich der beantragten Aufhebung der sogenannten Betriebsbeiträge anschliessen, wobei die einkommenspolitische Kompensation über eine Erhöhung der Kostenbeiträge an Viehhalter bereits kurzfristig realisiert werden soll. An den Verbilligungsbeiträgen für inländische Saatkartoffeln sowie an Qualitätsprämien für Futtersaatgetreide und Brotgetreidesaatgut möchte der Bundesrat jedoch festhalten. Diese Differenz zwischen Finanzdelegation und Bundesrat wird noch zu bereinigen sein.

2 Brot- und Futtergetreide

Erneut sich abzeichnende massive Brotgetreideüberschüsse haben die Finanzdelegation im Oktober letzten Jahres bewogen, mit dem Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes (EVD) die finanziellen Aspekte dieser Entwicklung zu erörtern. Durch die Finanzdelegation veranlasste Abklärungen hatten ergeben, dass pro 1989 Mehrkosten von 133 Millionen und für 1990 solche von 71 Millionen Franken anfallen dürften.

Nachdem die bisherigen Produktionslenkungsmassnahmen über den Preis offensichtlich zu wenig greifen, sind nach Auffassung der Finanzdelegation weitergehende Massnahmen unumgänglich. Unbestritten bleibt, dass solche Schritte auf den inländischen Futtergetreideanbau sowie auf einkommens- und integrationspolitische Erfordernisse abgestimmt sein müssen. Dazu kommen ökologische und mit Blick auf die Denaturierung von Brotgetreide nicht zuletzt auch ethische Aspekte. Lösungsansätze haben sich vorweg am tatsächlichen Bedarf zu orientieren. So erschien der Finanzdelegation eine Beschränkung der Übernahmepflicht beim Brotgetreide auf höchstens 440 000 t pro Jahr als vertretbar. Sie ersuchte den Bundesrat, entsprechende Vorkehren zu treffen.

Mit seinen am 20. Dezember 1989 beschlossenen Sofortmassnahmen trug er den Vorstellungen der Finanzdelegation weitgehend Rechnung:

- Brotgetreide: Beschränkung der Übernahmegarantie zum vollen Preis auf 450 000 t, entsprechend der von den Handlungsmühlen pro Jahr verarbeiteten Gesamtmenge (in- und ausländisches Brotgetreide). Wird die Menge überschritten, so haben die Produzenten die Verwertungskosten zu tragen.
- Futtergetreide: Senkung der Anbauprämien um rund 12 Prozent.

Der Bundesrat geht davon aus, dass damit die Bundesausgaben stabilisiert, ja sogar gesenkt werden können. Eine Stabilisierung kann jedoch teilweise erst ab Rechnungsjahr 1991 eintreten, da die grosse Ernte des Jahres 1989 grösstenteils noch im Jahre 1990 verwertet werden muss. Die durchschnittlichen Bundesausgaben für die Verwertung der Brotgetreideernte der letzten fünf Jahre von 40 Millionen Franken sollten sich künftig auf 20–25 Millionen Franken reduzieren lassen. Die Kredite für Anbauprämien für Futtergetreide sind durch die eidgenössischen Räte mit dem Voranschlag 1990 bereits um 10 Millionen Franken gekürzt worden.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass der Getreideanbau auch aus handelspolitischen Überlegungen stabilisiert werden muss. Mittel- und langfristig soll eine an den Erfordernissen der Umwelt orientierte Produktion (Brot- und Futtergetreide) gefördert werden. Auch ist zu hoffen, dass sich auf diese Weise im Getreidesektor eine Kontingentierung als «ultima ratio» vermeiden lässt.

Die angestrebten Massnahmen könnten durch freiwillig abzuschliessende Verträge gefördert werden: Produzenten, die sich verpflichten, ihren Betrieb nach den Regeln der integrierten oder einer andern umweltschonenden Produktion zu bewirtschaften, würden mit Beiträgen belohnt. Vor einer detaillierten Ausgestaltung müssen aber sowohl die Ergebnisse der GATT-Verhandlungen wie auch diejenigen der Expertengruppe betreffend Direktzahlungen abgewartet werden.

Der Bundesrat hat das EVD beauftragt, entsprechende Vorbereitungen für mittel- und langfristige Massnahmen unter Einschluss der einschlägigen Gesetzesänderungen zu treffen. Die Finanzdelegation hat von den Absichten des Bundesrates mit Befriedigung Kenntnis genommen.

3 Tierhalterbeiträge

Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen über die Ausrichtung von Tierhalterbeiträgen war verschiedentlich die Befürchtung geäussert worden, für die sachgerechte Ausrichtung dieser Subvention würden die administrativen Voraussetzungen fehlen. Die Finanzdelegation untersuchte im Benehmen mit dem Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) die Beitragszahlungen für das Jahr 1988.

Zu den wichtigsten Feststellungen: Die Verordnung über die Tierhalterbeiträge (SR 916.311) wurde vom Bundesrat am 14. März 1988 rückwirkend auf den 1. Januar 1988 in Kraft gesetzt. Als Beitragskonzept wurde unter Berücksichtigung der Zielsetzung der Massnahme und ökologischer Anliegen eine möglichst einfache Regelung gewählt.

Die Frage, wie viele Betriebe einen Beitrag erhalten werden, liess sich nur mit Vorbehalten beantworten. Die Auswirkungen der Bestimmungen über die Hofdüngerbelastung und die Einkommens- und Vermögensgrenze waren schwer einzuschätzen. Insgesamt rechnete man mit 52 000–57 000 Betrieben oder 55–60 Prozent aller Landwirtschaftsbetriebe mit Tierhaltung und einem Finanzbedarf von 90 Millionen Franken.

Mit dem Vollzug der Massnahme wurden analog den Kosten- und Kuhhalterbeiträgen die Kantone beauftragt. Die relativ kurzfristige Einführung, die Erfassung zusätzlicher Daten und die Erstellung neuer EDV-Programme sowie Personalengpässe haben die administrative Durchführung erheblich verzögert. Vor allem grösseren Kantonen reichte die Zeit bis Ende 1988 nicht aus, um die Abrechnungen zu erstellen. Im Jahre 1988 konnten die Beiträge 16 Kantone überwiesen werden, und zwar im Betrag von 44,5 Millionen Franken. Die letzten Schlussabrechnungen trafen erst Ende Mai 1989 ein und waren über einen entsprechenden Budgetnachtrag zu finanzieren.

Für das Beitragsjahr 1988 wurden schliesslich an 50 314 Betriebe insgesamt 90,4 Millionen Franken ausbezahlt. Im Durchschnitt ergibt dies je Betrieb 1797 Franken. Die vor der Einführung vorgenommenen Schätzungen erwiesen sich somit als sehr präzise. Das BLW hat die nötigen Schritte zur Beseitigung noch bestehender praktischer Schwierigkeiten eingeleitet.

VII. Einkaufs- und Beschaffungswesen

1 Kampfpanzer 87 Leopard 2

Die mit dem Rüstungsprogramm 1984 bewilligte Beschaffung von 380 Leopard-Panzern verläuft bezüglich Kosten, Terminen, Leistungen, Qualität und Schweizer Beteiligung wie geplant. 1989 waren 150 Panzer an die Truppe ausgeliefert,

davon 115 aus Schweizer Produktion. Die Gruppe für Rüstungsdienste beabsichtigt, den Kreditrest von rund 200 Millionen Franken zur teilweisen Abgeltung der seit 1. Januar 1985 aufgelaufenen Teuerung zu verwenden. Aus heutiger Sicht wird sich diese auf 450 bis 500 Millionen Franken belaufen. Der erforderliche Zusatzkredit wird mit dem Rüstungsprogramm 1991 anbegehrt.

2 Einsichtsrecht in Preiskalkulationen

Die Handhabung des vom Bundesrat in der Einkaufsverordnung neu verankerten Einsichtsrechts (Änderung vom 20. Juni 1988) hat sich in der Praxis gut eingespielt. Die ursprünglichen Bedenken der Wirtschaft konnten weitestgehend ausgeräumt werden. Mit der neuen Regelung ist der EFK unter anderem eine wichtige Koordinationsaufgabe übertragen worden. Sie führte seither im Einvernehmen mit der Kommission für Einkaufsfragen des Bundes (KEB) eine Reihe von Informationstagungen und Koordinationssitzungen für die Mitarbeiter der Beschaffungsstellen und betroffenen Inspektorate des Bundes durch. Ziel dieser Tagungen war, die Teilnehmer über die zu beachtenden Grundsätze (Formulierung des Einsichtsrechts, Durchführung von Preisprüfungen, Preisgestaltung, Kalkulationsaufbau) zu informieren sowie gemeinsam eine schriftliche Empfehlung für ein möglichst einheitliches Vorgehen bei Preisprüfungen auszuarbeiten. Diese Arbeiten mündeten in eine entsprechende Empfehlung der KEB (vom 29. Aug. 1989).

Im Berichtsjahr hat die EFK zusammen mit der GRD zwei bedeutende Preisprüfungen durchgeführt. Im einen Fall ging es um die Prüfung der Kalkulation für das Funksystem SE-225. Für die Abwicklung dieses Auftrages im Wert von über 200 Mio Franken kam nur eine Firma in Frage. Mit ihr wurde daher ein Einsichtsrecht vereinbart. Aufgrund der Prüfung gelang es, Höchstpreise zu fixieren, bestimmte Kosten zu eliminieren und einige Stundensätze angemessen zu reduzieren. Das zweite Geschäft betraf die Kampfwertsteigerung der 35-mm-Flab-Kanone. Auch bei diesem Auftrag fehlte der Wettbewerb. Die Überprüfung ergab, dass die Offertpreise korrekt ermittelt wurden und die GRD als Auftraggeber mindestens so vorteilhaft wie jeder andere Kunde behandelt wird. Zugunsten des Bundes konnte ein Zuschlagssatz korrigiert werden.

VIII. Halbstaatliche Organisationen

1 Beitritt des Bundes zu privatrechtlichen Organisationen

Die zunehmende Tendenz der Bundesverwaltung, sich an halbstaatlichen beziehungsweise privatrechtlichen Organisationen zu beteiligen, ist von der Finanzdelegation und von den Finanzkommissionen wiederholt als fragwürdig bezeichnet worden. In aller Regel werden damit Bundesmittel gebunden, die sich einer umfassenden Kontrolle später entziehen. Auch erscheint eine Beteiligung des Bundes mit Blick auf den Zweck oder die Aufgaben solcher Organisationen nicht immer als zwingend. Entsprechende Entscheide dürfen deshalb nach Auf-

fassung der Finanzdelegation nicht auf Stufe Bundesamt getroffen werden. Das nachstehend aufgeführte Beispiel wurde zum Anlass genommen, diese Grund-satzfrage klären zu lassen.

Im Oktober 1988 ermächtigte der Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) die Eidgenössische Landwirtschaftliche Forschungsanstalt Changins (RAC), die Statuten des Vereins MEDIPLANT als Vertreter des Bundes zu unterzeichnen. Dieser Verein bezweckt im wesentlichen die Schaffung und den Betrieb eines Forschungszentrums für Heil- und Gewürzpflanzen. Vereinsmit-glieder sind nach den Statuten der Kanton Wallis, die Stiftung Dalle Molle und die RAC, wobei die Mitgliedschaft auch weiteren Interessenten offensteht. Der Bund verpflichtet sich unter anderem, zwei Büros, ein Feldlaboratorium und 2 ha Land für Experimente zur Verfügung zu stellen sowie die Geschäftsfüh-rungs- und Sekretariatsarbeiten zu übernehmen und einen permanenten Tele-fondienst zu gewährleisten. Dafür werden jährlich Kosten von 150 000 Franken veranschlagt.

Die Finanzdelegation erachtete die Beteiligung des Bundes an diesem Verein materiell als nicht zwingend, und sie ersuchte den Bundesrat, die grundsätzliche Frage der Entscheidkompetenzen für Bundesbeteiligungen durch das Bundes-amt für Justiz (BJ) klären zu lassen.

Im entsprechenden Gutachten hielt das BJ unter anderem fest, für eine Bundes-beteiligung sei eine ausdrückliche Gesetzesnorm erforderlich. Im weiteren könne sie nur soweit realisiert werden, als dafür finanzielle Mittel zur Verfü-gung gestellt seien. Die Verwaltungsbehörde müsse finanzrechtlich abgedeckt sein, um einen entsprechenden Entscheid fällen zu können. Die Zuständigkeit einer Bundesverwaltungsstelle zum Entscheid über eine Beteiligung an einer privaten Organisation müsse durch Gesetz oder Verordnung geregelt sein, wo-bei man im Sinn von Artikel 61 Absatz 2 VwOG von einer gesetzlichen Generalermächtigung für ein Bundesamt sprechen könne, wenn weder Gesetz-geber noch Bundesrat im Einzelfall die Zuständigkeit konkretisiert haben. Für den Fall Mediplant kam das BJ zum Schluss, dass ein Entscheid zum Beitritt zu diesem Verein vom Bundesrat hätte ergehen müssen.

In seiner Stellungnahme führte der Bundesrat der Finanzdelegation gegenüber aus, der ganze Fragenkomplex der Kompetenzdelegation werde in der Bundes-verwaltung zurzeit einer allgemeinen Überprüfung unterzogen und eine Lösung befinde sich in Vorbereitung. Im übrigen beurteilt er die durch das BLW reali-sierte Bundesbeteiligung an der Mediplant als zweckmässig.

2 Finanzierung der Schweizerischen Vereinigung zur Förderung der Betriebsberatung in der Landwirtschaft (SVBL)

Im Rahmen des Sparbeschlusses 1977 waren die Bundesbeiträge an die SVBL spürbar herabgesetzt worden. Um die im Zuge dieser Massnahmen eingetrete-nen Finanzierungsschwierigkeiten zu überbrücken, stimmte das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) – im Einverständnis mit dem Bundesrat – einer bis 1985 befristeten Sonderregelung zu, nach der in Abweichung zu den allgemein gülti-gen Subventionierungsgrundsätzen bei der Bestimmung des beitragsberechtigten

Aufwandes ein Teil der Einnahmen aus Arbeiten für Dritte nicht angerechnet wurde (Brutto- statt Nettosubventionierung).

Trotz Widerstand der Eidgenössischen Finanzverwaltung stellten das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement und das BLW der SVBL 1986 eine Fortsetzung dieser Sonderregelung in Aussicht. Während der folgenden sich über Jahre dahinziehenden Auseinandersetzung zwischen BLW und EFV kam die umstrittene Bruttosubventionierung weiterhin zur Anwendung. Ende 1989 verzichtete das Finanzdepartement auf weitere Interventionen, weil auf den 1. Januar 1991 nun die Übernahme der Beratungszentralen durch den Bund bevorsteht.

Die Finanzdelegation ist der Auffassung, dass durch das Verhalten des BLW die Sparanstrengungen der Finanzverwaltung unterlaufen worden sind. Die SVBL hätte bis 1985 genügend Zeit gehabt, ihre Finanzierung neu zu regeln. Bei der Beratung des Voranschlags 1990 lehnte die Finanzdelegation eine inzwischen getroffene Interimslösung ab und forderte eine sofortige Rückkehr zum Nettoprinzip. Die Finanzkommissionen und anschliessend das Parlament haben den betreffenden Kredit entsprechend gekürzt.

Im übrigen erachtet es die Finanzdelegation als unerlässlich, dass vor einer allfälligen Übernahme der Beratungszentralen durch den Bund der Bedarf an Beratungsleistungen sowie Koordinationsmöglichkeiten mit anderen Bundesstellen gründlich überprüft werden.

IX. Bundesbeiträge an Bauten

1 Fehlender Spardruck

Mit der Problematik der Bundesbeiträge an Bauten Dritter haben sich die Finanzdelegation und die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) nach wie vor in hohem Masse zu befassen. Es hat dies verschiedene Gründe. Einmal nähern sich die Bundesbeiträge an bauliche Massnahmen bald einmal der 3-Milliarden-Franken-Grenze (Voranschlag 1990 2,8 Mia. Fr.). Dann wirken sich aber auch zahlreiche und oft komplizierte Subventionsregelungen erschwerend auf eine einfache und eindeutige Ermittlung der Beitragszahlungen aus. Dazu kommt, dass die Bundesämter bei der Subventionszusicherung zu einer gewissen Grosszügigkeit neigen, was seitens der Finanzaufsicht Interventionen hervorrufen kann, die sich an den massgebenden Rechtsgrundlagen und dem wirtschaftlichen Mitteleinsatz orientieren. Einen vermehrten Spardruck bei den Bundesämtern durchzusetzen erweist sich in Zeiten guter Rechnungsabschlüsse des Bundes als doppelt schwierig. Die von der EFK veranlassten Korrekturen müssen denn auch nicht selten nicht nur gegen den Widerstand der Subventionsempfänger, sondern auch gegen die für die Bemessung der Bundesbeiträge zuständigen Bundesämter durchgesetzt werden.

Mit der von der EFK seit einigen Jahren praktizierten Vorverlegung der Kontrolle in das Zusicherungsverfahren lassen sich unklare oder rechtlich unhaltbare Beitragszusagen der Bundesämter so frühzeitig korrigieren, dass langwie-

rige Auseinandersetzungen bei der definitiven Abrechnung vermieden werden können. Die Finanzdelegation begrüsst dieses Verfahren. Sie erwartet indessen, dass auch die Subventionsämter ihre Verantwortung hinsichtlich eines *sparsamen und wirtschaftlichen Einsatzes der Bundesmittel vermehrt wahrnehmen*.

2 Die Rolle des Amtes für Bundesbauten (AFB)

Das AFB ist primär Baufachorgan. Es ist unter anderem zuständig für die Projektierung und Ausführung bundeseigener Bauten, für den Unterhalt dieser Bauten, für die Koordination des Bauwesens des Bundes und anderes mehr. Das AFB ist aber auch verantwortlich für die Begutachtung subventionierter Bauprojekte der Bereiche Berufsbildung, Sozialversicherung, Gesundheitswesen, Strafvollzug und Hochschulförderung. Diese Aufgaben obliegen insbesondere seiner Sektion Gutachten, die hinsichtlich der Ermittlung der Bundesbeiträge eng mit der EFK zusammenarbeitet. Leider besteht bei der Sektion Gutachten des AFB seit Jahren ein beträchtlicher Pendenzenüberhang, der teilweise auf personelle Engpässe zurückzuführen ist. Nachdem diese Situation nun einen kritischen Punkt erreicht hat, sah sich die Finanzdelegation veranlasst, beim Departementsvorsteher und beim Amtsdirektor zu intervenieren. Die Arbeitsrückstände der Sektion Gutachten beeinträchtigen denn auch zunehmend die Qualität der Kontrolle der Bauabrechnungen. Da sich diese Kontrollen nicht nur auf bautechnische Fragen beschränken, sondern auch für die Festsetzung der Bundesbeiträge mitbestimmend sind, führten die festgestellten Mängel zunehmend auch zu Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit mit der EFK. Die Finanzdelegation wird im Verlaufe dieses Jahres bei der Sektion Gutachten eine Inspektion durchführen. Sie gibt ihrer Erwartung Ausdruck, dass die inzwischen getroffenen Massnahmen zu einer baldigen Sanierung der unbefriedigenden Verhältnisse führen werden.

3 Bundesbeiträge an Hochschulbauten

Im Zusammenhang mit einem vom Bundesrat im Rahmen der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (zweites Paket) vorgelegten Entwurf zu einem revidierten Bundesgesetz über die Hochschulförderung schlägt die EFK Vereinfachungen im Zusicherungs- und Abrechnungsverfahren bei Hochschulklinikbauten vor, die von der Finanzdelegation nachdrücklich unterstützt werden. Nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf müssten Mehrkosten, die nicht durch Lehre und Forschung verursacht werden (z. B. kommerziell genutzte Bauteile und Einrichtungen, Wäschereibetriebe, Räume für Patientenempfang und -betreuung), weiterhin als nicht beitragsberechtigt ausgeschieden werden. In einer Reihe bisher untersuchter Fälle hat diese Ausscheidung zu ausserordentlich zeitraubenden Auseinandersetzungen zwischen EFK, AFB, Fachämtern und Subventionsempfängern geführt, weil die Ausscheidungskriterien regelmässig verschiedene Interpretationen zulassen. Die EFK beantragte deshalb, künftig grundsätzlich die gesamten Baukosten eines Universitätsspitals als Basis für die Subventionsberechnung zu berücksichtigen. Bisherige komplizierte Kostenausscheidungen würden damit hinfällig, und es ergäben sich auf allen Stufen der Admini-

stration erhebliche Vereinfachungen. Allerdings führte der Verzicht auf Ausscheidung der erwähnten Kosten zu einer höheren Ausgangsbasis für die Subventionsbemessung; diesem Umstand könnte indessen bei der gesetzlichen Fixierung der Subventionsansätze Rechnung getragen werden. Die Finanzdelegation hat die mit der Vorberatung des Gesetzesentwurfes betrauten Kommissionen für Wissenschaft und Forschung schriftlich eingeladen, die auf wesentliche Vereinfachungen abzielenden Vorschläge der EFK zu prüfen und wenn immer möglich im Gesetz zu berücksichtigen.

4 Beispiele aus der Praxis

Beim Bau eines Universitätsspitals, eines sich über rund zehn Jahre erstreckenden Grossprojektes mit einer Bausumme von mehreren 100 Millionen Franken, zeigten die Prüfungen der EFK gravierende Unzulänglichkeiten der verwaltungsinternen Geschäftsabwicklung auf. So basierten die Beitragszusicherungen auf Subventionsrichtlinien, die dem Subventionsempfänger nicht korrekt zur Kenntnis gebracht worden waren. Dem Baufortschritt und den sich als notwendig erweisenden Projektänderungen wurde während der Bauzeit zu wenig Rechnung getragen. Schliesslich waren die Zusicherungen summarisch und missverständlich abgefasst, was – zusammen mit einem Urteil des Bundesgerichts für die ersten Tranchen – zu erheblichen Unsicherheiten führte. Im Interesse des Vertrauensschutzes musste die EFK einige Beanstandungen fallen lassen; dennoch erreichten die definitiven Beitragskürzungen rund 7,7 Millionen Franken.

Eine Reihe von Beanstandungen betraf den baulichen Gewässerschutz. Die EFK musste in ihren Prüfberichten teilweise namhafte Beträge von der Beitragsberechtigung ausscheiden, so die Ausrichtung von nicht SIA-konformen Lohn- und Materialpreisteuerungen, den nicht verordnungsgemässen Ausbau von Zufahrtsstrassen, Reserveland und anderem mehr. Die Durchsetzung dieser Abzüge im Rahmen der Genehmigung der Schlussabrechnungen stiess auf nachhaltigen Widerstand bei den Subventionsempfängern, was zu jahrelangen Beschwerdeverfahren führte. Aus Gründen des Vertrauensschutzes musste schliesslich auf einige Beitragskürzungen verzichtet werden, während der überwiegende Teil sich rechtlich durchsetzen liess. Heute wird in den Beitragszusicherungen ausdrücklich die allfällige Ausscheidung nicht subventionsberechtigter Kosten bei der Rechnungsablage vorbehalten.

Namhafte Abstriche an zugesicherten Bundesbeiträgen ergaben sich ferner bei einer landwirtschaftlichen Fachschule sowie bei einer Berufsschule. Auch hier ging es um die Ausscheidung nicht subventionsberechtigter Kostenelemente wie Grundstückerschliessung, Unterhaltsarbeiten, Honorare für nichtausgeführte Projekte, unrichtige Ausscheidung zweckfremder Bauteile und Bauherrenarbeit, unkorrekte Auflistung erbrachter Leistungen, Zweckentfremdung von Personalwohnungen und anderes mehr. Obwohl zum Teil bereits rechtskräftige Verfügungen erlassen worden waren, konnten zugunsten des Bundes namhafte Korrekturen durchgesetzt werden. Die Finanzdelegation erachtet solche Diskrepanzen als schwerwiegend. Sie deuten unmissverständlich auf eine wenig sorgfältige Bearbeitung der Projekte durch die zuständigen Bundesämter hin.

Die finanzielle Überprüfung des Nationalstrassenbaus obliegt schwergewichtig den kantonalen Finanzkontrollen. Aufsichtsorgan des Bundes ist das Bundesamt für Strassenbau (ASB). Dieses sah sich zufolge Personalknappheit gezwungen, die Arbeitsabläufe im Revisorat Nationalstrassen zu rationalisieren, indem es seine Belegkontrollen auf Abrechnungen von über 100 000 Franken einschränkt, dafür aber vermehrt Stichproben an Ort durchführt. Die auf den 1. Januar 1989 eingeführte Neuerung zeigt befriedigende Ergebnisse.

Die Oberaufsicht übt die EFK aus. Die kantonalen Finanzkontrollen haben sie und das ASB jährlich über ihre Revisionstätigkeit zu orientieren. Aufgrund der 1989 eingegangenen Berichte kann festgestellt werden, dass die kantonalen Kontrollorgane ihre Aufgaben im Rahmen ihrer personellen Kapazität mit Sorgfalt ausüben.

X. Asylwesen

1 Mietverträge für Durchgangsheime

Die nach wie vor starke Zunahme von Asylanten setzt die Verantwortlichen vor allem dann unter einen aussergewöhnlichen Handlungsdruck, wenn es gilt, in-ner kurzer Zeit für täglich neu einreisende Asylbewerber Unterkünfte zu besorgen und die Betreuung sicherzustellen. Unbürokratische Lösungen mögen in solchen Situationen die einzige Möglichkeit darstellen, kurzfristig anstehende Unterkunftsprobleme zu bewältigen, doch darf dabei das Legalitätsprinzip nicht ausser acht gelassen werden.

Die Unterbringung der Asylbewerber ist grundsätzlich Sache der Kantone, deren Kosten vom Bund übernommen werden. Bei der Bereitstellung von Not-schlafstellen, Durchgangszentren usw. durch den Delegierten für das Flücht-lingwesen (DFW) handelt dieser somit lediglich subsidiär, um die Kantone zu entlasten.

Die zurzeit schwierige Situation in der Unterbringung von Asylanten wurde lei-der von einzelnen Vermietern ausgenützt, um sich in stossender Weise unan-gemessene Profite zu verschaffen. Mehrere im Auftrag der Finanzdelegation von der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) überprüfte Mietverträge, die der DFW mit Privaten abgeschlossen hatte, zeigten denn auch ein nicht tolerier-bares Missverhältnis zwischen vereinbartem Mietzins und dem Marktwert der Mietobjekte. Die Finanzdelegation verurteilt diese krasse und spekulative Aus-nützung einer Notlage auf das schärfste, und sie ersuchte den Vorsteher des Jus-tiz- und Polizeidepartementes, eine Korrektur der beanstandeten Verträge zu erwirken. Erwogen wurde auch ein rechtliches Vorgehen gegen die entsprechen- den Hauseigentümer im Sinne der Anfechtung der Verträge wegen Übervorteil-ung beziehungsweise Grundlagenirrtums (Art. 21 bzw. 24 des Obligationen-rechts). Nachdem nähere Abklärungen ergeben hatten, dass seitens der Bundes-vertreter beim Abschluss der Verträge Sorgfaltspflichtverletzungen nicht ver-neint werden können, musste sich die Finanzdelegation der Auffassung des

Rechtsdienstes der Eidgenössischen Finanzverwaltung anschliessen, wonach die Beschreitung des Prozessweges als wenig erfolgversprechend zu beurteilen wäre. In der Zwischenzeit ist es gelungen, auf dem Verhandlungsweg einzelne Verträge in einem allerdings eher bescheidenen Ausmass zu korrigieren. Zudem wurde veranlasst, dass künftig vom DFW abgeschlossene Mietverträge vorgängig durch die Eidgenössische Finanzverwaltung und das Amt für Bundesbauten zu genehmigen sind.

2 Finanzaufsicht beim Delegierten für das Flüchtlingswesen (DFW)

Die Ausgaben für den Asylbereich haben sich im Zeitraum von zwei Jahren mehr als verdoppelt (Rechnung 1988 189 Mio. Fr., Voranschlag 1990 387 Mio. Fr.), was nach einer Verstärkung der amtsinternen Finanzaufsicht ruft. Auf Mängel im bisherigen Aufsichtskonzept ist bereits im letzten Tätigkeitsbericht hingewiesen worden. Eine Arbeitsgruppe, in der auch die EFK vertreten war, hat in der Zwischenzeit konkrete Vorschläge erarbeitet und ihren Schlussbericht vorgelegt. Nachdem der weitaus grösste Teil der Bundesmittel an die Kantone geht (Rückerstattung von Fürsorgeauslagen, Beiträge an Verwaltungsaufwand usw.), sieht das neue Aufsichtskonzept richtigerweise periodische Überprüfungen aller Abrechnungsstellen der Kantone und der Hilfswerke vor Ort vor. Eine Zusammenarbeit mit den kantonalen Finanzaufsichtsorganen ist geplant. Entscheide des DFW über die zu treffenden ablauforganisatorischen Massnahmen stehen kurz bevor. Die anschliessende Umsetzung der Konzepte wird mit der Reorganisation Zentrale Dienste, dem Aufbau einer Controlling-Stelle und den Arbeiten der Expertengruppe Fürsorgepolitik koordiniert. Die Finanzdelegation wird zu gegebener Zeit die Wirksamkeit des neuen Kontrollinstrumentes überprüfen.

XI. PTT-Betriebe

Die laufende Finanzaufsicht über die PTT-Betriebe wird vom betriebseigenen Finanzinspektorat (FISP) wahrgenommen, das seine Inspektionsberichte laufend der EFK und der Finanzdelegation übermittelt. Im Berichtsjahr nahm die Finanzdelegation Kenntnis von rund 160 Prüfberichten des FISP, die sowohl die Generaldirektion als auch die Kreisdirektionen und deren Ämter betrafen. Der zusammenfassende Jahresbericht des FISP wird auch den PTT-Sektionen der Finanz- und Geschäftsprüfungskommissionen vorgelegt, womit es sich erübrigt, an dieser Stelle auf Einzelheiten einzugehen. Es darf festgehalten werden, dass die Unternehmungsleitung der PTT-Betriebe das interne Kontrollorgan als Mittel der Unternehmungsführung betrachtet und dessen Feststellungen die nötige Beachtung schenkt.

Das FISP verfügt heute mit 31 Stellen über praktisch den gleichen Personalbestand wie anfangs der sechziger Jahre (30 Stellen). Mit Blick auf das stürmische Wachstum der PTT-Betriebe, aber auch angesichts der zunehmenden Komplexität der unternehmerischen Probleme, die auch die Finanzaufsicht vor wesent-

lich schwierigere Aufgaben stellen, ist ein massvoller Ausbau des Personalbestandes des internen Kontrollorgans unerlässlich, soll dieses seine Aufgaben weiterhin umfassend und korrekt erfüllen können. Die Finanzdelegation wird die Finanzkommissionen einladen, bei der nächsten Budgetberatung diesem berechtigten Anliegen Beachtung zu schenken.

Im übrigen kann die Finanzdelegation aufgrund laufender Einblicke in das Wirken des Finanzinspektorates der PTT-Betriebe bestätigen, dass dieses seine Kontrollaufgaben zuverlässig und mit Sachkompetenz wahrnimmt.

XII. Weitere Geschäfte

1 Situation auf dem Pflichtlagersektor

Die Finanzdelegation liess sich im Berichtsjahr durch den Delegierten für wirtschaftliche Landesversorgung erneut über die Situation im Pflichtlagersektor orientieren.

Die Aufwendungen der Pflichtlagerhalter beliefen sich im Jahre 1988 auf insgesamt 570 Millionen Franken. Die steuerliche Begünstigung bei der direkten Bundessteuer hat für den Bund einen jährlich wiederkehrenden geschätzten Steuerausfall von insgesamt über 200 Millionen Franken zur Folge. Zusätzlich leistet der Bund Garantie für die Pflichtlagerwechsel. Erfreulicherweise waren in den letzten Jahren keine grösseren Verluste zu verzeichnen.

Im Zentrum der Orientierung durch den Delegierten stand die umstrittene Finanzierung der Pflichtlager. In der Zwischenzeit haben sowohl die Schweizerische Bankiervereinigung wie auch die Schweizerische Nationalbank eine mit dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement abgeschlossene Vereinbarung auf den 31. Dezember 1989 gekündigt. Bis Ende 1991 sichert eine Übergangslösung die Finanzierung der Pflichtlager. Wie im Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung im Jahre 1989 vom 14. Februar 1990 ausgeführt wird, müsste für den Fall, dass in nächster Zeit auf privatwirtschaftlicher Basis – unter Mitwirkung der Banken – keine den Bestimmungen im Landesversorgungsgesetz entsprechende Kreditbeschaffung zu niedrigen Zinsen erreicht werden kann, eine direkte Beteiligung des Bundes an den Aufwendungen der Pflichtlagerhaltung geprüft werden.

2 Zusammenlegung von Bundesämtern: Synergieeffekte

Ausgehend von zu behandelnden Besoldungsgeschäften im Zusammenhang mit Restrukturierungsmassnahmen erkundigte sich die Finanzdelegation beim Bundesrat nach den Synergien sowie den personellen und finanziellen Konsequenzen der Zusammenlegung verschiedener Bundesämter im Bereich des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI). Unlängst liess der Bundesrat der Finanzdelegation seinen Bericht über die Integration der Kulturaktivitäten im EDI zugehen.

Der Bundesrat beschloss anfangs April 1989, gestützt auf Artikel 58 Absätze 2 und 3 VwOG das Schweizerische Landesmuseum (SLM), die Schweizerische Landesbibliothek (SLB) und das Bundesamt für Kulturpflege auf den 1. Juli 1989 in ein Bundesamt für Kultur (BAK) zusammenzufassen. Durch diese Massnahme wurden folgende Ziele anvisiert:

- Sicherstellung einer koordinierten, übergreifenden Tätigkeit im Kulturbereich,
- Ermöglichung von Gesamtkonzepten und Schwergewichtsbildungen,
- Anpassung der Führungsstrukturen im Departement und innerhalb der «Kulturämter» an die zu erfüllenden Aufgaben,
- Sicherstellung der effizienten Wahrnehmung der heutigen Aufgaben,
- Reduktion des Aufwandes für die Infrastruktur.

Wie im Bericht des Bundesrates festgehalten wird, konnte mit der Integration der früher selbständigen Bundesämter SLM und SLB ins BAK die Führungsspanne des Departementschefs spürbar verringert werden. Gleichzeitig wurden Möglichkeiten geschaffen, um die kulturellen Aufgaben besser zu koordinieren und in ein Gesamtkonzept zu kleiden. Das BAK ist heute der für die übergreifenden kulturellen Aufgaben verantwortliche Ansprechpartner des Departementschefs und verfügt über wichtige Steuerungsinstrumente (Budget- und Personalkompetenzen) für den gesamten Kulturbereich (BAK, SLM und SLB).

In bezug auf die Freisetzung von Stellen wird festgehalten, dass die Voraussetzungen dafür noch nicht geschaffen seien. Abzuwarten bleibe vor allem die geplante Aufgabenüberprüfung in der SLB. Bis zum Ende der Integrationsperiode sollte jedoch ein Rationalisierungsgewinn erzielt werden können. Als noch offen wird die Frage der räumlichen Zusammenlegung bezeichnet, wobei sich aber mittelfristig Lösungen anzubieten scheinen.

3 UNTAG: Schweizerische Sanitätseinheit in Namibia

Auf Wunsch des UNO-Generalsekretärs hat sich die Schweiz an der Beistandsgruppe der Vereinten Nationen für die Übergangsperiode in Namibia (UNTAG) beteiligt. Diese Aktion steht im Einklang mit der Politik des Bundesrates, vermehrt bei friedenserhaltenden Missionen mitzuwirken. Nachdem die dafür nötigen Kredite nicht mehr rechtzeitig mit dem Voranschlag 1989 angebeht werden konnten, war ein Teil davon (24,751 Mio. Fr.) im Frühjahr 1989 auf dem Dringlichkeitsweg freizugeben. Bereits zu diesem Zeitpunkt stellte die Finanzdelegation fest, dass die federführenden Departemente EDA und EMD angesichts zahlreicher Unsicherheiten auf Grobschätzungen angewiesen waren. Sie ersuchte deshalb den Vorsteher des EDA, Massnahmen für eine korrekte finanzielle Abwicklung zu treffen, und sie beauftragte gleichzeitig die EFK, beratend mitzuwirken. In der Folge wurde im EDA ein entsprechendes finanzielles Führungsorgan eingerichtet. Die Finanzdelegation hatte kürzlich Gelegenheit, mit den Beauftragten des EDA und der EFK eine Zwischenbilanz über den finanziellen Ablauf des Unternehmens zu ziehen.

Beim UNTAG-Einsatz wurde von allen Beteiligten Neuland beschritten. Anlaufschwierigkeiten waren somit zu erwarten. Erschwerend auf einen effizienten

Projektverlauf wirkten sich aber vor allem unklare Kompetenzregelungen zwischen den beiden beteiligten Departementen aus. Die Finanzdelegation musste denn auch feststellen, dass sich zahlreiche Kompetenzkonflikte ergaben, die dem sparsamen Einsatz öffentlicher Mittel entgegenstanden. Sie wird zusammen mit der EFK den Abschluss der Aktion überwachen und dafür besorgt sein, dass aus diesem ersten derartigen Einsatz die notwendigen Lehren gezogen werden.

XIII. Schlusswort

Wenn auch im vorliegenden Jahresbericht auf einzelne Mängel hinzuweisen war, so darf die Finanzdelegation aufgrund ihres umfassenden Einblickes in den Bundeshaushalt doch festhalten, dass dieser gesamthaft sorgfältig und korrekt geführt wird. Bundesrat und Verwaltung, aber auch alle mit der Finanzaufsicht betrauten Organe, vorweg die Eidgenössische Finanzkontrolle und die ihr nachgeordneten Inspektorate, verdienen hiefür Dank und Anerkennung.

Schliesslich gilt der verbindliche Dank der Finanzdelegation ihrem Sekretär, Herrn Fritz Bucher, der Ende Juli 1990 von seinem Amt nach über 40 Dienstjahren zurückzutreten wünscht. Fritz Bucher wurde 1970 als Adjunkt in das Sekretariat der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation berufen. 1977 ernannte ihn der Bundesrat zum ständigen Sekretär der parlamentarischen Finanzaufsichtsorgane. Sachkompetenz, eine hohe Schaffenskraft und Integrität zeichneten das Wirken von Herrn Bucher aus. Von beispielhafter Pflichtauffassung war er den Mitgliedern der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation stets ein kompetenter, objektiver und umsichtiger Berater. Die Finanzdelegation bedauert es, von diesem «grand commis de l'Etat» Abschied nehmen zu müssen. Ihre besten Wünsche begleiten Herrn Fritz Bucher in seinen wohlverdienten Ruhestand.

Ausgabenbeschlüsse des Parlaments über die Anträge des Bundesrats hinaus (seit 1986)

19. März 1990

Vorlage	vom Bundesrat abweichende Parlamentsbeschlüsse	Mehrbelastung Bund (Fr)
1. Budget 1986 (<u>BB v. 19.12.1985</u>)		
302.463.23 Schweiz. Feuilletondienst	kein Verzicht auf Bundesunterstützung	150 000 (p.a.)
302.463.24 Schweiz. Pressedienst	kein Verzicht auf Bundesunterstützung	75 000 (p.a.)
501.301.03 Ausbildung des Personals	Aufstockung	100 000 (p.a.)
Jahreszusicherungskredit Wohnungssanierungen im Berggebiet	Aufstockung auf 18,8 Mio (statt 13,3 Mio)	5 000 000 (p.a.)
2. Bahn 2000 (<u>BB v. 17.2. 1986</u>)	Variante "Süd Plus" sowie Mehraufwendungen für Umweltschutzmassnahmen Olten-Mattstetten	300 000 000 (tot.)
3. Tarifierleichterungen im öffentlichen Verkehr (<u>BB v. 1.10.1986</u>)	Aufstockung Verpflichtungskredit für grössere Verbilligung Güterverkehr ab Basler Rheinhäfen (+ 30 Mio für Sechsjahresperiode)	30 000 000 (tot.)
4. 2. Revision des BG über die Invalidenversicherung (<u>BG v. 9.10.1986</u>)	für Versicherte grosszügigere Rentenabstufung (+ 56 Mio für IV, davon 37,5% zulasten Bund)	21 000 000 (p.a.)

Vorlage	vom Bundesrat abweichende Parlamentsbeschlüsse	Mehrbelastung Bund (Fr)
5. Budget 1987 <u>(BB v.17.12.1986)</u> 101.202.08 Besucheraustausch mit ausl. Parlamenten und IPU	Aufstockung auf 175 000 (statt 160 000)	15 000 (p.a.)
6. Teilrevision der Krankenver- sicherung (KMGV) <u>(BG v. 20.3.1987)</u>	<u>Bundesrat:</u> Bemessung der Bundesbeiträge und Kostenentwicklung in der Krankversi- cherung <u>und</u> unter Berücksichtigung der Fi- nanzlage des Bundes <u>Parlament:</u> Bemessung allein nach Kosten- entwicklung in der Krankenversicherung	Vorlage in Volksab- stimmung vom 6.12.1987 verworfen
7. Stiftung schweiz. Volksbib- liothek <u>(BB v.9.10.1987)</u>	Aufstockung Beitrag auf 1,5 Mio (statt 1 Mio)	500 000 (p.a.)
8. Leistungen des Bundes an Ge- schädigte der Katastrophe von Tschernobyl <u>(BB v.18.12.1987)</u>	Entschädigungen an <u>alle</u> Geschädigten aus der Landwirtschaft, sofern es sich um Härtefälle handelt	ca. 3 000 000 (tot.)
9. Baubeiträge aus Mitteln der AHV an Betagtenheime <u>(BB v.18.3.1988)</u>	<u>Bundesrat:</u> Frist für Zusicherungen bis 30.7.1988 (Baubeginn) <u>Parlament:</u> Frist bis 30.7.1990. Total für AHV: + 25 Mio Fr	4 000 000 (tot.)
10. Unwetterschäden 1987 <u>(BB v. 18.3.1988)</u>	100% an Wiederherstellung der Nufenen- strasse (statt 75%)	13 000 000 (tot.)

Vorlage	vom Bundesrat abweichende Parlamentsbeschlüsse	Mehrbelastung Bund (Fr)
11. Ausserordentliche allg. Strassenbeiträge an Kantone <u>(Richtlinienmotion 1988)</u>	Weiterausrichtung in voller Höhe ab 1990	150 000 000 (p.a.)
12. Feierlichkeiten "700 Jahre Eidgenossenschaft" <u>(BB v. 7.10.1988)</u>	Aufstockung Verpflichtungskredit um 10 Mio Fr für Defizitgarantie	10 000 000 (tot.)
13. Einmaliger Beitrag an Freilichtmuseum Ballenberg	Ueberweisung eines Vorstosses in Motions- Form, Herbst 1988	7 000 000 (tot.)
14. Schulen für soziale Arbeit <u>(BB v. 6.10.1989)</u>	Weiterführung der Bundeshilfe (nachdem im Rahmen der Aufgabenteilung bereits Aufhebung beschlossen worden war)	ca. 7 000 000 (p.a.)
15. Finanzielle Mittel für Ko- stenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet 1989 und 1990 <u>(BB v. 13.3.1989)</u>	Bewilligung eines Zahlungsrahmens von 480 Mio für zwei Jahre (statt 440 Mio)	20 000 000 (p.a. 1989 und 1990)
16. Revision des Zuckerbe- schlusses <u>(BB v.16.3.1989)</u>	Geringere Verlustbeteiligung der Zucker- rübenproduzenten; entsprechende Mehrbe- lastung des Konsumenten und des Bundes (total ca. + 1,3 Mio p.a.)	200 000 (p.a.)

Vorlage	vom Bundesrat abweichende Parlamentsbeschlüsse	Mehrbelastung Bund (Fr)
17. Neuer Rebbaubeschluss <u>(BB v. 23.6.1989)</u>	<ul style="list-style-type: none"> . Kein Verzicht auf Beiträge an Rebbergener- erneuerung . Neue Beiträge zur Milderung von Härte- fällen bei schweren Frostschäden sowie zur Förderung einer umweltgerechten Be- wirtschaftung 	ca. 2 500 000 (p.a.) 2 - 10 000 000, je nach Frost- schäden
18. Schweiz. Zentrale für Handelsförderung <u>(BB v. 6.10.1989)</u>	Neu: Aufnahme einer Finanzhilfe für Ak- tionen der Exportförderung von nicht ge- winnorientierten Zusammenschlüssen ausser- halb der OSEC	5 000 000 (total 1990 - 94)
19. Erhöhung des Krankenkassen- beitrages 1990 - 1994 <u>(BB v.....)</u>	Gegenvorschlag zur Krankenkasseninitiative	ca. 300 000 000 (p.a.)
20. Sondermassnahmen für die Weiterbildung <u>(BB v.....)</u>	<ul style="list-style-type: none"> . zusätzlich 12 Mio für Ungelernte und Wiedereinsteiger . zusätzlich 12 Mio für computerintegrierte Fertigung 	24 000 000 (total 1990 - 95)
<u>In parlamentarischer Beratung</u>		
<ul style="list-style-type: none"> • Revision des Gewässerschutz- gesetzes (Beschluss Nationalrat, Juni 1989; Beschluss Ständerat, Dezember 1989) 	Art. 19 g (neu) Landwirtschaftsgesetz und Einführung von Beiträgen an Landwirte, die den Tierbestand auf höchstens 3 Grossvieh- einheiten reduzieren	30 000 000 (p.a.)

Vorlage	vom Bundesrat abweichende Parlamentsbeschlüsse	Mehrbelastung Bund (Fr)
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Bundesgesetz über den Wasserbau (Aufgabenteilung II) (Beschluss Ständerat, Dezember 1989)</u> • <u>Parlamentsreform, Fraktions- beiträge (Beschluss Nationalrat, Februar 1990)</u> 	<p>Kein Verzicht auf Subventionen in finanz- starken Kantonen</p> <ul style="list-style-type: none"> . Grundbeitrag Fr. 80 000.-- (BR 50 000.--) . pro Fraktionsmitglied Fr. 9 000.-- (BR 7 000.--) 	<p>3 000 000 (p.a.)</p> <p>ca. 700 000 (p.a.)</p>

Überprüfung ausgewählter "Kleinsubventionen" beim Bundesamt für Landwirtschaft

Überprüfung ausgewählter "Kleinsubventionen" beim Bundesamt für Landwirtschaft		
Bezeichnung der Massnahme	Prüfungsergebnisse bzw. Aenderungsanträge der Finanzdelegation vom 13. Dezember 1989	Stellungnahme des Bundesrates vom 4. April 1990
<u>Bereich Pflanzenbau (BLW)</u>		
A.1 Verbilligungsbeiträge für inländische Saatkartoffeln der Klasse A (EAV)	Massnahme <u>aufheben</u> aufgrund ungenügender Wirksamkeit; Verfolgung der Ziele durch alternative Massnahmen besser möglich	Massnahme <u>beibehalten</u> ; vermehrte Berücksichtigung ökologischer und einkommenspolitischer Gesichtspunkte
A.2 Qualitätsprämien für Futtersaatgetreide	Massnahme <u>aufheben</u> aufgrund ungenügender Wirksamkeit; analog A.1	Massnahme <u>beibehalten</u> ; Gleichbehandlung mit Brotgetreidesaatgut (B.1)
A.3 Beiträge an den Kartoffelbau im Berggebiet und in Hanglagen (EAV)	Beibehaltung der Beiträge in der heutigen Form; der Anbau in Hanglagen ist allerdings aus ökologischen Gründen (Bodenerosion) zu überprüfen	Zustimmung
A.4 Futtergetreidebau: Anbauprämien	Anhebung der beitragsberechtigten Mindestfläche von 1 auf 3 Aren	Zustimmung
A.5 Bewirtschaftungsbeiträge: Flächen- und Sömmerungsbeiträge	Anhebung des Mindestbeitrages bei den Sömmerungsbeiträgen	Zustimmung
<u>Bereich Pflanzenbau (EGV)</u>		
B.1 Qualitätsprämien für Brotgetreidesaatgut	Massnahme <u>aufheben</u> aufgrund ungenügender Wirksamkeit; analog A.1 und A.2	Massnahme <u>beibehalten</u> ; vermehrte Berücksichtigung ökologischer Gesichtspunkte
<u>Bereich Viehwirtschaft</u>		
C.1 Grundbeiträge an die Kantone	Eine Wirksamkeitskontrolle fehlt heute weitgehend; die Massnahmen sind beizubehalten, wobei gewisse administrative Vereinfachungen bereits kurzfristig zu realisieren sind (Aufgabenteilung, Vollzugsdelegation an die Kantone, Pauschalisierung)	Zustimmung
C.2 Zuchtfamilien- und Halteprämien		
C.3 Ankaufsbeiträge		

Überprüfung ausgedehnter "Kleinsubventionen" beim Bundesamt für Landwirtschaft

Bezeichnung der Massnahme	Prüfungsergebnisse bzw. Aenderungsvorschläge der Finanzdelegation vom 13. Dezember 1989	Stellungnahme des Bundesrates vom 4. April 1990
<u>Bereich Viehwirtschaft (Forts.)</u>		
C.4 Entlastungskäufe für Zucht- und Nutztiere aus dem Berggebiet	Bei behalten der Massnahmen in der heutigen Form; die Wirksamkeit wäre allenfalls in einem grösseren Zusammenhang neu zu überprüfen	Zustimmung
C.5 Frühzeitige Ausmerzaktionen im Berggebiet für Kleinvieh		
C.6 Geflügelzucht: Einzelprämien, Ausstellungsbeiträge	Einzelprämien aufheben aufgrund nur geringer Wirksamkeit; Pauschalisierung via Geflügelzuchtschule für den zweiten Teilbereich	Zustimmung
C.7 Betriebsbeiträge: Verbesserung der Tierzucht und Tierhaltung im Berggebiet	Aufhebung der Massnahme auf frühestmöglichen Termin aufgrund geänderter Rahmenbedingungen; einkommenspolitische Kompensation durch die laufenden Erhöhungen der Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet leicht realisierbar	Zustimmung; Realisierung auf den 1.1.1992; einkommenspolitische Kompensation durch entsprechende Erhöhung der Kostenbeiträge
<u>Bereich Bildungs- und Beratungswesen</u>		
D.1 Landjugendkurse, -wettbewerbe, -treffen	Die Massnahme ist aufzuheben (Bagatellsubvention); Integration in die bestehende Unterstützung der Schweiz. Landjugend-Vereinigung	Zustimmung; Realisierungszeitpunkt noch offen
D.2 Kaderbildung, Studienreisen	Massnahmen in modifizierter Form beibehalten; Realisierung administrativer Vereinfachungen sowie Vergleiche mit dem BIGA sollen im Rahmen einer Gesamtrevision der landw. Berufsbildung angestrebt werden; Festsetzung eines Mindestauszahlungsbetrages auf kurze Sicht (Fr. 2'000) bei den Massnahmen D.2 und D.4	grundsätzliche Zustimmung; Realisierungszeitpunkt noch offen; der beantragte Mindestauszahlungsbetrag wird als zu hoch betrachtet
D.3 Prüfungen		
D.4 Kurse, Vorträge		
<u>Bereich Milch</u>		
E.1 Prämierung alpwirtschaftlicher Milchprodukte	Festsetzung eines Mindestauszahlungsbetrages sowie Realisierung weiterer administrativer Vereinfachungen	Zustimmung

**Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre
1989/90 an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates vom 26. April
1990**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	23
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.06.1990
Date	
Data	
Seite	905-943
Page	
Pagina	
Ref. No	10 051 453

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.