

1910

Bericht

des

Bundesrates an die Bundesversammlung zum Postulat des
Ständerates vom 10. Dezember 1918 betreffend die
Errichtung eines eidgenössischen Rechnungshofes.

(Vom 18. November 1924.)

Am 10. Dezember 1918 hat der Ständerat den Bundesrat durch ein Postulat eingeladen, die Frage der Schaffung eines eidgenössischen Rechnungshofes neuerdings zu prüfen. Wenn wir den Bericht darüber bis auf den heutigen Tag verschoben haben, so geschah es, weil die Nachkriegszeit Schwierigkeiten auf Schwierigkeiten häufte, deren Beseitigung keine Verzögerung duldete und die Arbeitslast des Bundesrates ungewöhnlich steigerte. Ausserdem wäre es auch unvorsichtig gewesen, über diese wichtige Frage in einem Augenblicke zu beschliessen, wo die Bundesverwaltung sich in einer ausserordentlichen Lage befand. Zwar sind auch heute noch die Verhältnisse nicht normal, doch haben sie sich genügend abgeklärt, um uns endlich zu gestatten, die vor sechs Jahren gestellte Frage zu beantworten.

Die Frage der Errichtung eines eidgenössischen Rechnungshofes hat den Bundesrat und die Bundesversammlung schon wiederholt beschäftigt. Sowohl 1895 wie 1876 wurde sie von den Räten verneint. Die neue Untersuchung, die wir angestellt haben, führt uns wiederum zur gleichen Schlussfolgerung. Der eidgenössische Rechnungshof ist vom politischen Standpunkt aus betrachtet nicht erwünscht und zur Sicherung einer genauen Kontrolle nicht nötig. In allen denjenigen Ländern wo er besteht, ist der Rechnungshof eine amtliche Einrichtung mit Befugnissen, welche die schweizerische Bundesverfassung ausdrücklich den eidgenössischen Räten zuweist. Dort beschäftigt sich das Parlament nicht mit der eingehenden Prüfung der Staatsrechnung, sondern überlässt dies dem zu diesem besondern Zwecke geschaffenen Rechnungshofe. Die Errichtung eines eidgenössischen Rechnungshofes hätte also zur Folge,

dass die Staatsrechnung nicht mehr durch die Bundesversammlung geprüft und beraten würde. Wir stehen nicht an, zu erklären, dass die eidgenössischen Räte sich des verfassungsmässigen Vorrechtes der Prüfung, Beratung und Genehmigung der Staatsrechnung weder entäussern können noch dürfen. Sie sollen die schwere und wichtige Aufgabe weiterhin auf sich nehmen, selbst die Verwendung der von ihnen bewilligten Voranschlags- und der ausserordentlichen Kredite zu überwachen. Auf diese Weise üben sie eine wertvolle Verwaltungskontrolle aus. Indem diese Prüfung unmittelbar nach Schluss jedes Rechnungsjahres vorgenommen wird, trägt sie wirksam dazu bei, dass die Ausgaben wirklich zum Wohl des Landes erfolgen. Zumal aus diesem Grunde vermag der Rechnungshof, dessen Überwachung post factum geschieht und vor allem technischer Natur ist, die in einem kleinen Volksstaat wie dem unsrigen besonders bedeutsame parlamentarische Kontrolle nicht zu ersetzen. Die Rechtsfrage, ob die Errichtung des Rechnungshofes eine Partialrevision der Bundesverfassung voraussetze, wollen wir nicht weiter verfolgen. Entspreche der Rechnungshof einer Notwendigkeit, so würden wir nicht zögern, Ihnen die erforderliche Revision zu empfehlen.

Die Rolle des Rechnungshofes besteht hauptsächlich in einer technischen Überwachung, um Unregelmässigkeiten, Ungenauigkeiten und Verletzungen der Gesetze und der Regeln der Buchführung auf die Spur zu kommen. Die Erfahrung hat schon längst bewiesen, dass diese Prüfung sehr langsam erfolgt. Oft schon hat man sich mit Recht über die unvermeidlichen Verzögerungen bei Genehmigung der Staatsrechnung in jenen Ländern beklagt, wo der Rechnungshof eingeführt ist. Um diese, dem System innewohnende Schwäche hervorzuheben, erinnerte die Botschaft vom 10. Dezember 1900 an die beachtenswerte Erklärung des Rechnungshofpräsidenten eines Nachbarlandes: „Zur Stunde sind wir so weit gekommen, dem Parlament einen Rechnungsabschluss zu unterbreiten, der um 10 Jahre zurückliegt. Welche Wirksamkeit mag eine solche Kontrolle unter solchen Umständen haben? Und doch ist sie zur Erhaltung und Festigung des öffentlichen Vertrauens unbedingt notwendig.“ Es ist unbestreitbar, dass die mit der Ausübung der Kontrolle durch den Rechnungshof unvermeidlich verbundenen Verzögerungen die Wirksamkeit untergraben. Sobald die Kammern über den Voranschlag Beschluss gefasst, haben sie ihn auch aus der Hand gegeben. Sie sind nicht imstande, die Verwendung der von ihnen bewilligten Kredite zu verfolgen. Um zu erfahren, wie ihren Beschlüssen nachgelebt wird, müssen sie warten, bis ihnen die

Rechnungen unterbreitet werden. Diese Rechnungen gelangen jedoch auf dem Umwege über den Rechnungshof nur sehr langsam zu ihnen. Nicht selten verstreichen mehrere Jahre, bis sie endlich das Parlament erreichen. Dann finden sie kein Interesse mehr und werden ohne Auseinandersetzung und ohne Kritik genehmigt.

Der Rechnungshof bewährt sich vor allem als technische Kontrolle zur Feststellung von Unrichtigkeiten und absichtlichen Verfehlungen. Mit dieser Art Überwachung soll die Ehrlichkeit des Personals auf die Probe gestellt werden. Ohne die Notwendigkeit einer wachsamten Kontrolle zu leugnen, dürfen wir zum Glück doch feststellen, dass unser Personal ernsthaft und durchaus ehrlich ist. Seine treue Gesinnung hat in starkem Masse zur Wertschätzung beigetragen, deren sich unsere Verwaltung mit Recht erfreut. Wenn auch innert langer Zeiträume vereinzelte Fehltritte vorgekommen sind, so ist die Verwaltung doch durchaus gesund geblieben.

Es ist nicht unsere Aufgabe, zu prüfen, ob die Aussetzungen am Rechnungshof derjenigen Länder, die ihn kennen, begründet sind. Es ist sehr wohl möglich, dass er trotz seiner Unvollkommenheiten in grossen Staaten notwendig ist. Die ausserparlamentarische Kontrolle kann zudem von besonderem Nutzen sein, wo die Ministerien rasch aufeinanderfolgen. Unter solchen Bedingungen mag ein besonderes Interesse obwalten, die wirkliche Kontrolle der Verwaltung einer ständigen, von den Wechselfällen der Politik verschonten Behörde anzuvertrauen. Dieses Bedürfnis wird jedoch sicherlich in einem Lande wie dem unsrigen weniger stark empfunden, wo die Verfassung den Kammern und der Regierung eine gewisse Stabilität sichert.

Das hier erörterte Postulat bezweckt vor allem eine Verbesserung der gegenwärtigen Kontrolle. Wir sind der Meinung, dass die angestrebte grössere Wirksamkeit auch durch den Ausbau der bereits vorhandenen Überwachungsorganisation erreicht werden kann.

Anstatt daneben eine neue politisch nicht unbedenkliche Einrichtung zu schaffen oder sie durch eine solche zu ersetzen, ist es viel einfacher, wirtschaftlicher und vor allem sicherer, die vorhandene Kontrolleinrichtung zu verbessern.

Übrigens verpflichtet uns das dringende Bedürfnis nach Vereinfachung unserer Verwaltung, wenn immer möglich die Schaffung neuer Einrichtungen zu vermeiden. Nur die unabweisliche Notwendigkeit vermöchte eine Abweichung von diesem strengen Gebote zu rechtfertigen. Der unsern politischen Erfordernissen unstreitig entsprechende Föderalismus nötigt uns

bereits eine kostspielige und verwickelte Verwaltungsorganisation auf. Neben der kommunalen und kantonalen Verwaltung erhebt sich die eidgenössische Verwaltung. Bund und Kanton müssen sich daher auf einen möglichst einfachen und engen Rahmen bescheiden und jede unnütze Ausdehnung, jedes überflüssige Räderwerk peinlich vermeiden.

Um wirksam und auch verwaltungstechnisch nützlich zu sein, muss die Kontrolle unmittelbar die Verwendung der Voranschlagskredite überwachen. Das bei uns in Kraft stehende System ist die vorgängige Kontrolle, und man versteht daher, wenn wir diesem Verfahren vor jedem andern den Vorzug geben.

Die Schwäche des Rechnungshofes beruht in der Tatsache, dass er nachträglich kontrolliert. Eine solche rückschauende Kontrolle von Vorgängen, die um Jahre zurückliegen, ist verwaltungstechnisch nutzlos. Während die verspätete Arbeit des Rechnungshofes nur zu häufig blossen theoretischen Wert hat, kann aus den Beobachtungen und Aussetzungen der vorgängigen Kontrolle unmittelbar Gewinn gezogen werden.

Die Errichtung eines eidgenössischen Rechnungshofes wäre wahrscheinlich ein bedauerlicher politischer Fehler. Die technischen Vorteile, die man sich davon verspricht, würden nicht verwirklicht. Der Rechnungshof würde uns schliesslich der Mitwirkung der Kontrolle an der Verwaltung unserer Finanzen berauben.

Die Ausarbeitung des vorliegenden Berichtes gibt uns Gelegenheit, uns über den Zustand des Werkzeuges, über das wir verfügen, Rechenschaft zu geben und eingehend zu untersuchen, ob wir den grösstmöglichen Nutzen daraus ziehen. Nach den Umwälzungen, die der Krieg und die aus ihm entstandene Krisis hervorgebracht haben, stellt sich ohnehin die Frage, ob Organisation und Wirksamkeit der Finanzkontrolle den Anforderungen der heutigen Lage noch zu entsprechen vermögen.

Seit ihrer Schaffung ist die Finanzkontrolle Gegenstand steter Aufmerksamkeit gewesen. Sie wurde fortgesetzt gemäss der Entwicklung des Voranschlages und der Rechnung des Bundes verbessert. Eine Reihe von Beschlüssen legt davon Zeugnis ab, wie versucht worden ist, die Wirksamkeit der Kontrolle zu erhöhen.

Heute erstreckt sich die Kontrolle auf den gesamten Finanzhaushalt des Bundes. Ein Reglement ordnet das Verfahren bei der Durchführung von Revisionen. Dieses im Jahre 1903 in Kraft gesetzte Reglement hat die stillschweigende Zustimmung der eidgenössischen Räte gefunden. In der Tat beschloss der Ständerat am 4. Oktober 1901, dem Beschluss des Nationalrates beizutreten,

wonach dem Postulat vom 28. Juni 1895 betreffend die Errichtung eines Rechnungshofes keine weitere Folge zu geben sei, allerdings in der Erwartung, dass der Bundesrat den Plan zur Reorganisation der Finanzkontrolle in die Tat umsetze. Das ist geschehen, und jene Vorlage ist in dem heute noch geltenden Reglement verwirklicht worden. Zweifellos hat dieses zur Verbesserung der eidgenössischen Finanzkontrolle beigetragen. Wichtige Befugnisse hat das Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr zwischen Nationalrat, Ständerat und Bundesrat den eidgenössischen Räten zuerkannt. Im besondern sehen die Art. 24 und 25 die Schaffung zweier Finanzkommissionen und einer Delegation vor, deren Pflichten und Befugnisse ausserordentlichen Umfang haben. Die Delegation hat in der Tat das uneingeschränkte Recht, Einsicht in die Buchhaltung der verschiedenen Departemente und aller Verwaltungsabteilungen zu nehmen. Im weitem auferlegt der Art. 26 desselben Gesetzes der Finanzkontrolle die Pflicht, der Delegation alle gewünschten Auskünfte und Erklärungen zu geben. Sie hat der Delegation ausserdem alle Protokolle, den gesamten Briefverkehr zwischen dem Finanzdepartement und den anderen Departementen, alle mit der Überwachung der Voranschlagskredite und mit dem eidgenössischen Finanzhaushalt im allgemeinen sich beschäftigenden Bundesratsbeschlüsse zur Verfügung zu halten. Es ist ebenfalls vorgesehen, dass der Delegation zur Vornahme von Kontrollen und besonderen Rechnungen das nötige Personal beigegeben werde. Endlich hat die Delegation das Recht, in Fällen, wo besondere technische Kenntnisse erforderlich sind, die Meinungsäusserung von Sachverständigen einzuholen.

Die Einrichtung ständiger Kommissionen und der Finanzdelegation, die in engster Verbindung mit dem Revisionsdienst arbeiten, hat die parlamentarische Kontrolle vervollständigt und gestärkt. Gewiss erfordern heute die Prüfung des Voranschlages und der Rechnungen und die Überwachung der gesamten Verwaltung mehr Zeit und Arbeit als ehemals. Es ist wünschbar, dass die Räte dem so wichtigen Werke der Kontrolle die nötige Zeit widmen. Doch können sie von der Möglichkeit Gebrauch machen, sich in starkem Masse von dieser Verantwortung zu entlasten, indem sie die nötigen Revisionen durch die Kommissionen machen lassen. Man wird den Einwand erheben, dass sich die Einnahmen und Ausgaben seit 1903 mehr als vervierfacht haben. Die Bilanzsumme ist von 221 Millionen Franken auf 2694 Millionen gestiegen. Freilich muss man sich davor hüten, den Schluss zu ziehen, dass also die Arbeit und besonders die

Schwierigkeiten der Kontrolle entsprechend zugenommen hätten. Zunächst sei hervorgehoben, dass unser Buchhaltungssystem sehr zweckentsprechend ist und dass die Bücher sich in guter Ordnung befinden. Die einfache und übersichtliche Anordnung des Voranschlags und der Verwaltungsrechnung, die ins einzelne gehenden Monatsbilanzen, die seit 1921 eingeführte Gewinn- und Verlustrechnung als Zusammenfassung aller Vorgänge der Verwaltungs- und der ausserordentlichen Rechnung ermöglichen eine verhältnismässig leichte und rasche Überwachung. In der Tat werden alle Geschäftsvorkommnisse Tag für Tag sowohl im Kassen- und Zahlungsdienst (Kasse, Postcheck, Nationalbank) gebucht wie auch auf den laufenden Rechnungen der verschiedenen Verwaltungen mit selbständiger Rechnungsführung. In jedem Augenblick gestatten die Bücher, sich Rechenschaft zu geben über den wirklichen Stand der Einnahmen und Ausgaben. Am Ende jeden Monats wird eine Generalbilanz aufgestellt, die in zwei Hauptteile, die Verwaltungs- und die Kapitalrechnung, zerfällt. Die zusammenfassenden Konten des Hauptbuches ermöglichen den Nachweis der Übereinstimmung mit den Summen der Einzelkonten in den Kontokorrentbüchern.

Der Übergang von der kameralistischen Buchführung zur kaufmännischen doppelten Buchhaltung hat auch die Kontrollorgane fühlbar entlastet. Zu bemerken ist ebenfalls, dass die Überwachung der Verfügung über die Zahlungsmittel ausserordentlich vereinfacht worden ist. Die Mehrzahl der Umsätze erfolgt über Postcheckkonto, und der Nationalbank ist der grösste Teil des eigentlichen Kassendienstes übertragen worden. Zudem ist für die Finanzkontrolle eine Vereinfachung in der Überwachung des Finanzdienstes und eine geringere Verantwortlichkeit dadurch entstanden, dass die Nationalbank die Verwahrung und Verwaltung der eidgenössischen Wertschriften übernommen hat.

Die Ausdehnung des Bundeshaushaltes eignet sich daher nicht wohl zur Begründung der Notwendigkeit eines Rechnungshofes, weil die Mehrarbeit aus der Vermehrung der zu kontrollierenden Geschäfte reichlich durch die beschriebenen Vereinfachungen aufgewogen wird.

Es bleibt noch zu untersuchen, ob nicht durch eine Reorganisation der Kontrolle in Verbindung mit verschärften Revisionsvorschriften und mit gewissen buchhalterischen Änderungen eine weitere Erleichterung der parlamentarischen Kontrolle, wie sie den Räten durch Verfassung und Gesetz überbunden ist, erreicht

werden kann. Um die Übersicht zu fördern, lassen wir in grossen Zügen eine Schilderung der Aufgaben unserer Buchhaltung und der Kontrolle folgen.

Vor jeder Zahlung wird gegenwärtig von der Finanzkontrolle geprüft, ob die Anweisung nicht eine Überschreitung des hierfür vorgesehenen Budgetkredites nach sich ziehen würde. Hernach ist der Beleg rechnerisch und materiell zu prüfen. Die Finanzkontrolle führt zu diesem Zwecke Bücher, in denen auf der einen Seite die von den Raten bewilligten Kredite und Nachtragskredite eingetragen werden und auf der andern die von den zuständigen Amtsstellen ausgestellten Zahlungsmandate.

Nach der von den Revisoren der Finanzkontrolle vorgenommenen Prüfung der einzelnen Rechnungen werden die Zahlungsmandate, welche die in Bordereaux vereinigten Belege begleiten, dem Chef der Finanzkontrolle zum Visum unterbreitet und gehen nachher an die Abteilung Kassen- und Rechnungswesen zu Zahlung. Ein Beamter der Buchhaltung zieht aus den Belegen vor deren Regierung aus, was in bar, durch die Nationalbank oder mit Postcheck zu vergüten ist.

Die Buchhaltung ist gegenwärtig ohne Zweifel durchaus zweckmässig eingerichtet, und die kürzlich zur Prüfung beigezogenen Sachverständigen haben deren einwandfreies Funktionieren anerkannt. Immerhin geben sie ohne weiteres die Möglichkeit einer Vereinfachung in der Buchung der eigentlichen budgetmässigen Ausgaben zu. Die zweifache und stellenweise dreifache Führung der Rechnung nach Rubriken ist als zu weitgehende Vervollkommnung zu betrachten. Tatsächlich wird die Arbeit erstmals bei der Finanzkontrolle und das zweite Mal in der Staatsbuchhaltung gemacht. Überdies führen alle Abteilungen über ihre Ausgaben eine nach Krediten angeordnete eigene Kontrolle. Die nämliche Arbeit wird demnach dreifach verrichtet: Zuerst bei der anweisenden Abteilung, dann bei der Finanzkontrolle und zuletzt bei der Staatsbuchhaltung. Diese Feststellung genügt, um die Möglichkeit einer Vereinfachung zu belegen, die zudem ohne Einschränkung der Sicherheit durchgeführt werden kann. Es hätte dies überdies den grossen Vorteil, die Arbeit der Kontrolle zu erleichtern und die Aufgabe der parlamentarischen Kommissionen zu vereinfachen.

Die Zentralbuchhaltung verwirklicht schon jetzt einen Zusammenhang der Buchungsvorgänge der verschiedenen Departemente und bildet bereits heute eine Art Kontrolle. Aus logischen Gründen soll sie demnach der Kontrolle angegliedert werden, die zur Abteilung Kontrolle und Buchhaltung umgestaltet wird.

Der Zahlungsdienst, d. h. die Verfügung über die Bundesgelder sollte dagegen einer davon getrennten Stelle zugeteilt werden.

Die Vereinfachung, auf die wir abzielen, würde ohne Personalvermehrung eine bessere vorgängige Kontrolle der Rechnungen zulassen. Die Lieferanten, Unternehmer und Handwerker müssten ihre Fakturen dem Dienst für Kontrolle und Buchhaltung einreichen. Anstatt diese Rechnungen erst bei der Zahlung buchhalterisch zu verarbeiten, wie dies jetzt geschieht, würden sie unter Verifikationsvorbehalt in der Staatsbuchhaltung den Rechnungstellern in Kontokorrent gutgeschrieben und vor dem Visum den Abteilungen zur Prüfung zugestellt. Nach dort erfolgter Prüfung und Anerkennung der materiellen Richtigkeit würden sie an die Abteilung für Kontrolle und Buchhaltung zurückgesandt, die ihrerseits die Rechnungen erneut zu prüfen hätte. Zum Schluss würde die Zahlung vom Finanzdienst aus erfolgen. Die Abteilung für Kontrolle und Buchhaltung würde auf diese Weise eine wirkliche Überwachung der Rechnungen ausüben. Etwa vorgenommene Veränderungen würden aufgedeckt und einer Wiederholung der vorgekommenen Fälschungen der Boden entzogen.

Diese in grossen Zügen dargelegten Neuerungen sind noch nicht zu einer endgültigen Vorlage gediehen. Wir begnügen uns mit der Feststellung, dass sie eine Umgruppierung der Dienstzweige zur Folge hätten. Anstatt unter einem Vorsteher den Kassen- und den Buchhaltungsdienst zu vereinigen und die Kontrolle einem besonderen Organ zu überlassen, erhielten wir zwei parallel laufende Dienstzweige. Der eine hätte die Kontrolle vor der Auszahlung und die Buchungen der Zentralbuchhaltung zu besorgen. Ausserdem wären die Revisionen der Regiebetriebe und sonstiger selbständiger Verwaltungen an Ort und Stelle vorzunehmen. Diese Arbeit, mit Einschluss der Prüfung der Inventare, ist unerlässlich. Der andere Dienstzweig hätte sich besonders mit der Verwaltung der Bundesgelder zu befassen.

Mit dem neuen System würde eine Vereinfachung der Buchhaltungsarbeit im ganzen erlangt, unter gleichzeitiger Erhöhung der Wirksamkeit der Kontrolle. Vom Gesichtspunkte der Kontrolle aus betrachtet, wäre die Abtrennung des Kassendienstes und dessen Verselbständigung unter einem eigenen Chef von Vorteil. Selbstredend würden der Kontrolle von den gegenwärtigen Aufgaben der Abteilung Kassen- und Rechnungswesen nur diejenigen zugeteilt, die schon gegenwärtig den Charakter einer Verwaltungskontrolle aufweisen. Die Abteilung für Kontrolle und Rechnungswesen könnte in keinem Falle Kassenoperationen vornehmen, also nicht über Bundesmittel verfügen. Es würde die

unbedingte Gewaltentrennung verwirklicht. Die in mehreren Kantonen auf diesem Gebiete gesammelten Erfahrungen haben bewiesen, dass eine derartige Trennung die richtige Lösung darstellt. Die neue Organisation wäre übersichtlicher und einfacher; sie müsste die parlamentarische Kontrolle erleichtern.

Zum Schlusse dieses Abschnittes möchten wir noch einige Darlegungen über die gegenwärtige Tätigkeit der Finanzkontrolle, deren Personal volles Vertrauen verdient, folgen lassen. Unsere Kontrolle verbürgt eine Sicherheit ersten Ranges. Ihre Arbeiten werden durchaus im Rahmen der bestehenden, die Aufgaben sehr genau umschreibenden Vorschriften erledigt. Als vorgängige Kontrolle leistet sie Vortreffliches. Die von der Finanzkontrolle ausgehenden Revisionsbemerkungen führen nicht selten zu Richtigstellungen. Diese Bemerkungen und die Kritik der Kontrolle stellen eine nicht zu unterschätzende Stütze der Sparmassnahmen dar, die wir anzuwenden gezwungen sind. Die Prüfung aller Ausgaben, ob gross oder klein, durch eine mit dem Voranschlag vertraute und daher über grosse Erfahrungen verfügende Stelle ist von nicht zu unterschätzender verwaltungstechnischer Bedeutung. Diese Seite ihrer Tätigkeit hat die Abteilung Finanzkontrolle kräftig ausgebaut. Es dürfte jedoch der Zeitpunkt gekommen sein, die technische Kontrolle zu vertiefen und sie den heutigen, durch die Einführung der kaufmännischen Buchführung umgestalteten Verhältnissen besser anzupassen. Diese Neuerung bildet eine beobachtenswerte Verwaltungsreform. Das bedingt eine weitgehende Änderung ihrer buchhalterischen Anlage. Die neue Methode weicht eben vom System der kameralistischen Buchhaltung sehr stark ab. Die Kontrollierung der gegenwärtigen Buchhaltung darf sich nicht darauf beschränken, die Kassenbewegungen zu überprüfen. Der Abteilung Kontrolle ist dieser Umstand bekannt und sie hat ihre Methoden bereits geändert. Dennoch dürfte ein weiterer Schritt zu tun übrig bleiben. Es müssen alle Dienstzweige der Verwaltung, inbegriffen diejenigen des Finanzdepartementes, ausnahmslos der Revision der Kontrolle unterstellt werden. Keiner darf sich entziehen. Vielleicht wäre es ratsam, die Selbständigkeit der Kontrolle schärfer als bisher zu umschreiben, denn ihre Unabhängigkeit gegenüber allen Verwaltungsabteilungen ist unerlässlich für die Ausübung ihres wichtigen Amtes.

Wir erlauben uns im ferneren, einige Bemerkungen über die parlamentarische Kontrolle beizufügen. Die Räte befassen sich mit dieser Kontrolle bei der Behandlung und Genehmigung der Staatsrechnung durch ihre Finanzkommissionen. Der mit Ge-

setz vom 9. Oktober 1902 eingeführten Finanzdelegation ist auf dem Gebiete der Kontrolle eine vorherrschende Stellung eingeräumt. Die geltenden gesetzlichen Vorschriften übertragen der Delegation das Recht, jederzeit von allen Akten und Belegen der Bundesverwaltung Einsicht zu nehmen und von allen Dienststellen etwa wünschbare Aufklärung zu verlangen.

Die Aufgaben dieser Kommissionen sind demnach sehr mannigfach, und ihr Arbeitsfeld ist sehr gross.

Gerade diese Umstände machen es zur Pflicht, den Kommissionen ihre Arbeit nach Möglichkeit zu erleichtern, wozu die dargelegten Neuerungen beitragen würden. Eine merkliche Erleichterung dürfte eintreten, wenn das Sekretariat einem Beamten übertragen würde, der den nötigen geschäftlichen Weitblick besitzt und über gründliche Kenntnisse der Buchhaltung verfügt. Die Tätigkeit des Sekretariats, d. h. des ständigen Organes der Delegation, sollte nicht auf die Einberufung der Mitglieder und die Abfassung der im Namen der Finanzkommission zu befördernden Briefe beschränkt sein. Auch die Führung der Protokolle der Kommissionssitzungen kann nicht als Hauptbeschäftigung gelten, wenn es sich hierbei auch um eine bemerkenswerte und nicht gewöhnliche Arbeit handelt. Die Erfüllung dieser gewiss nicht einfachen Anforderungen setzt eine vollständige Kenntnis der Verwaltungsfragen im allgemeinen und unserer Verwaltungs- und Buchhaltungsmethoden im besondern voraus, hauptsächlich aber eine gründliche Kenntnis der kaufmännischen Buchführung. Es wäre sicher eine Erleichterung und Vereinfachung der nicht geringen Aufgabe der Kommission, wenn das Sekretariat zu einer Geltung kame, die ihm bis jetzt gefehlt hat.

Es stehen der Delegation aber noch andere Mittel zur Verfügung, deren sie sich zu ihrer Deckung bedienen kann. Es steht ihr das Recht zu, Sachverständige beizuziehen zur Prüfung von Fragen, die besondere technische Kenntnisse erfordern. In den letzten Jahren hat das Finanzdepartement zu verschiedenen Malen die Dienste schweizerischer Treuhandstellen in Anspruch genommen, um gewisse Fragen und den einen oder andern Dienstzweig einer Überprüfung zu unterstellen. Wenn die Delegation ebenfalls dann und wann sich einer der vorzüglichen Revisionsgesellschaften der Schweiz bedienen wollte, so könnte sie sich von einer sehr verwickelten und von ihr übrigens nur mit Mühe selbst zu bewältigenden Arbeit entlasten.

Die Arbeitslast könnte im ferneren eine namhafte Erleichterung dadurch erfahren, dass der Delegation regelmässig die

Monatsbilanzen der Zentralbuchhaltung und vierteljährliche Berichte über die hauptsächlichsten Operationen unterbreitet würden. Die Prüfung dieser Akten dürfte dazu führen, gewisse ergänzende Auskünfte einzuholen und so die Beziehungen zwischen Kommission und Finanzverwaltung enger zu knüpfen.

Auf die Notwendigkeit, die Überwachung der Geschäftsbwicklung im einzelnen nach wie vor der Finanzkontrolle zu überlassen, brauchen wir hier wohl nicht näher einzutreten. Von dieser Arbeit entlastet, könnte die Delegation ihre Aufmerksamkeit uneingeschränkt wesentlichen und wichtigen Fragen widmen. Die Finanzpolitik des Bundes könnte nur Gewinn ziehen aus einer vermehrten Zusammenarbeit der Kommissionen mit der Bundesverwaltung und namentlich mit dem Vorsteher des Finanzdepartementes.

Die gegenwärtig von den Finanzkommissionen in Verbindung mit der Finanzkontrolle ausgeübte parlamentarische Kontrolle darf als ausgezeichnet gelten. Dieses System passt sich vorzüglich der Natur und den Umständen der eidgenössischen Verwaltung an. Es arbeitet ganz normal, so dass wenige Änderungen hinreichen werden, um es einwandfrei zu gestalten. Wäre es unter diesen Umständen ratsam, an seine Stelle eine Einrichtung zu setzen, die nirgends befriedigt hat?

Die Schaffung eines Rechnungshofes entspricht in der Schweiz nicht einer Notwendigkeit. Sie hätte auch keine vermehrte Garantie für eine rasche und eingehende Überwachung der Verwaltung der Bundesfinanzen im Gefolge. Unsere vorgängige Kontrolle ist dem Rechnungshof verwaltungstechnisch unstreitig überlegen.

Weil wir für die Schweiz an der parlamentarischen Kontrolle der Bundesfinanzen festzuhalten wünschen, ist die Errichtung eines Rechnungshofes nicht zu empfehlen. Wir wiederholen, was der Bundesrat im Jahre 1900 gesagt hat, dass die eidgenössischen Räte nicht auf dieses Vorrecht zugunsten einer ausserparlamentarischen Kommission verzichten dürfen.

Um daher den Räten die getreue Ausübung ihrer verfassungsmässigen Pflichten zu erleichtern, beabsichtigen wir die Umgestaltung der gegenwärtigen Organisation des Finanzdepartementes wie folgt:

1. Neuordnung der Abteilung Finanzkontrolle im Sinne einer besseren Anpassung an die 1914 eingeführte doppelte Buchhaltung und an die bedeutend erweiterte Bundesverwaltung;
2. Einrichtung einer besondern Fakturenkontrolle;

3. Gründlichere Überwachung der Regiebetriebe und Spezialabteilungen, deren Buchführung, Belege und Inventar einer regelmässigen und gründlichen Nachprüfung zu unterwerfen sind;
4. Zuteilung der Zentralbuchhaltung an die Abteilung Kontrolle. Diese Abteilung darf in keinem Falle Kassengeschäfte abwickeln oder über die Bundesgelder verfügen.

* * *

Gestützt auf die dargelegte Begründung beehren wir uns, der hohen Bundesversammlung zu beantragen, es sei dem Postulat vom 10. Dezember 1918 betreffend die Errichtung eines Rechnungshofes keine Folge zu geben. Sobald sich die eidgenössischen Räte über diese wichtige grundsätzliche Frage ausgesprochen haben werden, soll die Reorganisation des Finanzdepartementes endgültig ihre Lösung finden.

Bern, den 18. November 1924.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Chuard.

Der Bundeskanzler:

Steiger.



Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Postulat des Ständerates vom 10. Dezember 1918 betreffend die Errichtung eines eidgenössischen Rechnungshofes. (Vom 18. November 1924.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1924
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	48
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	1910
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.11.1924
Date	
Data	
Seite	816-827
Page	
Pagina	
Ref. No	10 029 216

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.