

# **Bericht**

der

## **Finanzdelegation der eidgenössischen Räte an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates über ihre Tätigkeit im Jahre 1961**

(Vom 1. Februar 1962)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir haben die Ehre, Ihnen nach Artikel 13 des Regulativs vom 1. Juli 1955 für die gemeinsame Finanzdelegation der eidgenössischen Räte Bericht zu erstatten.

Die Finanzdelegation konstituierte sich zu Beginn des Geschäftsjahres 1960/61 wie folgt:

Mitglieder: HH. Nationalräte Maspoli (Präsident), Boerlin, Bringolf-Schaffhausen; Ständeräte Klaus (Vizepräsident), Gautier, Zehnder.

Suppleanten: HH. Nationalräte Burgdorfer, Monfrini, Scherrer; Ständeräte Barrelet, Müller-Luzern, Perréard.

Während des Geschäftsjahres traten die nachstehenden Mutationen ein:

Mitglieder: In der Sommersession wurde Herr Ständerat Klaus zufolge Ablaufs seines Mandats durch Herrn Ständerat Gautier als Vizepräsident ersetzt und Herr Ständerat Barrelet als neues Mitglied gewählt.

Suppleanten: Infolge Ausscheidens von Herrn Nationalrat Monfrini ist Herr Nationalrat Frei in der Sommersession zum Suppleanten ernannt worden, ferner Herr Ständerat Christen in Ersetzung von Herrn Ständerat Barrelet.

Wie zu erwarten war, brachte das Berichtsjahr eine weitere Steigerung des Umfangs des Bundesfinanzhaushaltes, auch wird der Tätigkeitsbereich der Bundesverwaltung immer differenzierter und komplexer. Der moderne Wirtschafts- und Sozialstaat, mit seinen verfeinerten Methoden, die dem Ermessen der Amtsstellen vermehrtes Gewicht bringen, stellt den Kontrollapparat von Verwaltung und Parlament vor entsprechend gesteigerte Aufgaben.

Diese Entwicklung, aber auch das Bestreben der Finanzdelegation, die von ihr laufend auszuübende Überwachung zu vertiefen, führte zur Forderung nach einer Ausdehnung der Kontrolltätigkeit. Um den gesteigerten Ansprüchen nachkommen zu können, ist zu Beginn des Geschäftsjahres eine Intensivierung beschlossen worden, wobei vor allem die Arbeit der Sektionen eine Erweiterung erfuhr. Bevor die Gesamtdelegation zu ihren ordentlichen Tagungen zusammentritt, halten die Sektionen je ein- bis zweitägige Sitzungen ab, die dem Aktenstudium, Inspektionen an Ort und Stelle und der Befragung von Chefbeamten dienen. Ausserdem werden den Mitgliedern Akten zum Studium nach Hause zugestellt. Damit wurden im Berichtsjahr 9 Tagungen der Gesamtdelegation erforderlich, wozu 12 Sitzungen der Sektionen kommen. Inspektionen führte die Gesamtdelegation 3 aus, die Sektionen deren 11.

Eine der wichtigsten Grundlagen für die Überprüfung des Bundesfinanzhaushalts durch die Finanzdelegation bildet die Revisions- und Kontrolltätigkeit der eidgenössischen Finanzkontrolle. Gemäss Gesetz und Regulativ hat dieses Amt der Finanzdelegation laufend seine Revisionsakten zu unterbreiten. So sind in diesem Geschäftsjahr die Dossiers zu 595 Fällen überwiesen worden, in welchen die Finanzkontrolle im Sinne von Revisionsbemerkungen zu intervenieren hatte. Ein wesentlicher Teil dieser umfangreichen Korrespondenz ist die Folge der laufenden Vorrevision, die Bundesstellen können ohne das Visum der Kontrollstelle keine Ausgaben tätigen. Eigentliche Revisionen bei Bundesdienststellen, umfassend längere Zeiträume, wurden in 407 der Finanzdelegation unterbreiteten Berichten behandelt. Diese grosse Zahl von Revisionsbemerkungen und -protokollen umschliesst zahlreiche Tatbestände, welche der Finanzkontrolle und - in schwerwiegenden Fällen - der Finanzdelegation Anlass zum Einschreiten gaben. Die Interventionen der Finanzkontrolle gehen von der mehr auf das Informatorische und Erzieherische gerichteten Bemerkung bis zu deutlicher Kritik und Beanstandung. Für die Finanzdelegation ist es von Bedeutung, feststellen zu können, dass die Finanzkontrolle in der Regel zusammen mit den Departementen und Abteilungen, den Weg zur Bereinigung findet, ohne dass der Bundesrat als Rekursinstanz angegangen werden müsste. Darin kommt zum Ausdruck, dass das Revisionsorgan des Bundes über geeignete Kompetenzen, aber auch über genügende Durchschlagskraft verfügt und willens ist, seinen Beanstandungen zum Durchbruch zu verhelfen. Schwierigkeiten ergeben sich im allgemeinen dort, wo am falschen Platze eingenommene Prestigestandpunkte der im Interesse einer sauberen Ordnung liegenden Kontrollintervention entgegenstehen oder zur Ablehnung dringend erforderlicher Reorganisationsmassnahmen führen. In einem Fall ist die betreffende Verwaltung sogar so weit gegangen, dass sie ihre Handlungsweise vermittelt eines von einem Aussenstehenden erstellten Gegengutachtens zu rechtfertigen versuchte. Die Delegation ist der Meinung, dass es sich dabei in erster Linie um verwaltungsinterne Angelegenheiten handelt und derartige Massnahmen nicht opportun sind. Sie betrachtet es daher als eine ihrer ersten Pflichten, der Finanzkontrolle gerade in solchen Fällen alle Unterstützung zu gewähren. In diesem Zusammenhang mag auch

vermerkt werden, dass ausserhalb der Bundesverwaltung stehende Organisationen, die aber zufolge der Inanspruchnahme von Bundesmitteln der Kontrolle des Bundes unterstehen, oft Mühe haben zu begreifen, dass die Verwendung öffentlicher Gelder eine einlässliche formelle und materielle Kontrolle zwingend fordert. Finanzkontrolle und Finanzdelegation haben dabei die unerquickliche Aufgabe, den klaren Unterschied zwischen der heute hochkonjunkturbedingten privatwirtschaftlichen Grosszügigkeit und der bei der Verwendung öffentlicher Mittel gebotenen Sparsamkeit immer wieder hervorzuheben. Dass dabei gelegentlich der Vorwurf der Kleinlichkeit erhoben wird, gehört zur Sache und wird in Kauf genommen.

Die Finanzdelegation möchte diese allgemeinen Bemerkungen nicht abschliessen, ohne die positive Einstellung zu erwähnen, welche sie beim Chef des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartements, wie beim Bundesrat überhaupt, ihren Belangen gegenüber findet. Es liegt in der Natur der Dinge, dass der Finanzminister, im Bestreben nach sparsamer Haushaltsführung, die Zusammenarbeit mit den für diese Fragen eingesetzten parlamentarischen Organen – Ihren Finanzkommissionen und der Finanzdelegation – sucht; Herr Bundesrat Bourgnicht erleichterte durch sein aktives Eingreifen die Zusammenarbeit mit der Finanzdelegation wesentlich.

Ein weiteres wichtiges Arbeitsinstrument der Finanzdelegation stellen die ihr laufend unterbreiteten Bundesratsbeschlüsse (Protokollauszüge aus den Sitzungen des Bundesrates) dar, welche mit dem Finanzhaushalt im Zusammenhang stehen. So sind im Berichtsjahr 1563 Beschlüsse eingesehen worden, in Einzelfällen wurden Rückfragen erforderlich, im gesamten erhielt die Finanzdelegation damit aber einen umfassenden Einblick in das laufende Finanzgeschehen des Bundes. Damit wird zu einem wesentlichen Teil die Verbindung zwischen den von Ihren Kommissionen geprüften Voranschlägen und der Staatsrechnung der Eidgenossenschaft hergestellt.

Zu erwähnen ist schliesslich die Zusammenarbeit der Finanzdelegation mit der Zentralstelle für Organisationsfragen der Bundesverwaltung, welche in Ergänzung der Prüfungshandlungen der eidgenössischen Finanzkontrolle den Kreis der Haushaltsprüfung auch auf organisatorischem Gebiet schliesst.

Bevor auf die wichtigsten Vorgänge aus der Tätigkeit der Finanzdelegation eingetreten werden soll, erscheinen einige Bemerkungen zum Wesen und zu den Möglichkeiten der parlamentarischen Kontrolle des Bundesfinanzhaushaltes am Platze, auch auf die Gefahr hin, Ihnen schon bekannte Dinge zu erörtern. Nachdem aber der vorliegende Bericht übungsgemäss zur Veröffentlichung kommt, kann es nur von Nutzen sein, wenn von Zeit zu Zeit kurz auch auf diese grösseren Zusammenhänge hingewiesen wird. Das schweizerische System geht, im Vergleich z. B. zu unsern Nachbarstaaten, seine eigenen Wege. Wir besitzen keinen eigentlichen Rechnungshof, obwohl es an Vorstössen zur Bildung eines solchen nie gefehlt hat. Bundesrat und gesetzgebende Behörden lehnten es indessen regelmässig ab, die den besondern schweizerischen Verhältnissen angepasste

und, im gesamten gesehen, bewährte Lösung zu ändern. Die Finanzdelegation ihrerseits ist der Überzeugung, dass neben klar erkannten Nachteilen, die Vorteile unseres dem Verwaltungsgeschehen unmittelbar folgenden und unkomplizierten Systems überwiegen und dass insbesondere der Kontrollaufwand mit dem Ergebnis in einem durchaus zu beachtenden, guten Verhältnis steht. Die Rechtsgrundlagen finden sich in dem in Revision<sup>1)</sup> befindlichen Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr zwischen Nationalrat, Ständerat und Bundesrat vom 9. Oktober 1902, welches in seinen Artikeln 24 bis 26 die Aufgaben und Rechte der mit der Überwachung des Bundesfinanzhaushaltes beauftragten parlamentarischen Organe regelt, und ferner in dem von der Bundesversammlung am 2. April 1927 genehmigten Regulativ für die eidgenössische Finanzkontrolle.

Diese Erlasse übertragen die laufende Überwachung und Kontrolle des Bundesfinanzhaushaltes der Finanzkontrolle und der Finanzdelegation.

Die eidgenössische Finanzkontrolle ist administrativ eine Abteilung des Finanzdepartements, das sie neben den andern Departementen reglementsgemäss auch zu prüfen hat. Sie ist jedoch in ihrem Vorgehen und in ihren Entscheiden unabhängig von ihrer Oberbehörde, obwohl der Bundesrat Rekursinstanz für die Entscheide der Finanzkontrolle ist. Diese direkte administrative Bindung kann, rein formell gesehen, den wohl bedeutendsten Nachteil unseres Systems darstellen. Da tritt nun korrigierend der Umstand in Erscheinung, welcher als typisch schweizerische Lösung angesprochen werden darf, die Finanzkontrolle ist ebensowohl Kontrollorgan des Bundesrates für die diesem unterstellte Verwaltung, wie sie das Kontrollorgan der gesetzgebenden Gewalt darstellt. Heinig bemerkte dazu in «Das Budget», Tübingen 1949 (Band I, Seite 145), treffend: «Die eidgenössische Finanzkontrolle kann allerdings auch in ihrer gegenwärtigen Gestalt und Rechtskonstruktion so weit Instrument der Legislative und der politischen Kontrolle sein, als jene wollen. Der prinzipielle Unterschied (zu einem selbständigen Rechnungshof) ist aber, dass in diesem Fall ständig ein neu wirksamer Willen geboren werden muss, im andern Fall ist er schon in der Unabhängigkeit der Rechnungsprüfungsbehörde emanieret.»

Damit die parlamentarische Prüfungsinanz unter diesen Umständen in der Lage ist, die ihr zustehenden Rechte zu wahren, muss sie die dauernde und enge Verbindung zur Finanzkontrolle besitzen. Geschäftsverkehrsgesetz und Regulativ der Finanzkontrolle sichern diese Verbindung in der Form der uneingeschränkten laufenden Aktenvorlage, aber auch in personeller Hinsicht. So ist gemäss Regulativ der ständige Sekretär der Finanzkommission und der Finanzdelegation ein Beamter der Finanzkontrolle, er ist von dieser aber insofern wieder unabhängig, als seine Wahl der Zustimmung der Finanzkommission und der Finanzdelegation bedarf und er den Präsidenten dieser Gremien direkt untersteht. Auch kann die Finanzdelegation nach Bedarf weitere Beamte der Finanzkontrolle für Untersuchungen usw. beiziehen.

<sup>1)</sup> Über die die Stellung der Finanzdelegation klarer heraushebenden Änderungen ist im Bericht der Finanzdelegation für das Geschäftsjahr 1959/60 die Rede gewesen.

In organisatorischer Hinsicht, auch hinsichtlich der Kompetenzen sind somit alle Voraussetzungen für eine unabhängige Überwachung und Kontrolle gegeben. Die Finanzdelegation ist sich aber dauernd der Verantwortung bewusst, die sie in Ausübung des ihr von Gesetz und Ihren Kommissionen zukommenden Mandates trägt, besonders wenn es sich darum handeln sollte, durch ihr Eingreifen die Wirksamkeit der Finanzkontrolle sicherzustellen für den Fall, dass sich aus dem administrativen Unterstellungsverhältnis unter die Exekutive je eine Verschiebung im Gleichgewicht – aus der Doppelstellung der Finanzkontrolle heraus – zuungunsten des Parlaments ergäbe.

Andererseits sind die Vorteile des Systems offensichtlich. Mit einem einzigen, verhältnismässig kleinen Kontrollorgan können die Interessen sowohl der obersten Exekutivbehörde als auch der eidgenössischen Räte gewahrt werden.

Dadurch, dass die unmittelbare Beziehung durch alle Instanzen hindurch jederzeit besteht, können die «heilenden Kräfte» der Haushaltprüfung sich sofort auswirken, mit andern Worten, der angerichtete Schaden ist nicht so gross, wie wenn zu spät interveniert würde und lässt sich leichter beheben. Auch ist die erzieherische Wirkung grösser.

Es mag vielleicht der Schluss gezogen werden, dass die damit zwangsläufig engen Beziehungen zwischen Finanzdelegation und Exekutive dem Ganzen abträglich sein könnten, die Finanzdelegation zu «gouvernemental» würde. Dass dem nicht so ist, beweist die von einem temperamentvollen Bundesrat gemachte Äusserung-, er liess sich über die Kompetenzen der Finanzdelegation orientieren – «er wolle keine Nebenregierung!» Andererseits sorgen die von den verschiedenen Fraktionen im Turnus in die Finanzdelegation abgeordneten Mitglieder dafür, dass diese Auswirkung nicht eintritt. Die im Schosse der Delegation geäusserte Kritik ist oft erfreulich deutlich.

Infolge der durch das System bedingten Geheimhaltungspflicht, welche das Gegengewicht zur uneingeschränkten Prüfungsmöglichkeit darstellt – die Rechte der Finanzdelegation auf Einsichtnahme in die Verwaltung, ihre Dossiers usw. «sind durch keine Schranken des Verwaltungswillens gehemmt» –, kann die vorliegende Berichterstattung die ermittelten Tatbestände nur allgemein schildern. Reglementsgemäss steht Ihnen aber die die Finanzdelegation zur Auskunftserteilung zur Verfügung.

Die Bemerkungen, Kritiken und Beanstandungen der Finanzkontrolle beschlagen praktisch das ganze Gebiet der Verwaltung. Man würde aber der Wahrheit nicht gerecht, wenn aus dieser Feststellung gemeinhin der Schluss gezogen würde, um die Verwaltung des Bundes sei es schlimm bestellt. Wirklich schwerwiegende Fälle unkorrekten Finanzgebarens oder krasser Missbräuche sind glücklicherweise selten, hingegen sind jene zahlreich, wo wegen unrichtiger oder unangemessener Interpretation gesetzlicher Bestimmungen – von der Reiseentschädigung bis zur Subventionsausrichtung – eingeschritten werden muss. Vielfach liegen reine Ungeschicklichkeiten vor, in andern Fällen sind die Beamten ihren Aufgaben nicht in allen Teilen gewachsen, wie Beispiele aus dem Einkaufswesen beweisen, wo immer wieder Beanstandungen erfolgen müssen,

die bei diligenterem Verhalten hätten vermieden werden können. Das sind in-  
 dessen Erscheinungen, die auch in der Privatwirtschaft festzustellen und gemein-  
 hin der Ausdruck menschlicher Unzulänglichkeit sind. Woran sich die Finanz-  
 delegation vermehrt stösst, sind die Fälle, in welchen mangelnde Einsicht,  
 Prestigedenken – auch das stärkere oder schwächere Fehlen einer aktiven be-  
 jahenden und selbstlosen Einstellung den Pflichten und der Verantwortung der  
 Verwaltungsbediensteten der Allgemeinheit gegenüber – zu Fehlleistungen  
 führen, die dieser Einstellung wegen dann auch wesentlich schwerer oder gar  
 nicht mehr zu korrigieren sind. Derartigen Fällen gegenüber steht die Verwal-  
 tung im Gegensatz zur Privatwirtschaft in einer schlechteren Position, ihre  
 Möglichkeiten zu Sanktionen sind beschränkter, weil der Beamte, in Rang, Be-  
 soldungsstufe und Amtsdauer gesetzlich verankert, eine ordentlich starke Posi-  
 tion innehat. Die Finanzdelegation würde in solchen Fällen gegenüber allen  
 andern Massnahmen einer Versetzung oder schliesslich der Entlassung der  
 wirklich Fehlbaren den Vorzug geben, auf die Gefahr hin, die gesetzlichen finan-  
 ziellen Abgangsleistungen in Kauf nehmen zu müssen. Der erzieherische Ein-  
 fluss solcher Direktlösungen dürfte den Ausgleich bei weitem bringen.

Diese allgemeinen Überlegungen vorausgeschickt, sei, im Sinne von Bei-  
 spielen, aus den zahlreichen Geschäften heraus eine Reihe von Fällen aufge-  
 zählt, in welchen die Finanzdelegation sich zu einer direkten Intervention bei  
 der betreffenden Abteilung, beim zuständigen Departement oder beim Bundes-  
 rat gezwungen sah. Immer wieder zu Interventionen Anlass gibt das Einkaufs-  
 wesen, wobei neben den zu beanstandenden formellen Einkaufsbelangen auch  
 die Wahl der zu kaufenden Objekte nicht immer glücklich ist. Besonderen  
 Anlass zur Kritik bot z. B. eine Beschaffung, wo sich in der Folge als unbrauchbar  
 erweisende Geräte gekauft und mit erheblichem Einsatz revidiert wurden, um  
 dann schliesslich auf dem Schrotthaufen zu enden. Wenn auch die Situation im  
 Einkaufsmoment ein sofortiges Handeln erforderlich machte, so war mangelnde  
 Sorgfalt doch die Hauptursache für die eingetretenen Verluste. Einschreiten  
 musste die Finanzdelegation auch dort, wo parlamentarischen Organen unklare  
 Behauptungen gemacht wurden, um Fehlleistungen zu verschleiern. Die Finanz-  
 delegation hat restlose Abklärung verlangt. Gerade beim Einkauf des in  
 Frage stehenden Materials ist ein besonders bewegliches und kommerziell  
 gewiegenes Verhalten unerlässlich. Die Inanspruchnahme von Agenten oder  
 Vertretern ist dabei nicht immer zu umgehen – obschon die Finanzdelegation  
 direkte Beziehungen zu den Lieferfirmen wo immer möglich vorziehen  
 würde – und kann in bestimmten Fällen auch gute Dienste leisten; was  
 aber als untragbar kritisiert werden musste, war die Zusammenarbeit mit  
 einem Agenten, dessen trübe Vorgeschichte jegliche Beziehung mit staatlichen  
 Stellen hätte ausschliessen müssen, der aber trotzdem wiederholt zum Zuge kam.  
 Das Departement hat Abhilfe zugesichert, die Finanzdelegation wird sich der  
 Angelegenheit weiterhin mit aller Aufmerksamkeit annehmen. Wenig verständ-  
 lich ist, dass es trotz derartiger Vorkommnisse schwerhält, die Reorganisation

des Einkaufswesens der vor allem verantwortlichen Abteilung durchzuführen, d.h. den von kompetenten Experten geforderten Sollzustand zu verwirklichen. Die Finanzdelegation beharrte auf der Bereinigung, die nun auf das Frühjahr 1962 hin zugesichert ist.

Häufig sind die Bemerkungen der eidgenössischen Finanzkontrolle, die die Notwendigkeit vermehrten kommerziellen Handelns hervorheben. Dass an diesem Zustand die Lieferfirmen auch nicht unschuldig sind – die gute Wirtschaftslage lässt da und dort das Interesse an staatlichen Lieferungen erlahmen –, beweist ein Vorkommnis, wo eine Lieferfirma verschiedenen Bundesdienststellen ungerechtfertigterweise erhebliche Unterschiede aufweisende, zum Teil übersetzte Preise verrechnete. Die Finanzdelegation hat eine zeitweilige Sperre gegen diese Firma veranlasst.

Die Koordination zwischen den beteiligten Departementen bei Ankauf von Liegenschaften und bei der Erstellung von Bauten im Ausland für die diplomatischen Vertretungen der Schweiz lässt zu wünschen übrig. Die Finanzdelegation hat Abklärung verlangt. Zwei der Bundesverwaltung nicht angehörende, aber Bundesmittel beziehende Organisationen stossen sich daran, dass sie den für die Kontrolle von öffentlichen Geldern geltenden Normen unterstehen. Die Finanzdelegation hat im ersten Fall abschliessend Stellung bezogen, im zweiten verfolgt sie die Entwicklung aufmerksam. Missbräuche beim Verkauf von mit Bundesmitteln verbilligten Produkten führte zu einer ergänzenden Intervention der Finanzdelegation. Die erforderlichen Abhilfemassnahmen wurden ergriffen. Eine sonst ausgezeichnet ausgewiesene Dienststelle hat den administrativen Belangen – Bahnkostenbelegung, Autobenützung, teure Dienstreisen, Verletzung formeller Vorschriften – dauernd zu wenig Beachtung geschenkt. Das vorgesetzte Departement ist um seine Intervention ersucht worden. Die Finanzdelegation betrachtete den Bundesaufwand für die Beteiligung der Schweiz an einer ausländischen Ausstellung als übersetzt. Die Finanzkontrolle ist mit der Abklärung beauftragt worden. Ein Amt duldet bei einer von ihm subventionierten Organisation übersetzte Ausgaben für gesellschaftliche Anlässe ausländischer Gäste. Wenn sich auch ein gastfreundliches Verhalten durchaus rechtfertigte, so wurde der tragbare Rahmen doch gesprengt. Das Departement wurde ersucht, bei künftigen Anlässen dieser Art für ein sparsames Verhalten zu sorgen. Für ein grosses Bauvorhaben der PTT-Betriebe musste zufolge ungenügender Übersicht bei der Projektierung ein erheblicher Zusatzkredit angefordert werden. Die Finanzdelegation – die für die Freigabe des Kredits im Rahmen der Nachtragskreditbegehren zuständig war – lehnte den Zusatzkredit ab und verlangte eine einlässliche Abklärung der Ursachen und der Verantwortlichkeiten. Gestützt auf die ergänzenden Angaben und im Hinblick auf die Dringlichkeit der Angelegenheit erklärte sie sich damit einverstanden, dass die Arbeiten im erweiterten Umfange fortgeführt würden, der noch zur Verfügung stehende ursprüngliche Kredit erlaubt dieses Vorgehen; verlangte aber die Neuvorlage des Geschäfts vor die eidgenössischen Räte. In der neuen Botschaft soll der Gesamtaufwand einlässlich begründet werden. Der Vorfall führte schliesslich dazu, dass

das Vorgehen bei der Kreditanforderung für Bauten der PTT-Betriebe geändert wurde.

In einer weiteren Reihe von Geschäften liess sich die Finanzdelegation mündlich oder schriftlich orientieren. Daraus sind zu erwähnen:

Die Automation in der Bundeszentralverwaltung und den PTT-Betrieben; die in der Presse kritisierten Vorgänge in der Cité Universitaire in Paris; die Verwendung von Aktionärflugbons der Swissair in der Bundesverwaltung; das Ergebnis der Beteiligung der Schweiz an der Weltausstellung in Brüssel; Kosten der Arbeitsausstellung Turin; Bundesbeiträge für Maschinenbeschaffung in Berggebieten; Einhaltung der Bestimmungen über die von den Verwaltungen und Dienstabteilungen durchzuführenden Kassenrevisionen; Beschaffung von ausländischem Kriegsmaterial; Stand der Rückzahlungen in der Nautilusangelegenheit usw.

Die Finanzdelegation lässt sich ausserdem von Zeit zu Zeit über aktuelle finanz- und wirtschaftspolitische Fragen orientieren, so z.B. im Berichtsjahr über die Zolltarifverhandlungen im GATT 1960/61; die Folgen der Aufwertung der D-Mark.

Besondere Beachtung schenkte die Delegation den im Berichtsjahr eingeleiteten oder durchgeführten organisatorischen Massnahmen. Darunter fallen: Der im Bereiche der Generalstabsabteilung erfolgte Ausbau der Organisation, wobei die Probleme der Planung die gebührende Berücksichtigung erfuhren. Über die in Vorbereitung befindliche Verordnung über die Regelung des Einkaufswesens in der Bundesverwaltung berichteten der Direktor der Zentralstelle für Organisationsfragen in der Bundesverwaltung, ferner ein mit der Materie bestens vertrauter Einkaufschef einer grossen Verwaltungsabteilung. Die Finanzdelegation verspricht sich von der mit der neuen Verordnung sicherzustellenden Koordination und vor allem dem Erfahrungsaustausch mit der Schulung der Einkäufer gute Resultate.

Die Expertenarbeiten für die Reorganisation der eidgenössischen Druck-sachen- und Materialzentrale schreiten fort. Nachdem eine Expertise des betriebswissenschaftlichen Instituts der ETH vorlag und vom Chef der Zentrale eine ergänzende Stellungnahme ausgearbeitet wurde, ist nun die Zentralstelle für Organisationsfragen mit der Bereinigung und der Aufstellung von Schlussfolgerungen beauftragt. Die Finanzdelegation hat einen ersten Zwischenbericht erhalten.

Ferner nahm die Finanzdelegation den Tätigkeitsbericht der Zentralstelle für Organisationsfragen für das Jahr 1960 entgegen. Für das Jahr 1961 ist der Chef der Zentralstelle ersucht worden, zuhanden dieses Berichts einen kurzen Überblick über die wichtigsten Vorgänge auszuarbeiten. Dieser lautet wie folgt:

«Das Übergreifen der Automation in den Sektor der Verwaltungsarbeit veranlasste den Bundesrat, alle Bestrebungen in dieser Richtung zu koordinieren. Mit Bundesratsbeschluss vom 16. Dezember 1960 übertrug er diese Arbeit der Zentralstelle für Organisationsfragen als neue Aufgabe. Es galt zunächst, in

äusserst knapper Zeit ein allen Verwaltungsabteilungen zugängliches Zentrum mit einer Grossrechenanlage aufzubauen und anderseits, alle Bemühungen der verschiedensten Lochkartendienste der Verwaltung fachtechnisch zusammenzufassen und deren Arbeiten zu koordinieren. Im Verlaufe des Berichtsjahres wurden so alle geeigneten Massnahmen ergriffen, um bis zum Zeitpunkt der Installation der Datenverarbeitungsanlage (Februar 1962) alle Vorarbeiten abzuschliessen, um als erstes die Volks- und Wohnungszählung sofort und reibungslos durchzuführen. Verschiedene andere Arbeiten mussten ebenfalls auf den gleichen Termin programmiert werden, damit die kapitalintensive Anlage von Anfang an möglichst zweckmässig und wirtschaftlich zum Einsatz gelangen kann. Das gesetzte Ziel konnte dank der guten Zusammenarbeit aller Beteiligten erreicht werden.

Die Arbeitsbeziehungen zwischen den Abteilungen der Bundesverwaltung und der neugeschaffenen Koordinationsstelle für Automation bei der Zentralstelle für Organisationsfragen wurden durch eine Weisung vom 6. Januar 1961 geregelt. Danach dürfen in Zukunft keine Datenverarbeitungsanlagen, Lochkarten- oder Buchungsmaschinen ohne die Zustimmung der Zentralstelle angeschafft werden, die in jedem einzelnen Fall Bedürfnis, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit des Projektes abzuklären hat. Dieses Vorgehen hat sich als Koordinationsmassnahme bewährt, und es konnten nebst namhaften Einsparungen auch Verbesserungen an vorgelegten Projekten vorgenommen werden. Ausserdem konnte im Berichtsjahr nahezu ein Dutzend Verwaltungsabteilungen bei der Vorbereitung von Programmen, die an das Rechenzentrum oder einen der bestehenden Lochkartendienste übertragen werden sollen, beraten sowie einige bedeutende Neuprojekte einem eingehenden Studium unterzogen werden.

Auf dem angestammten Arbeitsgebiet der Zentralstelle für Organisationsfragen standen wiederum 3 grundlegende Aufgaben im Vordergrund, die Durchführung von Organisationsuntersuchungen, die Beratung der Departemente und Abteilungen in Fragen der Arbeitsgestaltung und die brennende Aufgabe der Nachwuchsschulung. Einige grössere Arbeiten, beispielsweise jene der Gesamtraumplanung für die Unterbringung der Bundeszentralverwaltung in Bern, die Regelung des Motorfahrzeugwesens und die Schaffung einer Verordnung über das Einkaufswesen, konnten abgeschlossen werden. Verschiedene grössere Berichte sind noch in Arbeit. Zahlreich waren auch die Stellungnahmen und Berichte zu Fragen der Arbeitsgestaltung und Organisation in den Departementen und Abteilungen. Wie jedes Jahr, nahm auch die Beratungstätigkeit eine recht dominierende Stellung ein. Sehr gute Aufnahme fanden, wie alle Jahre, die durchgeführten Studienwochen. Das geht allein schon aus der Tatsache hervor, dass für die Kurse für Verwaltungsrationalisierung für das mittlere Kader bzw. in den Verwaltungsführungskursen für das höhere Kader weit mehr Anmeldungen als Plätze zur Verfügung standen. Daraus lässt sich entnehmen, dass die Abteilungsdirektoren die Notwendigkeit und Nützlichkeit dieser Art der Nachwuchsschulung anerkennen und alle diesbezüglichen Bemühungen begrüssen und unterstützen. Die Auswirkungen zeigen sich auch überall dort, wo der

Verpflichtung jedes Vorgesetzten zur Verbesserung der Organisation und Arbeitsweise in seinem Bereich nachgelebt wird. Die Durchführung einer geplanten Arbeitstagung für eine bestimmte Sachbearbeitergruppe sowie der seit Jahren übliche und bereits zur Tradition gewordene Erfahrungsaustausch mit den Organisationsmitarbeitern mussten leider im Berichtsjahr wegen starker anderweitiger Belastung der Zentralstelle für Organisationsfragen unterlassen werden.»

Für die Tätigkeit der Zentralstelle für Organisationsfragen gilt auch schon im allgemeinen Teil dieses Berichts Gesagtes. Die wünschbaren Reorganisationsmassnahmen können nur dann von Erfolg begleitet sein, wenn die verantwortlichen Chefs den Willen haben, das Erforderliche wirklich in aktiver Bejahung der gemachten Vorschläge durchzusetzen.

Die Finanzdelegation hat bereits in früheren Berichten darauf hingewiesen, dass in diesen Belangen zwischen Theorie und Praxis gewisse Lücken klaffen. Sie würde es begrüssen, wenn die Vorschläge der Zentralstelle in jenen Fällen, da es an der Realisierungsbereitschaft fehlt, mit aller Konsequenz erzwungen werden könnten. Ist die Einstellung des verantwortlichen Chefs aufgeschlossen und positiv, dann darf angenommen werden, dass es in seiner Abteilung ohnehin klappt, ist sie aber ablehnend, hilft nur der Zwang. In dieser Frage liegt im gegenwärtig praktizierten System ein Mangel, der vermehrte Beachtung finden sollte, und die Departemente sind eingeladen, sich wenn nötig dieser Fragen ganz besonders anzunehmen.

Neben der eigentlichen Überwachung des Bundesfinanzhaushalts obliegt der Finanzdelegation in einer Reihe von Geschäften die Vertretung Ihrer Kommissionen bzw. der eidgenössischen Räte. Es handelt sich dabei um Vorgänge, die im Verlaufe des Rechnungsjahres auftretend, eine sofortige Erledigung erfordern. Zum Teil sind es Geschäfte, die der Finanzdelegation nach Gesetz direkt übertragen sind, zum Teil solche, die ihr aus dringlichen Gründen zur Stellungnahme überwiesen werden müssen, schliesslich sind es Fälle, in welchen die langjährige Praxis zu einer bestimmten Zusammenarbeit zwischen Bundesrat und Finanzdelegation führte.

Regelmässig wiederkehrend sind unter diesem Titel die der Finanzdelegation unterbreiteten Besoldungsgeschäfte. Zur Hauptsache handelt es sich dabei um die gehaltliche Stellung der Chefbeamten, einer Vereinbarung mit dem Bundesrat aus dem Jahre 1951 entsprechend ist die Stellungnahme der Finanzdelegation in jenen Fällen vorzubehalten, in welchen Beamten der obersten Besoldungsklassen in Anwendung der Ausnahmebestimmungen des besoldungsrechtlichen Teils des Beamtengesetzes ausserordentliche Zulagen gewährt werden sollen. Trotz der im Jahre 1959 durchgeführten allgemeinen Neueinreihung war es nicht möglich, ohne Sonderlösungen auszukommen. Die Finanzdelegation konnte sich der Notwendigkeit der vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen nicht verschliessen, die Arbeitsmarktlage schafft zwingende Verhältnisse, die sich, ausgehend von den technischen Berufen, bereits durch alle andern Kategorien hindurchziehen. Auch für die Bundesverwaltung hält es immer schwerer,

das für die vielen, hohe Anforderungen stellenden Ämter benötigte qualifizierte Personal zu den geltenden Besoldungsansätzen zu finden und zu erhalten. Die Finanzdelegation sieht davon ab, eine bestimmte Lösung zu skizzieren, sie ist aber an den Vorsteher des Finanz- und Zolldepartements gelangt und hat besonders darauf hingewiesen, dass in gewissen Besoldungsgruppen bereits wieder die Gefahr besteht, dass die mit der Neueinreihung der Chefbeamten im Jahre 1959 aufgelockerte Struktur erneut komprimiert wird. Damit treten jene Verhältnisse wieder ein, welche man beheben wollte. Dieser Zustand wird zwangsläufig zu neuen, vermehrten Ausnahmeregelungen führen, was an sich keine gute Lösung darstellt. Der Bundesrat wird daher nicht darum herum kommen, diesen Fragen früher oder später mit generellen Massnahmen zu begegnen, weil jede Ausnahme weiteren Forderungen ruft.

Ausgehend vom Budgetrecht der eidgenössischen Räte hatte sich die Finanzdelegation im Verlaufe des Rechnungsjahres mit zahlreichen Geschäften verschiedenster Art zu befassen, dabei handelt es sich in der Regel um Entschiede, welche ihrer Art nach keinen Aufschub ertragen. In diesem Sinne lagen der Delegation im Berichtsjahr u. a. vor:

Festsetzung der Gehälter und Repräsentationszulagen der Missionschefs neuer Vertretungen der Schweiz im Ausland; vorzeitige Inkraftsetzung von neuen Bestimmungen der in Vorbereitung befindlichen Besoldungsordnung für das Personal der diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Schweiz (Ferienregelung, Schulungsentschädigungen); Gewährung eines Hypothekendarlehens an eine Ferienheimgenossenschaft des Bundespersonals; Kredite für die Notstromversorgung im eidgenössischen Institut für Reaktorforschung; Landerwerb für die Aussenstation Höggerberg der ETH; Metallankäufe für Münzprägungen; Gewährung von Vorschüssen zu Lasten späterer Nachtragskredite usw.

Entsprechend dem einleitend erwähnten Ausbau der Überwachungstätigkeit der Finanzdelegation ist eine Reihe von Besichtigungen durchgeführt worden.

Die Sektionen besuchten die nachfolgenden Abteilungen:

#### *Politisches Departement*

Die Sektion III liess sich über die Organisationsfragen des Departements orientieren, wobei insbesondere der Stand der Arbeiten für das zu schaffende Personalstatut der Bediensteten im diplomatischen und konsularischen Dienste interessierte. Damit soll den besondern Verhältnissen dieser Dienste besser Rechnung getragen werden, die geltenden Regelungen entsprechen den heutigen Anforderungen nicht mehr. Besondere Beachtung fanden die Rekrutierungsprobleme und die Massnahmen zur Nachwuchsförderung.

Schliesslich befasste sich die Sektion mit der Frage der Bauten im Ausland, auf die an anderer Stelle dieses Berichts bereits hingewiesen wurde.

### *Justiz- und Polizeidepartement*

Besucht wurden von der Sektion III die Bundesanwaltschaft, die Bundespolizei und das Zentralpolizeibüro. Neben den eigentlichen Organisationsfragen galt das Interesse der Sektion besonders den Problemen der Rekrutierung – auch hier steht das Personalproblem im Vordergrund –, und der Bundesanwalt sieht sich genötigt, die wachsenden Aufgaben in zunehmendem Kontakt mit den kantonalen Polizeikorps zu lösen. Sektion und Finanzdelegation unterstützen die Bestrebungen des Bundesanwalts nach Erweiterung seines Kaders.

### *Militärdepartement*

Die Sektion II besichtigte die Landestopographie und die Waffenfabrik, ferner den Verwaltungsneubau an der Papiermühlestrasse. Sie liess sich über die Organisation der Gruppe für Ausbildung und der dieser angeschlossenen Abteilungen orientieren. Beim Oberkriegskommissariat wurden insbesondere die Probleme der Lagerhaltung besprochen.

### *Finanz- und Zolldepartement*

Die Sektion I stattete der Oberzolldirektion, der Steuerverwaltung, der Unterabteilung Kassen- und Rechnungswesen mit der Staatskasse und dem Amt für Mass und Gewicht Besuche ab.

### *Volkswirtschaftsdepartement*

Die für dieses Departement zuständige Sektion III liess sich über die einzelnen Abteilungen der Versuchsanstalten in Liebefeld orientieren und besichtigte die Laboratorien.

Im allgemeinen hinterliessen diese Besichtigungen einen guten Eindruck. Wo etwas zu kritisieren war, ist der betreffende Abteilungschef oder der zuständige Departementsvorsteher orientiert worden. Die mit diesen Besuchen vermittelten Kontakte mit der Praxis sind für die Mitglieder der Finanzdelegation von grossem Nutzen; die Verbindung von Aktenstudium und Inspektion an Ort und Stelle erlaubt es, den vertieften Eindruck zu gewinnen, wie er für die Erfüllung der der Finanzdelegation obliegenden Aufgabe unbedingt erforderlich ist. Gesamthaft mag festgehalten werden, dass die Chefs und das Personal der besuchten Abteilungen ihre Belange aufgeschlossen und freimütig vertreten haben.

Die Gesamtdelegation besuchte im Zusammenhang mit der Frage der Automation in der Verwaltung einen Lieferbetrieb für elektronische und Lochkartenanlagen. Im Gefolge der Expertise über die Organisation der Drucksachen- und Materialzentrale ist diese Dienststelle besichtigt worden.

Die Finanzdelegation möchte diesen Bericht nicht abschliessen, ohne Bundesrat und Bundesverwaltung die Anerkennung und den Dank für die

geleistete Arbeit auszusprechen, besonders aber auch der Direktion und dem Personal der eidgenössischen Finanzkontrolle für ihre wertvolle Unterstützung. Trotz aller Kritik – wie sie bei einem so grossen Verwaltungsapparat immer wieder vonnöten ist – kommt es auf den Gesamteindruck an. Ausgehend von ihrem umfassenden Einblick in das Verwaltungsgeschehen kann die Finanzdelegation festhalten, dass im gesamten gesehen die Bundesverwaltung gute Arbeit vollbringt. Es ist der Finanzdelegation ferner daran gelegen, an dieser Stelle auch einmal ihrem Sekretär, Herrn Kaeser, für seine initiative, umsichtige und mit gutem Einfühlungsvermögen geleistete Mitarbeit und Unterstützung zu danken; die gründliche und verantwortungsbewusste Vorbereitung und Erledigung der Delegationsgeschäfte durch das von ihm geleitete Sekretariat der Finanzdelegation und der Finanzkommissionen vereinfacht und erleichtert der Delegation die Erfüllung ihrer Aufgabe erheblich.

Ihren Kommissionen dankt die Finanzdelegation für das ihr geschenkte Vertrauen.

Bern, den 1. Februar 1962.

*Im Namen der Finanzdelegation  
der eidgenössischen Räte*

Der Präsident:

**Dr. F. Maspoli**

(Nationalrat)

## **Bericht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates über ihre Tätigkeit im Jahre 1961 (Vom 1. Februar 1962)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1962
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	15
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.04.1962
Date	
Data	
Seite	780-792
Page	
Pagina	
Ref. No	10 041 681

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.