

Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre 1991/92 an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates

vom 14. April 1992

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte prüft und überwacht laufend den gesamten Finanzhaushalt des Bundes (Art. 50 Abs. 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 23. März 1962; SR 171.11). Sie hat den Finanzkommissionen jährlich über ihre Tätigkeit zu berichten (Art. 19 Abs. 1 des Reglementes vom 8. Nov. 1985 für die Finanzkommissionen und die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte; SR 171.126).

Der vorliegende Bericht orientiert über die wichtigsten Geschäfte, die von Mai 1991 bis April 1992 behandelt wurden.

14. April 1992

Für die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte
Der Präsident: E. Rüesch, Ständerat
Der Vizepräsident: A. Züger, Nationalrat

Bericht

1 Auftrag und Organisation

11 Aufgaben und Kompetenzen

Aufgaben und Kompetenzen der Finanzdelegation sind in Artikel 50 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG, SR 171.11) 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, SBB und Alkoholverwaltung);
- 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;
- gestützt auf die Artikel 18 Absatz 1 und 31 Absatz 3 des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt (FHG, SR 611.0) ist sie 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.

12 Zusammensetzung der Finanzdelegation im Berichtsjahr

Die Finanzkommissionen beider Räte wählen aus ihrer Mitte je drei Mitglieder in die Finanzdelegation, die sich selbst konstituiert (Art. 49 GVG). Präsident ist abwechselungsweise für ein Jahr ein Mitglied des Nationalrates beziehungsweise des Ständerates. Im Berichtsjahr setzte sich die Finanzdelegation wie folgt zusammen:

bis Ende 1991

Nationalrat: Joseph Iten, Hans-Rudolf Früh und Arthur Züger
Ständerat: Ernst Rüesch, Luregn Mathias Caveltz und Yvette Jaggi

ab Januar 1992

Ständerat: Edouard Delalay, Ernst Rüesch und Ulrich Zimmerli
Nationalrat: Manfred Aregger, Gianfranco Cotti und Arthur Züger

Präsident

1991 Nationalrat Iten
1992 Ständerat Rüesch

Vizepräsident

Ständerat Rüesch
Nationalrat Züger

Die Finanzdelegation gliedert sich im Jahre 1992 in folgende Sektionen:

	Departement	Referenten
<i>Erste Sektion</i>	– Finanzdepartement	Ständerat Rüesch
	– Behörden und Gerichte	Nationalrat Züger
<i>Zweite Sektion</i>	– Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement	Ständerat Delalay
	– PTT-Betriebe	
	– SBB	
	– Departement des Innern	Nationalrat Aregger
	– Departement für auswärtige Angelegenheiten	
<i>Dritte Sektion</i>	– Justiz- und Polizeidepartement	Ständerat Zimmerli
	– Militärdepartement	
	– Volkswirtschaftsdepartement	Nationalrat Cotti

13 Sitzungen und Überblick über behandelte Geschäfte

Die Finanzdelegation trat in der Berichtsperiode zu den in Artikel 50 Absatz 5 GVG vorgeschriebenen sechs ordentlichen Tagungen (zu mindestens zwei Sitzungstagen) zusammen. Ferner fanden während der Sessionen acht ausserordentliche Sitzungen statt, die im wesentlichen der Behandlung dringender Geschäfte dienten. Schliesslich führten die drei Sektionen der Finanzdelegation insgesamt zehn Inspektionen durch.

In der Berichtsperiode sind der Finanzdelegation 604 Revisions- und Inspektionsberichte der EFK und 1032 haushaltsrelevante Bundesratsbeschlüsse vorgelegt worden. Im Dringlichkeitsverfahren war über 89 Nachtragskredite (794 Mio. Fr.) und 23 Verpflichtungskredite (162 Mio. Fr.) zu entscheiden. Die Finanzdelegation überprüfte ausserdem 24 Vorlagen des Bundesrates an die Räte hinsichtlich finanzieller und personeller Konsequenzen. Schliesslich unterbreitete ihr der Bundesrat – gemäss Vereinbarung aus dem Jahre 1951 – 123 Be-soldungsgeschäfte von Chefbeamten.

2 Hauptgeschäfte

21 Informationspolitik der Finanzdelegation

Die parlamentarische Finanzaufsicht im Bund, wie sie das Gesetz vorschreibt, stützt sich auf fünf eng miteinander verbundene Organe: die Finanzkommissionen des Nationalrats und des Ständerats, die Finanzdelegation, die sich aus

Mitgliedern der beiden Kommissionen zusammensetzt, die eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) und das gemeinsame Sekretariat der parlamentarischen Organe.

Aufgrund von Artikel 50 des Gesetzes vom 23. März 1962 über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse hat die Finanzdelegation das unbedingte Recht, in die mit dem Finanzhaushalt des Bundes und seiner Regiebetriebe im Zusammenhang stehenden Akten Einsicht zu nehmen. Diesem unbedingten Recht entsprechend sind die Mitglieder der Finanzdelegation und die von ihr beauftragten Beamten und Sachverständigen zur Geheimhaltung aller Erkenntnisse verpflichtet. So schreibt es Artikel 17 des Reglementes vom 8. November 1985 über die Finanzkommissionen und die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte vor.

Nach diesem Reglement muss die Finanzdelegation einzig den Finanzkommissionen Rechenschaft über ihre Tätigkeit ablegen. Zu betonen ist dabei, dass der Bundesrat und die Verwaltung ständige Diskussionspartner der Finanzdelegation sind.

Dem Parlament steht dank diesem System ein Organ zur Verfügung, das die Geschäfte garantiert mit der erforderlichen Diskretion behandelt. Es kann so die Befugnisse, wie sie im Artikel 85 der Bundesverfassung festgelegt sind, ausüben.

Die Finanzdelegation überprüft tatsächlich Geschäfte, die Personen und Institutionen mit Recht auf Wahrung des Amtsgeheimnisses betreffen und unter den Persönlichkeitsschutz fallen. Deshalb äussert sich die Finanzdelegation nur mit grösster Zurückhaltung. Sie verfasst beispielsweise nur Pressemitteilungen, um falsche Behauptungen zu berichtigen und öffentlich verbreitete Informationen über Angelegenheiten, die sie überprüft, zu präzisieren. In ihrem Jahresbericht betont sie die wichtigsten Punkte der im übrigen breit angelegten Finanzaufsicht über die Tätigkeit des Bundesrates, der Verwaltung und der Regiebetriebe, selbstverständlich ohne sich dabei zu Personen zu äussern oder Aktivitäten offenzulegen, die unter Amtsgeheimnis stehen.

Dank dieser Zurückhaltung kann die Finanzdelegation ein Vertrauensverhältnis zum Bundesrat und zur Verwaltung aufbauen. Für die Erfüllung ihres Auftrags ist dies unerlässlich. Ihre Gesprächspartner sind tatsächlich eher bereit, offen zu reden, wenn sie damit rechnen können, dass ihre Äusserungen nicht über den Kreis der Finanzoberaufsicht hinausgehen. Und die Finanzdelegation kommt zu vollständigeren Informationen und kann die nötigenfalls zu ergreifenden Massnahmen besser abschätzen.

Im Berichtsjahr musste die Finanzdelegation feststellen, dass in der Presse über eine von ihr geprüfte Personalangelegenheit berichtet wurde. Sie erinnerte deshalb den Bundesrat schriftlich daran, dass alle Bundesbeamten das Amtsgeheimnis wahren müssen, ganz besonders in den Angelegenheiten, die von der Finanzdelegation behandelt werden.

22 Parlamentarische Initiativen zur Kontrolle des Bundeshaushalts durch das Parlament

Die Finanzdelegation hat in ihrem letzten Tätigkeitsbericht (Ziff. 22) eine im Nationalrat eingereichte parlamentarische Initiative erwähnt. Deren Ziel war es, die Anzahl Vertreter des Nationalrats in der Finanzdelegation auf vier zu erhöhen, damit auch die kleinen Fraktionen einen Sitz erhalten. Während der Herbstsession 1991 hat der Nationalrat auf Empfehlung der zuständigen Kommission dieser Initiative keine Folge gegeben, aber ein entsprechendes Kommissionspostulat überwiesen.

23 Änderung des Gesetzes vom 28. Juni 1967 über die Eidgenössische Finanzkontrolle (GEFK)

Die Finanzdelegation hat das System der parlamentarischen Oberaufsicht und Finanzkontrolle über Verwaltungstätigkeiten, die unter dem militärischen Geheimnis stehen, überprüft. Anlass dafür war die Veröffentlichung des Berichts der mit der Aufdeckung bedeutender Vorfälle im Eidgenössischen Militärdepartement betrauten parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK-EMD). Die Schlussfolgerungen dieser Überprüfung finden sich im letzten Bericht (Ziff. 21).

In diesem Zusammenhang hat die Finanzdelegation den Direktor der EFK beauftragt und ermächtigt, neben den zuständigen Departementsvorstehern auch den Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes direkt über finanzielle Fragen oder über Ereignisse, die mit einer geheimen administrativen Tätigkeit zusammenhängen, auf dem laufenden zu halten.

Nationalrat Züger, Mitglied der Finanzdelegation, reichte eine parlamentarische Initiative ein mit dem Vorschlag, Artikel 15 des Gesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle durch einen neuen Absatz 3 zu ergänzen:

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

Auf einstimmigen Vorschlag der Kommission stimmte der Nationalrat der Initiative stillschweigend zu.

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben war mit dem Geschäft betraut. Sie ersuchte die Finanzdelegation um eine Stellungnahme zu dieser Initiative, die in erster Linie die parlamentarische Finanzaufsicht betraf. Die Finanzdelegation beauftragte die EFK mit der Ausarbeitung eines Entwurfs. Dieser wurde geprüft in Gegenwart des Initianten, des Vizepräsidenten der Finanzdelegation sowie des Vorstehers des Eidgenössischen Finanzdepartementes als wichtigstem und regelmässigem Partner der Finanzdelegation.

So konnte die Finanzdelegation Anfang Februar 1992 der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats einen bereinigten Vorschlag zur Än-

derung des Gesetzes über die Eidgenössische Finanzkommission vorlegen. Er entspricht der Initiative, auch wenn er eine rein administrative Einschränkung enthält und die Formulierung etwas geändert wurde. Der Initiant und der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes stimmten dem Entwurf zu.

Die Finanzdelegation ergriff die Gelegenheit, um das Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle (GEFK) in zwei weiteren Punkten zu berichtigen und damit an die Parlamentsdienste und die Verwaltungsorganisation betreffenden Gesetzesänderungen anzupassen.

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben wird zuhanden des Nationalrats zu dem von der Finanzdelegation unterbreiteten Entwurf Stellung nehmen.

24 Koordination der Finanzkontrolle mit den Arbeiten der Verwaltungskontrolldienste des Parlaments und des Bundesrates

Die Finanzdelegation erläuterte in ihrem letzten Bericht (Ziff. 23), wie die Tätigkeiten der Verwaltungskontrolldienste und jene der Finanzkontrolle aufeinander abgestimmt werden. Mit einem Jahr Abstand lässt sich feststellen, dass die Koordination bestens funktioniert.

Die betroffenen Organe informieren sich gegenseitig. Dies veranlasste die Finanzdelegation zur Forderung, die administrative Kontrolle des Bundesrates solle ihr zum gegebenen Zeitpunkt den Schlussbericht über jedes den Tätigkeitsbereich der EFK berührende Projekt abliefern.

Die Finanzdelegation konnte im übrigen eine gewisse Ähnlichkeit zwischen zwei Expertenaufträgen der Verwaltungskontrolle des Bundesrates bzw. eines Bundesamtes feststellen. Sie will daher die Koordination der Aufträge, die in der Bundesverwaltung an Experten erteilt werden, sicherstellen lassen. Das gleiche Problem führte zu einer weiteren Intervention der Finanzdelegation in einem spezielleren Zusammenhang (vgl. Ziff. 464).

Es gilt zudem hervorzuheben, dass die Finanzdelegation die Unterstützung der Verwaltungskontrolle des Bundesrates in Anspruch nahm. In diesem Sinne untersuchte sie die Restrukturierungsvorschläge eines Bundesamtes, bevor sich die Finanzdelegation für Gehaltserhöhungen und die Schaffung neuer Stellen im betreffenden Amt aussprach.

25 Parlamentarische Oberaufsicht über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB)

Die Parlamentsreform beinhaltet unter anderem eine Umbildung der ständigen Kommissionen und eine Neuverteilung der Aufgaben. So müssen die Finanzkommissionen und die Geschäftsprüfungskommissionen als Organe der parlamentarischen Oberaufsicht, deren Aufgabengebiet sich auf die gesamte Bundesverwaltung erstreckt, künftig auch das Budget, den mittelfristigen Finanzplan, die Rechnung und den Geschäftsprüfungsbericht der SBB überprüfen. Dieser

Bereich fiel bisher in das Aufgabengebiet der Verkehrskommissionen, der heutigen Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen.

Die Reglemente der beiden Räte und das Geschäftsverkehrsgesetz wurden entsprechend geändert. Letzteres war Gegenstand eines Referendums, das zustande kam, aber zumindest nach seinen Zielsetzungen die Neuverteilung der Befugnisse unter den Kommissionen nicht berührt.

Diese neue Kompetenzverteilung erfordert eine klare Koordination der Tätigkeiten der betroffenen Kommissionen, um Doppelspurigkeiten und eine für das gute Funktionieren der SBB abträgliche Anhäufung von Kontrollen zu vermeiden. Darum haben die Kommissionen im Laufe der Frühjahrssession 1992 beschlossen, die Geschäfte der SBB nach dem gleichen Vorgehen zu prüfen, das sie seit mehreren Jahren bei der Prüfung der PTT-Betriebe mit Erfolg anwendet. Das Budget, der mittelfristige Finanzplan, die Jahresrechnung und der Geschäftsprüfungsbericht der SBB werden also in gemeinsamen Sitzungen der zuständigen Subkommissionen der Finanz- und der Geschäftsprüfungskommissionen behandelt. Die Subkommissionen erstatten anschliessend den entsprechenden Kommissionen Bericht. Diese können so ihre Vorschläge an das Parlament auf vertiefte Kenntnis der Probleme der SBB abstützen.

Die Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen sind hingegen zuständig für alle Fragen der Gesetzgebung, der allgemeinen Politik und des Leistungsauftrags der SBB.

Die Generaldirektion der SBB muss nicht unbedingt an allen Sitzungen der parlamentarischen Organe in corpore teilnehmen. Sie kann – je nach Geschäft – einzelne Mitglieder oder leitende Beamte für die Sitzungen abordnen.

26 Zahlungsrahmen

Artikel 32 des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt (FHG), welches das Parlament am 6. Oktober 1989 verabschiedete, führte ein neues Haushaltsführungsinstrument ein, den Zahlungsrahmen, und definiert ihn wie folgt:

¹ Der Zahlungsrahmen ist ein von der Bundesversammlung für mehrere Jahre festgesetzter Höchstbetrag der Zahlungskredite für bestimmte Ausgaben.

² Zahlungsrahmen können festgesetzt werden, wenn Zusicherungen und Zahlungen in das gleiche Jahr fallen, ein Ermessensspielraum besteht und gleichzeitig eine längerfristige Ausgabensteuerung geboten ist.

³ Der Zahlungsrahmen stellt keine Ausgabenbewilligung dar.

Der Zahlungsrahmen ist ein Finanzierungsentscheid in der Form eines einfachen Bundesbeschlusses, der eine gesetzliche Grundlage voraussetzt. Von seiner finanziellen Auswirkung her ist er eine Art mehrjähriges Budget, allerdings mit dem Unterschied, dass er keine Ausgabenbewilligung darstellt. Deshalb müssen die entsprechenden Kredite im Jahresvoranschlag aufgeführt und vom Parlament bewilligt werden. Dieses Instrument unterscheidet sich nicht wesentlich vom Finanzplan. Weil er vom Parlament und nicht vom Bundesrat verabschiedet wird, ist er verpflichtender als der Finanzplan.

In Sonderbestimmungen zu verschiedenen Ausgabensektoren war der Zahlungsrahmen bereits vorher vorgesehen. Er tauchte im Bundeshaushalt beispielsweise schon für die Förderung der wissenschaftlichen Forschung, für die Beiträge an die Viehhalter in den Bergregionen und für die Bekämpfung der Waldschäden auf.

Bisher behandelte das Parlament jeden Zahlungsrahmen für sich mit Sonderbotschaften und setzte für jeden einzelnen eine Gültigkeitsdauer fest. Diese Vorgehensweise trägt den Anforderungen des Finanzplans, mit dem die Zahlungsrahmen eng zusammenhängen, nicht Rechnung.

Mit der Absicht, die beiden Haushaltsführungsinstrumente besser zu koordinieren, wandte sich das Eidgenössische Finanzdepartement an die Finanzdelegation. Es schlug vor, die Zahlungsrahmen künftig im Budget aufzuführen und ihre Gültigkeitsdauer, soweit möglich, an jene des Finanzplans anzupassen. Nach einer Besprechung mit dem Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements stimmte die Finanzdelegation einem neuen Vorgehen grundsätzlich zu. Danach werden die Zahlungsrahmen über das Budget bewilligt.

3 Personal- und Kreditgeschäfte

31 Personalangelegenheiten

311 Besoldungsgeschäfte

Gestützt auf eine Vereinbarung des Bundesrates mit der Finanzdelegation aus dem Jahr 1951 treten gewisse Personalmassnahmen nur mit der Zustimmung der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte in Kraft. Darunter fällt die Höhereinreihung bisheriger und die Neuerrichtung neuer Stellen in den Besoldungsklassen 30, 31 und der Überklasse, einschliesslich der Umbenennung von Stellen zum Vizedirektor oder stellvertretenden Direktor. Gegenstand der personalrechtlichen Vereinbarung bilden auch die Gewährung von Zuschlägen zu der Besoldung sowie die Gewährung wiederkehrender Vergütungen an Bedienstete, die in der 26. Lohnklasse und höher eingereiht sind.

In der Berichtsperiode hatte die Finanzdelegation zu 124 Personalgeschäften ihre Zustimmung gegeben. In mehreren Fällen vertagte sie ihren Entscheid und forderte weitere Unterlagen an. Bei den mit einer Strukturanpassung verbundenen Beförderungen in einer Verwaltungseinheit stimmte die Finanzdelegation vier Beförderungen nur als Übergangslösung bis zur Neubesetzung des Amtsdirektors zu.

Kritisch äusserte sich die Finanzdelegation zu Beförderungen von Beamten, deren Ausscheiden aus dem Bundesdienst im Entscheidungszeitpunkt bereits bekannt war. Hier ersuchte sie den Bundesrat um eine Praxisänderung, da es sowohl personalpolitischen Grundsätzen der Bundesverwaltung als auch Gepflogenheiten der Privatwirtschaft widerspricht, wenn Beamte in gekündigtem Arbeitsverhältnis noch befördert werden.

Eine nicht zu unterschätzende Aufgabe besteht auch in der Überwachung der Amtsbezeichnungen. Die Finanzdelegation stellte Rückfragen, wenn die Wahlanträge neue, nicht im offiziellen Verzeichnis figurierende Ämter wie Bereichs-

leiter und Chef Informatik statt Adjunkt oder Berater aufwiesen. In einem Fall stellte sie nachträglich sicher, dass die Wahl mit der korrekten Amtsbezeichnung Adjunkt erfolgt ist. Das Eidgenössische Finanzdepartement hat am 31. Juli 1991 Weisungen betreffend die Koordination von Organisations- und Einreichungsfragen in der allgemeinen Bundesverwaltung erlassen. Damit nicht durch organisatorische Bezeichnungen Stellenbewertungen präjudiziert werden, empfiehlt das Eidgenössische Personalamt unverfängliche Benennungen wie «Finanzen» statt «Abteilung Finanzen».

312 Ämterklassifikation

Über die Bedeutung der Revision der Ämterklassifikation für das Bundespersonal haben wir bereits in früheren Tätigkeitsberichten orientiert (vgl. Bericht der Finanzdelegation 1988/89, Kap. V, Ziff. 1 und Bericht der Finanzdelegation 1990/91, Ziff. 312).

Die Finanzdelegation nahm im Oktober 1991 mit Befriedigung vom Schlussbericht des Eidgenössischen Personalamtes über den Vollzug der Ämterklassifikation 1989/90 Kenntnis. Der vom Parlament für die Besoldungsverbesserungen vorgesehene Kostenrahmen von 3 Prozent der Personalbezüge konnte eingehalten werden. Die Gesamtkosten belaufen sich auf rund 239 Millionen Franken oder 88,5 Prozent der dafür veranschlagten Mittel. Im Zuständigkeitsbereich der Finanzdelegation erfolgten vom 1. Januar 1989 bis zum 1. Juli 1991 405 Beförderungen unter dem Titel Revision der Ämterklassifikation. Bei 166 der 384 Bediensteten der Überklasse sowie 201 Bediensteten der Besoldungsklassen 30 und 31 ermöglichte die Revision eine Neubewertung der Besoldung. Insgesamt verbesserten rund 40 Prozent der Bundesbeamten ihre Besoldung durch die neue Ämterklassifikation. Im Dezember 1988 beschloss die Finanzdelegation, den im Rahmen der Revision der Ämterklassifikation vorgeschlagenen Höherreihungen von Chefbeamten in globo zuzustimmen. Nach deren Abschluss gelten nun wieder in allen Punkten die in Ziffer 311 genannten Mitbestimmungsrechte der Finanzdelegation.

313 Verordnung über das Dienstverhältnis von Generalsekretären und Informationschefs der Departemente

Die Finanzdelegation musste sich in der Berichtsperiode zu sieben Bundesbediensteten äussern, deren Arbeitsverhältnis der vorgenannten Flexibilisierungsverordnung unterstellt wurde. In zwei Fällen handelte es sich um Neuanstellungen, während in fünf Fällen bisherige, zum Teil langjährige Beamte in ein flexibles Arbeitsverhältnis einzutreten wünschten.

Dabei liess sich die Finanzdelegation von der Überzeugung leiten, dass die Bundesräte die Leistungen ihrer engsten Mitarbeiter im Rahmen der Flexibilisierungsverordnung im gegenseitigen Einvernehmen freier abgelten können. Die Bundesräte brauchen motivierte Mitarbeiter, damit sie ihre Chefs wirksam zu entlasten vermögen. Die Finanzdelegation hat sich einverstanden erklärt, das Dienstverhältnis der sieben Bediensteten zu flexibilisieren.

Die Finanzdelegation betont mit Nachdruck die Notwendigkeit, rasch die Rechtsgrundlagen für die Flexibilisierung der Dienstverhältnisse zu schaffen. Die Flexibilisierungsverordnung findet nach einem Gutachten des Bundesamtes für Justiz rechtlich nur eine schwache Abstützung. Ohne eine entsprechende Gesetzesrevision wird sich die Finanzdelegation gegen die Flexibilisierung weiterer Kategorien von Bundesbeamten aussprechen. Es ist Sache des Gesetzgebers, die für eine Flexibilisierung geltenden Kriterien festzulegen. Bei einer Novellierung des Beamtenrechts ist darauf zu achten, dass das ganze Lohngefüge nicht aus dem Gleichgewicht kommt und letztlich keine höheren Personalkosten entstehen.

Die bereits im letztjährigen Bericht geäußerten Einwände gegen die Flexibilisierungsverordnung (vgl. Bericht der Finanzdelegation 1990/91, Ziff. 314) betreffen insbesondere Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b, wo eine Kapitalabfindung in der maximalen Höhe von drei Jahresbesoldungen ermöglicht wird. Dazu kommen die Leistungen gemäss Artikel 32 der EVK-Statuten. Die Finanzdelegation wiederholt ihre Auffassung, dass hier im Vergleich zur Privatwirtschaft völlig unübliche Abgangsentschädigungen erbracht werden können. Die Finanzdelegation legt deshalb Wert darauf, dass dienstrechtliche Abfindungen nach der Flexibilisierungsverordnung nur mit ihrer Zustimmung in Kraft treten können. Die Vereinbarung mit dem Bundesrat über die Anwendung besoldungsrechtlicher Ausnahmebestimmungen sollte in Analogie auch auf die Festsetzung der Besoldung sowie allfälliger dienstrechtlicher Abfindungen ausgedehnt werden, die gestützt auf die Flexibilisierungsverordnung festgesetzt werden.

314 Barvergütung der Ferien an Chefbeamte

Im Rahmen der mitschreitenden Finanzaufsicht übte die Finanzdelegation Kritik an der Barvergütung der Ferien an zwei Chefbeamte bei deren Ausscheiden aus dem Bundesdienst. Nach der Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartements vom 18. Dezember 1987 über Ferien für das Bundespersonal sind aus zwingenden dienstlichen Gründen nicht bezogene Ferientage bis zum 30. April des Folgejahres zu beziehen. Nicht bezogene Ferientage verfallen dann grundsätzlich ohne Vergütung. Bei korrekter Anwendung dieser Vorschrift kann beim Austritt aus dem Bundesdienst nur der anteilmässige Ferienanspruch des entsprechenden Jahres bar abgegolten werden. Die Übertragung von Ferienansprüchen eines Jahres auf eine Zeitperiode nach dem 1. Mai des Folgejahres ist nur wegen Krankheit oder Unfall – nicht aber wegen dienstlichen Hinderungsgründen – möglich. Die Finanzdelegation hält daran fest, dass die Grundsätze der vorerwähnten Verordnung auch bei der Kündigung von Chefbeamten Anwendung finden. Sie erachtet es als zweckmässig, dass Chefbeamte nach ihrer Kündigung ihre allfälligen Ferienguthaben bis zum Ausscheiden aus dem Bundesdienst ohne Barvergütung beziehen.

315 Abgeltung von Überzeitguthaben

Die Finanzdelegation nahm Anstoss, dass einem Beamten 2800 Überstunden im Wert von rund 150 000 Franken als Abgeltung von Überzeitguthaben, entstanden in 2½ Jahren, ausbezahlt wurden. Nach der geltenden Arbeitszeitverordnung dürfen höchstens 150 Stunden Mehrarbeit und Überstunden durch eine Barvergütung abgegolten werden. Die Finanzdelegation verlangte einen Bericht über die aufgelaufenen Überzeitguthaben in der Bundesverwaltung. Von den 29 528 erfassten Mitarbeitern der Bundesverwaltung haben 1710 (5,8 %) Überzeitguthaben von mehr als 100 Stunden, davon sind 1017 in den Besoldungsklassen 1–23, 693 in höheren Besoldungsklassen eingereiht. Die Finanzdelegation begrüsst die vom Eidgenössischen Finanzdepartement eingeleiteten Massnahmen zum Abbau der aufgelaufenen Überzeitguthaben. Die Departemente werden angehalten, bis Ende 1992 möglichst viel Überzeitguthaben durch Freizeit gleicher Dauer ausgleichen zu lassen. Ist die Kompensation nicht möglich, sollen in einer einmaligen Aktion für die Besoldungsklassen 1–23 die Überstunden durch eine Barvergütung abgegolten werden. Bei den höheren Besoldungsklassen werden differenzierte Lösungen getroffen, wobei bei den Überklassen grundsätzlich nichts ausbezahlt werden soll. Eine Revision der Arbeitszeitverordnung sieht eine strengere Überzeitregelung vor. Überzeit muss inskünftig von den Vorgesetzten ausdrücklich angeordnet und begründet werden. Die am Ende des Monats 15 Stunden Gleitzeit übersteigende Zeit darf nicht mehr automatisch als Überzeitguthaben umgebucht werden.

32 Überblick über die bewilligten dringlichen Kredite

321 Kriterien für die Beurteilung von Nachtragskreditbegehren

Die Artikel 18 Absatz 1 und 31 Absatz 3 des Finanzhaushaltgesetzes (FHG; SR 611.0) verpflichten den Bundesrat, vor der Bewilligung dringlicher Nachtrags- und Zusatzkredite die Zustimmung der Finanzdelegation einzuholen. In Anbetracht der beiden Nachträge zum Voranschlag 1991 von rund 2,229 Milliarden Franken und eines daraus resultierenden Ausgabenüberschusses in der Finanzrechnung 1991 von über 2 Milliarden Franken beschloss die Finanzdelegation, bei der Behandlung der ihr vorgelegten Begehren eine striktere Praxis einzuschlagen. Sie verabschiedete ein Verzeichnis der zur Entscheidungsfindung notwendigen und hinreichenden Kriterien.

Grundvoraussetzung bildet weiterhin das Moment der Dringlichkeit. Durch eine restriktive Auslegung der Begründung will die Finanzdelegation den Willen des Parlamentes verstärkt berücksichtigen und nur auf die in kürzester Frist erforderlichen Kreditbegehren eintreten. Entscheidend erweist sich zudem die Tatsache, dass die betroffene Kreditrubrik anlässlich der Voranschlagsberatungen nicht gekürzt wurde. Kreditverschiebungen sollen nur in Ausnahmefällen, ungerechtfertigte Verausgabung von Kreditresten am Ende eines Jahres schlechthin nicht akzeptiert werden. Als weitere wichtige Kriterien gelten Voraussehbarkeit, Verschiebbarkeit sowie Stellungnahme des Eidgenössischen Finanzdepartementes im Mitberichtsverfahren. In besonderen Fällen verlangt die

Finanzdelegation einen Zusatzbericht oder führt eine gemeinsame Aussprache mit dem Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements und dem zuständigen Departementvorsteher.

Um die mitlaufende Finanzaufsicht weiter zu stärken, verlangte die Finanzdelegation eine ständig aktualisierte Liste betreffend Stand der beim Bundesrat eingereichten und der vom Bundesrat bereits entschiedenen Nachtragsbegehren. Anlässlich der Nachtragsberatungen wird sie den Finanzkommissionen beider Räte über jeden der ihr unterbreiteten dringlichen Nachtragskredite Bericht erstatten.

Die Präsidenten der Finanzkommissionen des National- und des Ständerates sind in der Folge übereingekommen, die erwähnten Kriterien für die Beurteilung der Nachtragskredite ebenfalls anzuwenden. In deren Auftrag wird die Eidgenössische Finanzverwaltung eine Zusammenstellung der monatlich kumulierten Gesamtausgaben des Bundes an die Finanzdelegation weiterleiten.

322 Verpflichtungskredite

Die Finanzdelegation musste sich in der Berichtsperiode zu 23 Verpflichtungskrediten im Betrag von rund 162 Millionen Franken äussern. In fünf Fällen verlangte sie zusätzliche Informationen über die Notwendigkeit oder die Dringlichkeit der Kreditbegehren. In einem Falle musste sie in Anbetracht der hohen Dringlichkeit einen Korrespondenzbeschluss fassen.

323 Dringliche Nachträge

Von 89 Zahlungskrediten im Betrag von rund 794 Millionen Franken, zu welchen die Finanzdelegation Stellung nehmen musste, ersuchte sie den Bundesrat in vier Fällen, bei denen sie das Kreditbegehren nicht für dringlich hielt, den ordentlichen Nachtragsweg einzuschlagen (Betrag rund 8 Mio. Fr.). Wie bei den Zusatzkrediten erforderte die ausserordentliche Dringlichkeit eines Zahlungskredits einen Korrespondenzbeschluss.

4 Schwerpunkte der näheren Prüfung nach Departementen

41 Behörden und Gerichte

411 Projekt SUISSETRA

Unter dem Namen SUISSETRA wurde 1984 ein Verein gegründet, der die mit einem automatischen Übersetzungssystem zusammenhängenden Fragen behandeln soll. Neben der Eidgenossenschaft sind die Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne und die Universität Genf die wichtigsten Mitglieder des Vereins. Die Europäischen Gemeinschaften haben ihr ähnliches Projekt unter den Namen EUROTRA gestellt. Die Zahlungskredite für SUISSETRA beliefen sich in den Jahren 1983 und 1984 auf 305 000 Franken, seither jährlich auf 700 000 Franken. Das ursprüngliche Ziel der SUISSETRA bestand darin, zusammen mit dem Projekt EUROTRA der Europäischen Gemeinschaften ein für

die Verwaltung geeignetes, computergestütztes Übersetzungsprogramm zu entwickeln. Die Finanzdelegation nahm von den Fortschritten des Projekts SUISETRA Kenntnis, das in gewissen Punkten weiter vorangekommen ist als das Projekt der EG. Soweit es um die Umsetzung der Forschungsergebnisse in die konkrete Anwendung geht, sollte das Bundesamt für Informatik bundesintern die Federführung übernehmen.

412 Informatikdienst der Parlamentsdienste

Die Finanzdelegation inspiziert in angemessenem Turnus die Ämter, Dienste, Anstalten und Betriebe des Bundes. Dabei werden die Eidgenössische Finanzkontrolle und weitere Sachverständige zur Mitarbeit beigezogen.

Unter anderem gaben zwei Berichte der Eidgenössischen Finanzkontrolle sowie des Bundesamtes für Informatik, aber auch eigene Wahrnehmungen dazu Anlass, eine Inspektion beim Informatikdienst der Parlamentsdienste durchzuführen. Da die Verwaltungskommission für die Aufsicht über die Parlamentsdienste zuständig ist, war diese an der Inspektionssitzung auch vertreten. Inzwischen wurden die Ergebnisse der Inspektion der Verwaltungskommission mitgeteilt.

42 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

421 Inspektion bei der Abteilung Humanitäre Hilfe und Katastrophenhilfekorps

Die zuständige Sektion setzte sich anlässlich der Inspektion bei der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH) schwerpunktmässig mit den laufenden Reorganisationsbemühungen sowie den Neuerungen bei der finanziellen Projektverwaltung auseinander. Sie gewann einen insgesamt guten Eindruck von der Tätigkeit der betreffenden Abteilung.

Die Schaffung einer neuen Einsatzorganisation beim Schweizerischen Katastrophenhilfekorps (SKH) hat sich mittlerweile als erfolgreich erwiesen. Die Finanzdelegation begrüsst die von der Abteilung selbst eingeleitete Organisationsüberprüfung und regte die Überführung von vier durch das SKH bezahlten Mitarbeitern in dessen Etatpersonalbestand an. Darüber hinaus nahm sie zu den aus der Umstrukturierung resultierenden Personalgeschäften Stellung. Nach einer zweijährigen Versuchsphase soll eine erste Evaluation stattfinden.

Die finanzielle Führung konnte mittels Einführung von EDV und Erstellen von Projektlisten merklich verbessert werden. Dadurch wird sich die administrative Erledigung der verschiedenen Katastropheneinsätze in Zukunft beschleunigen. Die Finanzdelegation lässt sich über die weitere Entwicklung durch die Eidgenössische Finanzkontrolle laufend informieren.

Im Zusammenhang mit einem längerdauernden Gesundheitsversorgungsprojekt in Namibia stellte sie sich schliesslich die Grundsatzfrage nach der Abgrenzung zwischen Katastrophen- und Entwicklungshilfe. Die Tätigkeit des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps sollte sich gemäss Dafürhalten der Finanzdelegation schwergewichtig auf kurzfristige Einsätze konzentrieren.

422 Kredit für das Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Museum

Unter der Bedingung, dass der Kanton Genf und das IKRK sich ebenfalls an der Erhaltung des internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Museums beteiligen, beschloss der Bundesrat, dieses Museum mit 4,4 Millionen Franken, verteilt auf die Jahre 1991–1994, zu unterstützen. Die Tranche für das Jahr 1991 wurde im Dringlichkeitsverfahren angebeht, wobei sich der Bundesrat der fehlenden gesetzlichen Grundlage bewusst war. Angesichts der grossen politischen Bedeutung, welche der Sicherung dieses Museums zukommt, gab die Finanzdelegation ihre Zustimmung. Da es sich bei den Leistungen des Bundes jedoch um finanzielle Verpflichtungen handelt, die über das laufende Voranschlagsjahr 1991 hinauswirken, verlangte sie vom Bundesrat, dass er einen Verpflichtungskredit einhole und mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Botschaft nicht bis Ende 1992 zugewartet werde. Der vom Bundesrat mit dem Voranschlag 1992 beantragte Zahlungskredit von 1,1 Millionen Franken wurde in der Folge gesperrt, bis das Parlament aufgrund einer Botschaft den Verpflichtungskredit beschlossen haben wird.

423 Rahmenkredit Osteuropa

Am 29. März 1990 genehmigte das Parlament einen Kredit von 250 Millionen Franken für das Soforthilfe- und Kooperationsprogramm zugunsten Ost- und Mitteleuropas. Für die technische Zusammenarbeit ist das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), vertreten durch die Direktion für Internationale Organisationen (DIO), die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH) und die politische Abteilung I zuständig. Für das Wirtschaftsprogramm liegt die Federführung beim Bundesamt für Aussenwirtschaft. Die EFK stellte einige Schwachstellen in der Projekt- und Kreditüberwachung sowie in der Zahlungsabwicklung fest. Zudem entsprachen einzelne zu Beginn der Aktion abgeschlossene Verträge nicht in allen Teilen dem Subventionsgesetz. Die verantwortlichen Stellen haben daraufhin Massnahmen zur Behebung der Mängel ergriffen.

Die Mehrheit der Projekte wird nicht von der Verwaltung selber, sondern von Dritten durchgeführt. Bedingt dadurch wird ein Teil der materiellen und formellen Prüfungen von diesen vorgeschobenen Büros wahrgenommen, und dem Bund obliegt nur noch die Überwachung. Als Beispiel ist eine Zürcher Firma zu erwähnen, die zusammen mit weiteren Unternehmen für die Planung und Realisierung des Projektes «Markthalle» in Posen verantwortlich zeichnet. Bei diesem Projekt, an dem sich der Bund mit 11,6 Millionen Franken beteiligt, war zu bemängeln, dass zu Baubeginn noch keine rechtsgültigen Verträge vorlagen und die Finanzierung der restlichen 9,4 Millionen Franken durch die polnischen Partner nicht sichergestellt war (vgl. auch Kap. 425, Inspektion beim Büro für die Zusammenarbeit mit Osteuropa).

424 **Finanzielle Beziehungen der Schweiz zum Fürstentum Liechtenstein**

Die EFK prüfte diesen Bereich bei verschiedenen Dienststellen umfassend, jedoch ohne PTT, Sozialversicherungs- und Münzwesen. Die Revisionsarbeiten ergaben, dass die Anteile an Zoll- und Steuereinnahmen korrekt und entsprechend den verschiedenen Abkommen zwischen den beiden Staaten abgerechnet wurden. In ausgewählten Ausgabenbereichen stellte die EFK eine ordnungsgemässe Geschäftsabwicklung fest. Hingegen musste die heutige Anwendung des Landwirtschaftsgesetzes in finanzieller Hinsicht als nicht mehr den Grundlagen von 1923 entsprechend bezeichnet werden. Das Bundesamt für Landwirtschaft hat daraufhin eine grobe Berechnung über die gegenseitigen Schuld- und Forderungsverhältnisse angestellt. Diese zeigt, dass die schweizerische Gesetzgebung auch für die Landwirtschaft in Liechtenstein angewendet werden kann, hingegen über die finanzielle Beteiligung des Fürstentums noch verhandelt werden muss.

425 **Inspektion beim Büro für die Zusammenarbeit mit Osteuropa und bei der Koordinationskommission für die Präsenz der Schweiz im Ausland**

Die Sektion 2 der Finanzdelegation liess sich anlässlich einer Inspektionssitzung beim Büro für die Zusammenarbeit mit Osteuropa und der Koordinationskommission für die Präsenz der Schweiz im Ausland eingehend über die finanziellen Aspekte der Aktivitäten unseres Staates auf internationalem Parkett informieren.

Mit Verabschiedung des Bundesbeschlusses über den zweiten Rahmenkredit für die Zusammenarbeit mit Osteuropa am 28. Januar 1992 stehen dem Bund für die nächsten drei Jahre zusätzlich zu den 250 Millionen Franken des ersten Rahmenkredits deren 800 Millionen zur Verfügung. Die Sektion richtete ihr Augenmerk insbesondere auf Fragen der effizienten interdepartementalen Koordination, der Kompetenzabgrenzung bei der Verwaltung des ersten und zweiten Rahmenkredits, der zweckmässigen und sparsamen Mittelverwendung und der bestehenden und vorgesehenen Erfolgskontrollen für abgeschlossene Projekte. Die Finanzdelegation wird einzelne Aspekte der Osteuropahilfe auch weiterhin im Auge behalten (vgl. auch Ziff. 423, Rahmenkredit Osteuropa).

Zu den Hauptaufgaben der Koordinationskommission für die Präsenz der Schweiz im Ausland gehören neben der Koordination der Tätigkeit ihrer 19 Mitglieder und 16 Stellvertreter die Vorbereitung der Teilnahme der Schweiz an Weltausstellungen sowie die Durchführung von multidisziplinären Schweizer Wochen. In der Berichtsperiode befasste sie sich vornehmlich mit der Organisation der 700-Jahr-Feier der Eidgenossenschaft im internationalen Rahmen. Die Sektion stellte fest, dass sich die Ausgaben in den letzten Jahren bei gleichbleibender Infrastruktur stark erhöht haben, und regte an, die entsprechenden Kredite den vertretenen Spezialorganisationen direkt zuzusprechen. Zur Weltausstellung in Sevilla liess sie sich ferner über die finanziellen Folgen der Beteiligung unseres Landes näher ins Bild setzen.

43 Eidgenössisches Departement des Innern

431 Inspektion beim Bundesamt für Kultur

Die zuständige Sektion liess sich beim Bundesamt für Kultur insbesondere über den Stand der laufenden Umstrukturierung orientieren. Konkrete Aussagen über die finanziellen Auswirkungen der Vereinigung des Bundesamtes für Kulturpflege, des Schweizerischen Landesmuseums und der Schweizerischen Landesbibliothek in einem Amt erwiesen sich zum Zeitpunkt der Inspektion als schwierig.

Im Bereich der Bundesbeiträge und Finanzhilfen im Rahmen der Denkmalpflege konnte der bestehende Überhang weitgehend abgebaut und die Situation für die Zukunft entschärft werden. Die Finanzdelegation sprach sich beim Departementsvorsteher – unter Hinweis auf die unabsehbaren finanziellen Folgen – gegen eine Ausdehnung der Subventionspraxis auf mobile Kulturgüter aus.

Im Zusammenhang mit dem am 11. Januar 1991 neu eröffneten Schweizerischen Literaturarchiv (SLA) interessierte sich die Sektion schliesslich für die Kriterien zur wirtschaftlichen Verwendung des Anschaffungskredits von 650 000 Franken. Mit der Gründung eines Vereins der Freunde des Literaturarchivs sollen zusätzliche mäzenatische Gelder zum Kauf bedeutender Werke und Schriften zusammengetragen werden.

432 Stiftung für Vorbereitungskurse auf das Universitätsstudium

Die im Jahre 1988 vom Bund und von den Kantonen konstituierte Stiftung für die Vorbereitungskurse auf das Hochschulstudium hat zum Ziel, Studenten mit ausländischen Diplomen auf das Studium an einer schweizerischen Hochschule vorzubereiten. Die Startphase war geprägt von einigen organisatorischen Schwierigkeiten, was sich auf die finanzielle Situation der Stiftung nachteilig auswirkte. Auch die Buchführung wies schwerwiegende Mängel auf. Die Eidgenossenschaft finanziert einen Anteil von 70 Prozent des jährlichen Defizits der Stiftung. Die Bemerkungen der EFK zum Finanzgebaren der Stiftung veranlassen die Finanzdelegation, das zuständige Bundesamt für Bildung und Wissenschaft um Stellungnahme zu den aufgezeigten Problemen aufzufordern. Nach dessen Ausführungen sind Massnahmen zur Behebung der Mängel bei der Buchführung eingeleitet worden. Die bisher fehlenden Reglemente für das Personal und die Organisation der Stiftung sind vom Stiftungsrat am 3. Dezember 1991 verabschiedet worden. Die Zuständigkeit und die Verantwortlichkeit des Direktors der Stiftung wie auch die Unterschriftenregelung sind im neuen Organisationsreglement definiert worden. Ausserdem wurde das Pflichtenheft des Direktors überarbeitet. Die strikte Einhaltung des sogenannten Freiburger Modells (gleiche Leistungen und Saläre wie die Lehrer an Freiburger Gymnasien) hat der Stiftungsrat, nach einer von Fachleuten durchgeführten Expertise, zum Beschluss erhoben.

Die eingeleiteten Massnahmen sollten nunmehr eine ordnungsgemässe Führung des Schulbetriebes in organisatorischer und finanzieller Hinsicht sicherstellen.

433 **Stiftung Schweizerische Osteuropa-Bibliothek**

Die Stiftung Schweizerische Osteuropa-Bibliothek (OEB) sammelt seit ihrer Gründung im Jahre 1959 hauptsächlich politisches, wirtschaftliches, historisches, pädagogisches, soziologisches und geographisches Schrifttum aus osteuropäischen Ländern. Nach dem seinerzeitigen Urteil von Fachleuten stellt die OEB selbst für Europa eine einzigartige wissenschaftliche Dokumentationsstelle dar. Sie steht den schweizerischen Hochschulen, anderen wissenschaftlichen Kreisen sowie einer interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung. Gestützt auf die eingehende Abklärung wurde die OEB im Jahre 1971 als besondere beitragsberechtigzte Institution im Sinne von Artikel 3 des Bundesgesetzes über die Hochschulförderung anerkannt, und solange sie die Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung des Beitragsrechts erfüllt, kann ihr das zuständige eidgenössische Departement Bundesbeiträge zusichern.

Durch den Weggang von Herrn alt Nationalrat Sager, dem Gründer der Bibliothek, stellte sich die Frage, ob er seine ganze Privatsammlung mitnehmen und die OEB dadurch einen grossen Verlust an Werken erleiden würde. Die Abklärungen der EFK haben ergeben, dass sämtliche Werke im Besitz der OEB bleiben und die Dokumentationsstelle nach wie vor ihre Dienste im vollen Umfang den interessierten Stellen anbieten kann. Die zugesicherten Bundesbeiträge für die Jahre 1991 und 1992 betragen 199 640 Franken bzw. 212 060 Franken.

434 **Zweckmässigkeit von Bundesbauten**

Die Finanzdelegation musste im Zusammenhang mit verschiedenen Bauvorlagen einen Nachtragskredit von 20 Millionen Franken zugunsten eines vom Parlament gekürzten Baukredits beurteilen. Sie stellte sich die Frage, weshalb im Widerspruch zu bundesrätlichen Weisungen ein Nachtragskredit angefordert wurde, und lud die verantwortlichen Verwaltungsvertreter zu einer Aussprache ein.

Die Finanzdelegation konnte sich davon überzeugen, dass sich bei strengerer Vorprüfung der unterschiedlichen Bauvorhaben durch die zuständigen parlamentarischen Kommissionen spätere Diskussionen über die Angemessenheit des Aufwands vermeiden lassen. Eine Abklärung bei der Bautengruppe des Nationalrates (ab 1. Jan. 1992 Kommission für öffentliche Bauten) ergab, dass sich eine fachliche Beurteilung von Bauvorlagen im Auftrag der Militärkommission als durchaus denkbar erweist. Eine analoge Lösung bestand bis anhin bereits im Bezug auf die Verkehrskommission (neu Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen) und die Kommission für Wissenschaft und Forschung (neu Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur).

Die Beurteilung der Zweckmässigkeit von Bundesbauten erfährt mit der Reorganisation des Bauwesens des Bundes auch verwaltungsintern eine klarere Abgrenzung (vgl. Kap.437 und Geschäftsbericht des Bundesrates für das Jahr 1991).

435 **Ausstattungsstandard von Bundesbauten**

Im Zusammenhang mit einem dringlichen Nachtragskreditbegehren für die Ausstattung einer neuen Mietlokalität des Bundes für 2,1 Millionen Franken neigte die Finanzdelegation zur Annahme, dass neben den notwendigen Investitionen zuviel Wünschbares Berücksichtigung fand. Sie liess sich anlässlich einer Aussprache mit dem Amt für Bundesbauten eingehender über die bestehenden Standards bezüglich Einrichtung und Ausbau orientieren.

Die Finanzdelegation weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass durch Vorliegen grosszügiger Standards die Mehraufwendungen im Einzelfall zwar relativ gering ausfallen, über die gesamte Anzahl Bundesbauten summiert jedoch einen beachtlichen Umfang annehmen können. Andererseits führt eine allzu knappe Budgetierung dazu, dass die erwünschten Beschaffungen erfahrungsgemäss verdeckt über die Unterhaltskonten abgewickelt werden. Die Budgettransparenz muss gewahrt werden. Da in letzter Zeit neue Mietobjekte meistens als Rohbaumietobjekte angeboten werden, umfasst der mieterseitige Aufwand für den Ausbau einen Grossteil der Hausinstallationen und den gesamten Innenausbau. Die höheren Kosten entstehen daher insbesondere durch den hohen Arbeitsumfang. Die Finanzdelegation wird sich mit dem Geschäft weiter befassen.

436 **Unentgeltliche Infrastrukturleistungen der ETHZ**

Im Rahmen ihrer Prüfungsschwergewichte und aufgrund einer vorausgegangenen Sonderabklärung ermittelte die EFK jene privaten und halbstaatlichen Organisationen, die Infrastrukturleistungen der ETH unentgeltlich beanspruchen.

Es zeigte sich bald, dass die Vergünstigungen vor allem studentischen Institutionen zugute kommen. Ähnliche Vorteile geniessen aber auch Organisationen, die teils über beträchtliche Vermögen und Einnahmen verfügen. Bei solchen Organisationen stellt sich die Frage einer angemessenen Abgeltung der Infrastruktur. Vereinzelt hat die EFK bereits solche Abgeltungen veranlasst oder die Anpassung vertraglicher Abmachungen in die Wege geleitet. Eine abschliessende Beurteilung erfolgt im Laufe dieses Jahres.

437 **Reorganisation des Bausubventionssystems des Bundes**

Anschliessend an eine Inspektion bei der Sektion Gutachten des Amtes für Bundesbauten Ende 1990 (Jahresbericht 1989/90, Kap. 431) veranlasste der Vorsteher des EDI, eine Arbeitsgruppe unter Beizug eines externen Beraters und unter Mitwirkung der EFK einzusetzen, um eine klarere Abgrenzung der einzelnen Bundesämter im Bereich der Bausubventionen zu erarbeiten und Vorschläge für eine Vereinfachung des Verfahrens zu unterbreiten. Der Bericht dieses Teilprojekts im Rahmen der Reorganisation des gesamten zivilen Bauwesens wurde der Finanzdelegation Ende 1991 – gleichzeitig mit der Vernehmlassung bei den betroffenen Ämtern – vorgelegt. Das ab 1. Januar 1992 gültige System zeichnet sich durch folgende Charakterzüge aus:

a. *Schaffung einer Bausubventionskonferenz:*

Zweck ist die Bereinigung grundsätzlicher Konflikte und die Begründung einer einheitlichen Subventionspraxis. Die Konferenz besteht aus Vertretern der betroffenen Bundesstellen.

b. *Vereinfachung des Prüf- und Bemessungsverfahrens:*

Soweit als möglich sollen mittels Pauschalisierung die entsprechenden Bundesbeiträge in der Zusicherungsphase, unter Vorbehalt der Kontrolle des fertiggestellten Baus, definitiv festgelegt werden. Für die übrigen Fälle ist eine vereinfachte Überprüfung der Schlussabrechnung vorgesehen.

Die Finanzdelegation begrüsst die mit dem Bericht eingeschlagene Stossrichtung, insbesondere die Straffung des Kontrollapparates mittels Pauschalisierung. Gleichwohl verlangt sie die Wahrung der Kostenneutralität und verweist auf den unabänderlichen Grundsatz der Jährlichkeit.

Eine Zusammenfassung der Reorganisation des Bauwesens des Bundes im allgemeinen ist dem Geschäftsbericht des Bundesrates zu entnehmen.

438 «Kinder der Landstrasse»

Als Teil einer umfassend konzipierten Wiedergutmachungsaktion zugunsten der Betroffenen des ehemaligen Hilfswerks «Kinder der Landstrasse» haben die eidgenössischen Räte im Sinne einer Sofortmassnahme im Rahmen des Voranschlags 1988 der Stiftung «Naschet Jenische» 3,5 Millionen Franken zur Verfügung gestellt. Diese Mittel waren bestimmt für Sofortleistungen zur Wiedergutmachung für erlittenes Unrecht und wurden von einer mit der Stiftung verbundenen Fondskommission verteilt. Durch Unstimmigkeiten innerhalb der Stiftung und der Fondskommission sowie infolge vermuteter Unregelmässigkeiten in der Geschäftsführung mussten diese Arbeiten sistiert werden. Inzwischen wurde die Fondskommission von der Stiftung «Naschet Jenische» losgelöst und erhielt mit der Gründung der «Stiftung zur Wiedergutmachung für die Kinder der Landstrasse» eine eigene Rechtsträgerschaft. Damit kann diese Wiedergutmachung speditiv weitergeführt und nach allseitigem Wunsch rasch abgeschlossen werden. Um dies sicherzustellen und aus den Erfahrungen mit der früheren Trägerschaft die Lehren und Konsequenzen zu ziehen, hat die neue Stiftung in Bern ein eigenes Sekretariat eingerichtet. Die Finanzdelegation hat sich mit dem Nachtragskredit von 159 550 Franken für das Sekretariat der neuen Stiftung befasst. Sie hat dem angeehrten Vorschuss für die Finanzierung der Sekretariatsarbeiten zugestimmt. Sie legte indes dem zuständigen Departement, dem EDI, nahe, die Geschäftsführung der alten Stiftung überprüfen zu lassen und allenfalls Regressguthaben des Bundes geltend zu machen. Die Abklärungen sind noch im Gange.

439 Inspektion beim Bundesamt für Bildung und Wissenschaft und dem Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung

Die zuständige Sektion der Finanzdelegation setzte sich im Rahmen einer Inspektion mit den Aufgaben des Bundesamtes für Bildung und Wissenschaft (BBW) im Bereiche der Forschungsförderung, der Organisation des Schweizerischen Nationalfonds und dessen forschungspolitischer Tätigkeit auseinander. Dabei interessierte sie sich insbesondere für den finanziellen Ablauf bei der Behandlung von Forschungsgesuchen hinsichtlich Umfang, Verteilung und Erfolgskontrolle sowie für die Koordination der Forschungsförderung im nationalen, europäischen und weltweiten Umfang.

Mit einem Personaletat von 43 Mitarbeitern verwaltet das BBW, welchem der Vollzug des Hochschulförderungs- und des Forschungsgesetzes obliegt, ein Jahresbudget von rund einer Milliarde Franken. Zudem betreut das Amt drei der sechs bestehenden Schwerpunktprogramme. Mit der laufenden Reorganisation sollen neben den strukturellen Anpassungen auch die personellen Kapazitäten für die Bewältigung der weitreichenden Aufgaben geschaffen werden.

Beim Schweizerischen Nationalfonds, welcher 1991 rund 262 Millionen Franken verwaltete, fliessen rund 93 Prozent der Gelder in die Hochschulen, 83 Prozent davon werden für die Salarierung des wissenschaftlichen Nachwuchses eingesetzt. Angesichts der weitgehenden Abhängigkeit der privatrechtlichen Stiftung von Bundesgeldern erkundigte sich die Sektion detailliert über die sorgfältige, sparsame und verantwortungsvolle Mittelverwendung bei der Auswahl von einzelnen Forschungsprojekten. Die Inspektion hinterliess insgesamt einen guten Eindruck.

44 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

441 Ausgaben im Asylbereich

Das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) erlebte im Berichtsjahr erneut eine rasante Entwicklung. Die steigende Zahl der Asylbewerber erforderte in grössestem Umfang zusätzliches Personal. Die starke Beanspruchung durch die laufenden Geschäfte hat zur Folge, dass das BFF aus Kapazitätsgründen seiner Finanzaufsichtsfunktion nicht immer die gewünschte Aufmerksamkeit schenken kann.

Augenfällig ist die gewaltige Steigerung der Ausgaben im Asylbereich von 150 Millionen Franken im Jahre 1986 auf voraussichtlich 750 Millionen Franken im Jahre 1992. Die Finanzdelegation unterstützt deshalb eine Verstärkung der Finanzaufsicht. Sie begrüsst eine vermehrte Revisionstätigkeit durch die EFK, der zur Wahrnehmung dieser Aufgabe eine zusätzliche Etatstelle bewilligt worden ist. Im weiteren soll auch die von einer privaten Treuhandgesellschaft vorgenommene Organisationsüberprüfung beim BFF nachhaltige Auswirkungen auf die Revisionstätigkeit des BFF haben und die Umsetzung des Revisionskonzeptes beschleunigen.

Anlässlich einer Tagung mit den kantonalen Finanzkontrollen hat die EFK auch die kantonalen Organe zu einer vermehrten Kontrolltätigkeit im Asylbereich eingeladen. Sie zeigte auf, dass bereits mit einem verhältnismässig geringen Arbeitsaufwand – vorab durch System- und Ablaufprüfungen – eine grosse Wirkung erzielt werden kann. Es wurde darauf hingewiesen, dass eine vermehrte Prüftätigkeit auch im Interesse der Kantone selbst liege, da diese unzulässige Auszahlungen selbst tragen müssten. Bei den in zwei Kantonen durchgeführten Revisionen ergaben sich Differenzen, die noch bereinigt werden müssen.

45 Eidgenössisches Militärdepartement

451 Inspektion beim Stab der Gruppe für Generalstabsdienste (Stab GGST), Untergruppe Planung

Anlässlich einer Inspektion bei der Untergruppe Planung beim Stab GGST liess sich die zuständige Sektion über die Bereiche Armee-, Rüstungs- und Bauplanung ins Bild setzen. Sie durfte feststellen, dass die Tätigkeiten der Untergruppe im Rahmen des Konzepts «Armee 95» entschlossen und gewissenhaft vorangetrieben werden; um so mehr, als die Leistungen hauptsächlich durch das bestehende Etatpersonal in der Linie erbracht werden. Eine genaue Quantifizierung der effektiven Planungskosten gestaltet sich aus diesem Grunde schwierig.

Die Finanzdelegation stellte fest, dass die angespannte Finanzlage des Bundes und die Erneuerung der Armeekonzeption mit der vorrangigen Beschaffung eines Kampfflugzeuges eine markante Verschiebung der laufenden Ausgaben hin zu den unverzichtbaren Investitionen bedingen. Mittels Nutzwertanalysen und einer strengen Verzichtsplanung werden die vorhandenen finanziellen Ressourcen zu den Rüstungs- und Bauprojekten mit höchster Priorität gelenkt. Die Finanzdelegation zeigte sich befriedigt darüber, dass nicht vorrangig beim einzelnen Wehrmann gespart werden soll.

452 Beteiligung der Eidgenössischen Pulverfabrik Wimmis an der BATREC AG

Im Zuge der neu geschaffenen Möglichkeit, dass die Rüstungsbetriebe über ihre Tätigkeit für die Landesverteidigung hinaus in rüstungsfremden Bereichen aktiv werden können, wurde im Jahr 1991 auf dem Areal der Eidgenössischen Pulverfabrik Wimmis das Batterie-Recycling-Unternehmen BATREC AG angesiedelt. Der Bundesrat hatte der Beteiligung der Pulverfabrik am Aktienkapital der BATREC AG mit 3 Millionen Franken zugestimmt und diesen Rüstungsbetrieb ermächtigt, die Finanzierung zu Lasten des mit dem Voranschlag 1991 bewilligten Investitionskredites vorzunehmen. Die Finanzdelegation konnte dieses Vorgehen nicht billigen, denn diese Beteiligung war im detaillierten Investitionsbudget 1991 nicht vorgesehen. Die in Aussicht genommene Finanzierung im Sinne einer Kreditabtretung hätte gegen das finanzhaushaltsrechtlich normierte Spezifikationsprinzip verstossen (Art. 3 FHG in Verb. mit Art. 4 Abs. 2 FHV).

Die Finanzdelegation setzte deshalb durch, dass für die Beteiligung an der BAREC AG ein dringlicher Objektkredit im Nachtrag II 1991 angebeht wurde.

453 Auflösung der Widerstandsorganisation P-26 sowie Auflösung und Umgestaltung des ausserordentlichen Nachrichtendienstes P-27

Im Anschluss an seine Entscheidung im November 1990, die Widerstandsorganisation P-26 aufzulösen, hat der Bundesrat am 17. April 1991 über finanzielle Fragen in diesem Zusammenhang beschlossen. Er legte dabei fest, den Gegenwert des Goldvorrates von 214 kg je zur Hälfte dem Schweizerischen Roten Kreuz sowie dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz zur Verfügung zu stellen und dafür ein Nachtragskreditbegehren einzureichen. Das Parlament hat diesem entsprochen. Ferner verfügte er, die geschätzten Liquidationskosten von 596 000 Franken ohne Nachtragskredit – Rubriken des Eidgenössischen Militärdepartements (EMD) zu belasten. Der Vollzug ist von der EFK überwacht worden.

Die Vorsteher des EMD und des Eidgenössischen Finanzdepartements sind von der EFK über den Vollzug der finanziellen Auflösung von P-26 orientiert worden. Die Kosten haben 529 000 Franken betragen. Für die Restliquidation werden 1992 noch Zahlungen von voraussichtlich 52 000 Franken zu leisten sein. Dafür werden wiederum die ordentlichen Kredite des EMD herangezogen. Insgesamt dürfte der vorgesehene Kredit eingehalten werden können.

Die Arbeiten im Zusammenhang mit der Auflösung und Umgestaltung des ausserordentlichen Nachrichtendienstes P-27 sind weit fortgeschritten. Hinsichtlich der Organisation und Geschäftsführung werden sie von der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates verfolgt, während es Sache der Finanzdelegation und der EFK ist, die finanziellen Aspekte zu beaufsichtigen.

Der veranschlagte Betrag von 2,1 Millionen Franken für die Auflösung von P-27 wurde nicht ganz beansprucht. Die finanzielle Liquidation, die als abgeschlossen betrachtet werden kann, erforderte Gesamtausgaben von 1,6 Millionen Franken. Aus dem Vermögen von P-27 ergaben sich Rückerstattungen an den Bund in fast gleichem Umfang. Kleine Einnahmen werden noch aus dem Verkauf von nicht mehr benötigtem Inventar resultieren.

454 Ausbau Kasernenareal Walenstadt

Die eidgenössischen Räte bewilligten im Oktober 1988 einen Kredit von 29,3 Millionen Franken für dieses Vorhaben. Bei einer Begutachtung der Bauabwicklung durch die EFK gab der Abbruch eines erst 20jährigen Gebäudes zu Bemerkungen Anlass, war doch in der Baubotschaft eine Sanierung dieses Gebäudes vorgesehen. Trotz Wahrung der Kostenneutralität handelt es sich nach Meinung der Finanzdelegation um eine «wesentliche Änderung» des Projektbeschreibs, wofür wiederum die Zustimmung des Parlamentes erforderlich gewesen wäre (Art. 26 Abs. 1 Bst. b der Bauverordnung). Die Verwaltung beurteilte

diese Massnahme hingegen als Projektänderung, welche gemäss Artikel 26 Absatz 3 der geltenden Bauverordnung in die Entscheidungskompetenz von Bauherr und Baufachorgan fällt. Aufgrund einer Änderung im Heizungskonzept und in der Absicht, die Einheit des gesamten Gebäudekomplexes zu wahren, hätte diese Lösung als die technisch gesehen optimale getroffen werden müssen. Die Finanzdelegation wünscht im Rahmen der neuen Bauverordnung eine Konkretisierung der «*wesentlichen Projektänderung*», damit die Toleranzschwelle zwischen einer wesentlichen und einer einfachen Projektänderung eindeutiger definiert wird. In Anhang 3 der am 1. Januar 1992 in Kraft getretenen Bauverordnung wird die Zuständigkeitsordnung für Erschwernisse und Projektänderungen im einzelnen festgelegt.

46 Eidgenössisches Finanzdepartement

461 Inspektion des Bundesamtes für Informatik

Mit dieser Inspektion sollte sich die zuständige Abteilung der Finanzdelegation einen Einblick in die Aufgaben und die Organisation des Bundesamtes für Informatik (BFI) verschaffen. Dieses Amt entstand erst vor kurzem und ersetzt das ehemalige Bundesamt für Organisation. Es ist Teil der neuen Informatikstruktur des Bundes, die die Verantwortung nicht mehr jedem einzelnen Amt überlässt wie ehemals, sondern den Linienorganen überträgt.

Das BFI muss im wesentlichen in Zusammenarbeit mit der Informatikkommission des Bundes (IKB) die allgemeine Koordination sicherstellen und die Informatikleitpläne erarbeiten. Andererseits fällt ihm die Aufgabe zu, die einzelnen Ämter zu beraten und zu unterstützen, die Informatikausbildung zu organisieren und Normen und technische Leitbilder zu erstellen. Zudem ist das BFI verantwortlich für das Rechenzentrum der Bundesverwaltung.

Die Finanzdelegation hat insbesondere die Investitionsplanung des BFI untersucht. Diese gründet auf einer strengen Prioritätenordnung und ermöglichte, die im übrigen exponentielle globale Kostenzunahme der Informatik in den Jahren 1992 bis 1995 von 25 Prozent auf 16 Prozent zu senken. Der Bundesrat hat sie in einem Budget-Rahmen-Entwurf über vier Jahre gutgeheissen. Nach diesem Entwurf werden die vorhandenen Mittel bis auf einen bestimmten, «Pool» genannten Betrag auf die einzelnen Departemente aufgeteilt. Die IKB verwaltet den Pool. Aus dem Pool sollen Zusatzgelder an die Ämter, die während des Jahres einen dringlichen Bedarf anmelden, ausbezahlt werden können. So lassen sich Zusatzkreditbegehren vermeiden.

Die zuständige Abteilung der Finanzdelegation hat bei ihrer Inspektion den Eindruck gewonnen, dass das BFI die Informatik des Bundes nach modernen und wirksamen Grundsätzen unterhält und die öffentlichen Gelder wirtschaftlich und sparsam einsetzt.

462 Rückerstattung der Verrechnungssteuer

Im Auftrag der Finanzdelegation beurteilte die EFK diesen Bereich mit Milliardenumsätzen vertieft in bezug auf Arbeitsabläufe, Grössenordnungen und zeitliche Bearbeitung der Rückerstattungsgesuche. Die während der Dienststellenrevision 1990 durchgeführten Prüfungen wiesen auf einzelne Schwachstellen hin, insbesondere auf gewisse Ungleichbehandlungen von Rückerstattungsempfängern. Eine ergänzende Erhebung mit einem EDV-Abfragesystem zeigte 1991, dass gewichtigere Rückerstattungsbegehren tendenziell prioritär behandelt wurden. Aufgrund dieser Feststellungen hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) klare und objektive Richtlinien für die Bearbeitung von Rückerstattungsgesuchen erstellt. So sollen nun Gesuche mit Beträgen über 500 000 Franken vorrangig behandelt werden. Dieses Vorgehen wird damit gerechtfertigt, dass die Verrechnungssteuer keinen Vergütungszins kennt und es damit im Bestreben der ESTV liegen muss, die Zinsverluste auf den blockierten Geldern der Rückerstattungsberechtigten möglichst gering zu halten. Die Frage eines Vergütungszinses war 1982 bereits einmal Gegenstand einer Motion Früh, die jedoch vom Parlament auf Vorschlag des Bundesrates abgelehnt wurde.

463 Arbeitsrückstände bei der Eidgenössischen Versicherungskasse

Nachdem die EFK bei der Prüfung der Jahresrechnung 1988 schwerwiegende Arbeitsrückstände und Mängel festgestellt hatte, erfolgte 1989 durch die Finanzdelegation eine Inspektion der Eidgenössischen Versicherungskasse (EVK). In der Folge wurden Sanierungsmassnahmen eingeleitet. Wie die Revision der Jahresrechnung 1989 der EVK durch die EFK ergab, genügten diese Massnahmen jedoch nicht, so dass die Ordnungsmässigkeit der Rechnungslegung wiederum nicht bestätigt werden konnte. Die Finanzdelegation verlangte daraufhin einen konkreten Sanierungsplan, welcher den Abschluss der Arbeiten unter verschiedenen Voraussetzungen bis Ende 1991 vorsah. Sie liess sich zudem periodisch über den Stand der Arbeiten orientieren.

Inzwischen hat sich die Situation bei der EVK insgesamt verbessert. Es bestehen aber nach wie vor beträchtliche Probleme im Bereich der Pensionskasse, weil sich die Sanierungsarbeiten als wesentlich arbeitsaufwendiger als ursprünglich angenommen herausstellten. Die Sanierungsanstrengungen – vor allem auf den Gebieten der Buchführung und der Informatik – müssen deshalb fortgesetzt werden. Die Finanzdelegation wird sich weiterhin über den Fortgang der Arbeiten Bericht erstatten lassen.

464 Aufträge an Experten

Die Finanzdelegation stellte wiederholt fest, dass trotz Interventionen der EFK immer wieder Verträge mit zu hohen Ansätzen abgeschlossen werden. Die Erarbeitung von Richtlinien zur Festlegung von Höchstansätzen ist deshalb zu begrüssen. Besondere Beachtung verdient auch die Frage, welche Stelle den Grundsatzentscheid zwischen verwaltungsinterner Lösung beziehungsweise ex-

terner Vergabe fallen soll. Die Finanzdelegation ist zwar der Überzeugung, dass es Impulse von Aussenstehenden braucht, um in der Verwaltung Reorganisationsprozesse in Gang zu bringen. Indessen wäre zu begrüßen, wenn nach einer entsprechenden Anfangsphase wieder mit verwaltungsinternen Lösungen weitergearbeitet werden könnte. Weiter hat die Finanzdelegation verlangt, dass die Bundesverwaltung bei der Vergabe von Expertenaufträgen mehr Mass hält.

Die Kompetenz zur Auftragserteilung sollte möglichst hoch angesiedelt werden. Das Eidgenössische Personalamt sieht nun vor, die Verordnung über die Entschädigung von Kommissionsmitgliedern, Experten und Beauftragten zu überarbeiten. Mit dieser Revision soll vermehrt auf eine qualitative Ausrichtung der Expertenaufträge und auf eine Verstärkung der Koordination im Auftragswesen hingewirkt werden. Unabhängig davon wurden für die Bereiche Organisationsberatung und Ausbildung bereits Tarifrähmen für den Einsatz externer Experten ausgearbeitet.

47 Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement

471 Inspektion in der Zuckerfabrik Aarberg

Die zuständige Sektion der Finanzdelegation schloss ihre Inspektionen bei der Zuckerfabrik in Aarberg ab. Im Vorjahr besuchte sie die Zuckerfabrik Frauenfeld (vgl. Bericht der Finanzdelegation 1990/91, Ziff. 47.1). Bei der Inspektion in Aarberg konnte festgestellt werden, dass die unternehmerische Geschäftsführung ihre Grenzen in den vom Zuckerbeschluss vorgesehenen Bewilligungs- und Kontrollinstanzen findet. So sollten Investitionen im Wohnungsbau inskünftig den Kontrollinstanzen des Bundes zur Genehmigung unterbreitet werden. Die Eidgenössische Finanzverwaltung, die Eidgenössische Preiskontrolle und die Eidgenössische Finanzkontrolle verrichten ihre Aufsichtstätigkeit zuverlässig und mit Engagement. Die Zuckerfabrik Aarberg ist gut gerüstet für die Zukunft. Die Wettbewerbsfähigkeit wäre bei einer Angleichung der Zuckerrübenpreise an die EG-Agrarpolitik unter Ausschöpfung aller Rationalisierungsmassnahmen intakt. Die Zuckerfabrik Aarberg hat in den letzten 20 Jahren 43 Millionen Franken in den Umweltschutz investiert. Dank dieser Investitionen konnte der Energiebedarf halbiert werden. Über eine Tochtergesellschaft wird ein Teil der anfallenden Erde als hochwertige Pflanzenerde vermarktet. Wenn auch dieser neue Betriebszweig mit Anlaufschwierigkeiten zu kämpfen hat, begrüsst die Finanzdelegation die Anstrengungen im Recycling der Nebenprodukte. Sie erhielt insgesamt einen guten Eindruck von der dynamischen Geschäftsführung der Zuckerfabrik Aarberg.

472 Überwachung des Kredits für die 700-Jahrfeier der Eidgenossenschaft

Mit der Bewirtschaftung des vom Parlament für die Durchführung der Feierlichkeiten «700 Jahre Eidgenossenschaft» bewilligten Kredites von 65 Millionen Franken befasste sich die Finanzdelegation wiederholt. Der Delegierte des Bundesrates hatte von Beginn weg für die Führung des Finanzwesens eine Organi-

sation aufgezogen, die jederzeit die Überwachung des Finanzgebarens bei den vielen Beauftragten in den Kantonen gestattete und ein Eingreifen bei Bedarf ermöglichte. Bei verschiedenen Festprojekten traten bereits während der Vorbereitungen etwelche Schwierigkeiten auf, die eine Überschreitung der bewilligten Teilkredite befürchten liessen. Die Interventionen des Delegierten des Bundesrates führten schliesslich zum Erfolg. Dies war indessen im Kanton Schwyz nicht der Fall. Auf Begehren der Regierung des Kantons Schwyz bewilligte ihr der Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes, die Festanlässe selbständig in organisatorischer wie in finanzieller Hinsicht durchzuführen, wobei die Auflage gemacht wurde, dass der vom Bund zur Verfügung gestellte Kredit nicht überschritten werden dürfe. Es zeigte sich indessen bald, dass insbesondere die Einrichtungen für das Mythenspiel zu gross bemessen waren. Nur halb so viele Personen wie erwartet besuchten das Festspiel, und weitere Schwierigkeiten, wie Verkauf der Tribüne u. a. m., führten schliesslich zu einem grösseren Defizit. Die gesamte Schlussabrechnung wird auf Frühjahr 1992 erwartet.

473 Förderungsmassnahmen beim inländischen Tabakanbau

Anlässlich einer Sitzung mit der Oberzolldirektion und dem Bundesamt für Landwirtschaft hat sich die Finanzdelegation eingehend mit dem inländischen Tabakanbau beschäftigt. Festzuhalten bleibt, dass die volkswirtschaftlichen Kosten des Tabakanbaus im Vergleich zu anderen Produkten unverhältnismässig hoch sind. Ebenfalls in einem ungünstigen Verhältnis steht das aus diesem Anbau resultierende landwirtschaftliche Einkommen zu den volkswirtschaftlichen Kosten. Alternativen zum Tabakanbau zeichnen sich heute aber praktisch keine ab. Zudem spielt der Tabakanbau für Landwirtschaftsbetriebe in gewissen Gebieten (Broyetal, Ajoie u. a.) eine entscheidende Rolle. Da die zuständigen Bundesstellen am status quo festhalten wollen, wird die Finanzdelegation das Geschäft weiterverfolgen. Mit einer gezielten und schrittweisen Reduktion der Anbaufläche könnte zumindest bewirkt werden, dass neue Investitionen für die Tabakproduktion nur noch mit äusserster Zurückhaltung getätigt würden. Im Rahmen der Kürzungsbeschlüsse steht ein weiterer Abbau der Subventionszahlungen des Bundes zur Diskussion.

474 Getreiderechnung

Auf eine Anregung der Finanzdelegation hin (vgl. Bericht der Finanzdelegation 1990/91, Ziff. 47.3) hat das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement im Februar 1992 erstmals die Gesamtheit der Ausgaben- und Einnahmenkomponenten im Getreidesektor in einer Getreiderechnung für das Jahr 1990 zusammengefasst. Ziel dieses Überblicks ist eine mengen- und wertmässige Gesamtbetrachtung des Getreideanbaus analog zur Milchproduktion und -verwertung. Die Getreiderechnung umfasst den Weg des Getreides vom Produzenten zum Konsumenten. Im Rechnungsjahr 1990 wurden 590 000 t Brotgetreide übernommen; davon wurden 405 000 t an Handelmüller verkauft und 196 000 t zu Fut-

tergetreide deklassiert. Zudem standen 665 000 t im Inland produziertes Futtergetreide zur Verfügung. Die Produktion von Weichweizen übertrifft den Jahresbedarf, so dass der Überschuss in der Tierfütterung Verwendung findet. Der Selbstversorgungsgrad beim Getreide zur menschlichen Ernährung beträgt rund 60 Prozent, derjenige bei Getreide zur tierischen Ernährung 85 Prozent. Der gesamte Ausgabenüberschuss betrug 299 Millionen Franken, wovon 134 Millionen beim Brotgetreide und 166 Millionen Franken beim Futtergetreide anfielen. Bedingt durch die Ausdehnung der Getreideflächen und den Importrückgang sind die Nettoausgaben des Bundes in den letzten Jahren angestiegen. Ab Ernte 1990 müssen Produzenten die Verwertungskosten übernehmen, soweit die Ernte die durchschnittliche Verarbeitungsmenge überschreitet. Für die Verwertung der Brotgetreideernte 1990 brachten die Produzenten rund 33 Millionen Franken auf.

Die Finanzdelegation stellt fest, dass die Getreiderechnung noch weitere Berechnungen nach dem PSE-Konzept (producer subsidy equivalents) aufweist. Die Produzenten-Subventionsäquivalente erfassen nicht nur die Ausgaben des Bundes, sondern alle Transfers an die Landwirtschaft durch Eingriffe an der Grenze, so zum Beispiel die von den Konsumenten getragenen höheren Preise. So berechnet betrug das Stützungsniveau beim Weizen etwa 4300 Franken je ha bzw. rund 80 Prozent des inländischen Produzentenpreises. Der hohe PSE-Wert ist letztlich auf die grossen Unterschiede zwischen Weltmarkt- und Inlandpreisen zurückzuführen. Der Getreidebau leistet einen wichtigen Beitrag an die Versorgungssicherheit und an eine multifunktionale Landwirtschaft. Zahlreiche nachgelagerte Wirtschaftszweige wie die Mühlen und der Handel ziehen daraus einen Nutzen. Von jedem Franken, den der Konsument für das Brot ausgibt, erhält der Landwirt noch 20 Rappen.

475 Zuschüsse an die Butter-Grosshandelsmargen

Seit mehreren Jahren beschäftigt sich die Finanzdelegation mit den von der BUTYRA ausgerichteten Zuschüssen an die Grosshandelsmargen. Sie ist der Meinung, dass mit diesen Zahlungen keine besonderen Leistungen der Subventionsnehmer, sondern lediglich ein Beitrag an eine überholte Struktur im Butterhandel geleistet wird (1990/91: rund 500 000 Franken). Obwohl das Zuschuss-system bereits mehrmals (Kürzung des beitragsberechtigten Umsatzes; Beseitigung von Missbräuchen; Ausschluss von Firmen, die als finanzstark gelten) re-dimensioniert worden ist, hält die Finanzdelegation an einer völligen Aufhebung dieser Zuschüsse fest. Im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 1992 beantragt der Bundesrat daher, die Kosten für die Butterverwertung um den Anteil der Grosshandelsmargenzuschüsse zu kürzen.

48 Eidgenössisches Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement **481 Autobahnanschlüsse Nationalstrasse N 5**

Angesichts der stark steigenden Kosten beim Nationalstrassenbau richtete die Finanzdelegation ihr Augenmerk in der Berichtsperiode vermehrt auf Einspa-

rungsmöglichkeiten. Sie befasste sich zu diesem Zweck eingehender mit konkreten Projekten. Im Falle des Nationalstrassenabschnitts Vaumarcus-Bevaix (N 5) liess sie sich vom zuständigen Departementvorsteher im Rahmen einer Aussprache genauer orientieren.

Der Bundesrat beschloss am 20. Februar 1991, einer Petition der betroffenen Gemeinden nachzukommen und das 7,5 km lange Teilstück für 465 Millionen Franken rasch zu verwirklichen. Neben zwei Tunnels sollen drei Anschlüsse erstellt werden. Die Finanzdelegation stellte fest, dass ein Verzicht auf den Halbanschluss St. Aubin eine Einsparung von rund 10 Millionen Franken ermöglichte. Angesichts der verkehrsentlastenden Wirkung für die umliegenden Gemeinden und in Anbetracht des Umwelt- und Landschaftsschutzes zeigte sie für die Wahl der teureren Variante ein gewisses Verständnis. Für künftige Projekte empfiehlt sie jedoch, dem Grundsatz der Sparsamkeit weit grössere Aufmerksamkeit zu schenken.

49 Regiebetriebe des Bundes

491 Inspektion der Hauptabteilung Fernmeldematerial der PTT

Die zuständige Sektion der Finanzdelegation besuchte die Hauptabteilung Fernmeldematerial der PTT. Nach der Inkraftsetzung des neuen Fernmeldegesetzes wird der Endgerätesektor vollständig liberalisiert. Dieser Schritt wird auch für die Materialbewirtschaftung nachhaltige Auswirkungen haben. Die Inspizierenden vermissten eine klare Strategie, um den zu erwartenden Umwälzungen begegnen zu können. Als Schwachstelle erweist sich das interne Rechnungswesen, das keine genauen Aussagen über den Kostendeckungsgrad der Vermietung und des Verkaufs von Telefonapparaten zulässt. Indikatoren für eine starke Unterdeckung sind vorhanden: Die Lagerbestände haben sich in den letzten zehn Jahren verdreifacht. Die Lagerhaltungspolitik und der Austausch der Mietapparate führen zur Liquidation von jährlich rund 800 000 nicht mehr absetzbaren Fernsprechapparaten. Durch eine Sortimentsstraffung und eine marktnähere Festlegung der Lieferbereitschaft sollte die Rentabilität dieses Betriebszweiges wesentlich verbessert werden.

Die PTT-Betriebe haben eine neue Strategie für Endgeräte entwickelt. Deren Kernpunkte sind eine Reduktion der Typenvielfalt und eine Senkung der Kosten in den Bereichen Administration, Störungsdienst und Lagerhaltung. Als Konsequenz der Sanierung der Materialdienste wird eine Reduktion der Lagerflächen erwartet, was wiederum Auswirkungen auf die Bauplanung haben wird. Anträge auf die Schaffung von Lagerkapazität sind von den Aufsichtsorganen besonders kritisch zu prüfen.

5 Schlussfolgerungen

Der vorliegende Bericht enthält eine ganze Anzahl mehr oder weniger kritischer Äusserungen der Finanzdelegation zum Bundeshaushalt. Die grosse Anzahl der Geschäfte, die die Finanzdelegation positiv beurteilte, kommt darin nicht oder

nur ungenügend zum Ausdruck. Es sei ihr daher erlaubt, diesem Versäumnis zu begegnen: dem Bundesrat und der Verwaltung sei bestens gedankt für die gute Haushaltführung und für die im ganzen wirtschaftliche und sparsame Verwendung der öffentlichen Gelder. Die Finanzdelegation ermutigt sie angesichts der Verschlechterung der Bundesfinanzen, in den kommenden Jahren einen noch strengeren Massstab anzuwenden.

Schliesslich richtet die Finanzdelegation ihren Dank auch an die Eidgenössische Finanzkontrolle und an die ihr unterstellten Inspektionssektionen. Diese Stellen haben ihre Aufgabe wie gewohnt mit grosser Sorgfalt erfüllt.

**Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre
1991/92 an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates vom 14. April
1992**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	21
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.06.1992
Date	
Data	
Seite	694-722
Page	
Pagina	
Ref. No	10 052 235

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.