

00.039

**Bericht
der Geschäftsprüfungskommissionen
der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit
(Mai 1999 / Mai 2000)**

vom 23. Mai 2000

*«...sans la liberté de blâmer, il n'est point d'éloge flatteur...»
Beaumarchais, Le Mariage de Figaro, V, 3*

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen über ihre Tätigkeit im Berichtsjahr 1999/2000 und ersuchen Sie, davon Kenntnis zu nehmen.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

23. Mai 2000

Im Namen der Geschäftsprüfungskommissionen
der eidgenössischen Räte

11006

Die Präsidenten: Rudolf Imhof, Nationalrat
Helen Leumann, Ständerätin

Bericht

I Auftrag der Geschäftsprüfungskommissionen

Rechte und Pflichten der Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) und der Geschäftsprüfungsdelegation sind im Geschäftsverkehrsgesetz vom 23. März 1962 festgelegt (GVG, Art. 47^{ter} ff.; SR 171.11).

Das «Leitbild der Geschäftsprüfungskommissionen» vom 20. Januar und 7. April 1995 konkretisiert den Auftrag der Kommissionen. Es soll die Wirksamkeit der parlamentarischen Kontrolle erhöhen, eine ständige Praxis der GPK gewährleisten sowie ihre Arbeitsweise gegenüber Verwaltung, Parlament und Öffentlichkeit transparent gestalten.

II Grundsatzfrage: Aufsicht und Oberaufsicht über Post, Swisscom AG und SBB gemäss neuem Recht

1 Reform der Post-, Telekommunikations- und SBB-Gesetzgebung

Die Post und Swisscom waren bis Ende 1997, die SBB bis Ende 1998 integrale Bestandteile der Bundesverwaltung. Die Unternehmen standen unter der direkten Oberaufsicht des Parlamentes wie jedes andere Amt. Die Geschäftsprüfungs- und Finanzkommissionen überprüften jährlich die Geschäftsberichte und Rechnungen, diskutierten über das Budget und nahmen wenn nötig Kontrollbesuche oder Untersuchungen bei den damaligen PTT und SBB vor. Im Rahmen des Budgets entschied auch das Parlament über die Personalbegehren.

Mit den vom Parlament beschlossenen Reformen der Post-, Telekommunikations- und SBB-Gesetzgebung erfolgte eine Trennung der politischen und unternehmerischen Verantwortung. Neu tragen die Verwaltungsräte der drei Organisationen den Hauptteil der Verantwortung. Die Verantwortlichkeiten werden massgebend durch das Aktienrecht bestimmt. Diese Änderungen machten nicht nur eine Neudefinition der Führungsinstrumente durch die Unternehmen nötig, sondern auch eine Anpassung der Rolle des Parlamentes im Bereich der Oberaufsicht über die Geschäftsführung dieser Unternehmen. Die neue Rolle der Geschäftsprüfungskommissionen wird nachfolgend erläutert. Zur Rolle der parlamentarischen Finanzaufsicht hat sich die Finanzdelegation in ihren Tätigkeitsberichten vom 27. Februar 1998 (BBl 1998 3106) bzw. 26. Februar 1999 (BBl 1999 3891) bereits geäussert.

2 Neuer Inhalt der Oberaufsicht

Die Oberaufsicht beschränkt sich nicht auf die Prüfungsbefugnis bezüglich der Erfüllung der strategischen Ziele. Die Geschäftsprüfungskommissionen können vom Bundesrat weiterhin zu jedem Punkt des Geschäftsberichtes und der Rechnung Auskunft verlangen. Sie können umfassend prüfen, ob der Bundesrat die ihm im Gesetz übertragenen Aufgaben im Allgemeinen oder bei besonderen Ereignissen wahrgenommen hat. Gegenstand der Oberaufsicht ist die Frage, ob der Bundesrat die

Eignerinteressen des Bundes wahrgenommen hat. Betroffen sind dabei nicht nur die dem Bundesrat übertragenen Eigeneraufgaben im engeren Sinn (Genehmigung des Geschäftsberichts und Rechnung, Vornahme von Wahlen, Festlegung und Kontrolle der Ziele). Als Eigner (Eigentümer bzw. Hauptaktionär) muss sich der Bund und somit der Bundesrat auch Rechenschaft über alle Ereignisse geben, die das ordentliche Funktionieren der Unternehmen beeinträchtigen könnten.

Hauptsächliche Änderung ist, dass die direkte Oberaufsicht einer indirekten Prüfungsbefugnis gewichen ist. Die Geschäftsprüfungskommissionen prüfen nur noch, wie der Bundesrat seine Aufgaben und Kompetenzen in Bezug auf SBB, Post und Swisscom wahrgenommen hat. Die Tätigkeit der Unternehmen ist nicht mehr unmittelbar Gegenstand der Oberaufsicht.

Bei der Ausübung dieser so verstandenen Oberaufsicht verfügen die Geschäftsprüfungskommissionen über die herkömmlichen Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte. Die Geschäftsprüfungskommissionen werden ihre Informationsrechte in der Regel nicht mehr direkt gegenüber den Unternehmen, sondern gegenüber dem Bundesrat ausüben, da seine Tätigkeit Gegenstand der Oberaufsicht ist. Es sind aber durchaus Fälle denkbar, in welchen die Geschäftsführung des Bundesrates nur beurteilt werden kann, wenn die Informationen bei den Unternehmen eingeholt werden.

Auf Grund des neuen Inhalts der Oberaufsicht haben sich die Geschäftsprüfungskommissionen vor allem mit folgenden Fragen zu befassen: Wie legt der Bundesrat die strategischen Ziele fest und wie kontrolliert er die Umsetzung? Wurden diese Ziele erreicht? Wie nimmt der Bundesrat seine Kompetenzen wahr und wie nehmen die von ihm delegierten Personen ihre Verantwortung gegenüber dem Bund wahr? Hat der Bundesrat seine Aufgaben vollständig, rechtzeitig und sachlich korrekt ausgeführt? usw.

Für die Prüfung der Geschäftsberichte und der Rechnungen werden die zuständigen Subkommissionen der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommissionen gemeinsame Sitzungen abhalten. Eine Vertretung der Fachkommission (Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen) nimmt auch daran teil, um eine Koordination zu gewährleisten.

Da Gegenstand der Oberaufsicht die Wahrnehmung der Aufgaben des Bundesrates gegenüber den SBB, der Post und der Swisscom ist, sollen die wesentlichsten Aufgaben im folgenden Kapitel dargestellt werden.

3 Die wesentlichsten Kompetenzen und Aufgaben des Bundesrates in Bezug auf die SBB, Post und Swisscom

Die einzelnen Befugnisse und Aufgaben des Bundesrates können den entsprechenden gesetzlichen Grundlagen entnommen werden. Der Bundesrat muss sich insbesondere vergewissern, dass gewisse Leistungen des service public beibehalten werden, und dafür sorgen, dass die Unternehmen eine sozialverträgliche Personalpolitik verfolgen. Für die Oberaufsicht sind vor allem folgende Aufgaben von besonderer Bedeutung:

Gegenüber den SBB als spezialgesetzlicher Aktiengesellschaft macht der Bundesrat die Aktionärsinteressen¹ des Bundes geltend. Solange der Bund alleiniger Aktionär bleibt, nimmt der Bundesrat die Befugnisse der Generalversammlung wahr (Art. 10 des Bundesgesetzes vom 20. März 1998 über die Schweizerischen Bundesbahnen, SBBG; SR 742.31). Darunter fallen wichtige Kompetenzen wie etwa die Wahl des Verwaltungsrates und dessen Präsidenten, die Wahl der Revisionsstelle, die Genehmigung von Geschäftsbericht und Rechnung sowie die Regelung der Gewinnverwendung. Der Bundesrat genehmigt auch das Budget (Art. 18 SBBG). Er erarbeitet zusammen mit den SBB die strategischen Ziele für jeweils vier Jahre und legt sie in einer Leistungsvereinbarung mit den SBB fest. Aus wichtigen, nicht voraussehbaren Gründen kann der Bundesrat die Leistungsvereinbarung während der Geltungsdauer ändern (Art. 8 SBBG).

Ferner kann der Bundesrat das Dienstverhältnis regeln, solange er die SBB nicht ermächtigt, das Anstellungsverhältnis im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen abweichend oder ergänzend zu regeln (Art. 15 SBBG). Eine solche Ermächtigung hat bereits stattgefunden: Das SBB-Personal erhält einen Gesamtarbeitsvertrag und am 1. Januar 2001 ersetzt ein neues Anstellungsrecht das Beamtengesetz.

Gegenüber der Post als einer selbstständigen Anstalt des öffentlichen Rechts mit Rechtspersönlichkeit macht der Bundesrat die Eigenerinteressen des Bundes geltend. Er legt für jeweils vier Jahre die strategischen Ziele der Post fest (Art. 6 des Bundesgesetzes vom 30. April 1997 über die Organisation der Postunternehmung des Bundes, POG; SR 783.1), wählt die Mitglieder des Verwaltungsrates für jeweils vier Jahre und bezeichnet dessen Präsidentin oder Präsidenten. Der Bundesrat kann aus wichtigen Gründen Verwaltungsratsmitglieder jederzeit abberufen (Art. 7 POG). Er beauftragt eine externe Revisionsstelle mit der Prüfung von Jahres- und Konzernrechnung der Post. Ferner regelt er das Dienstverhältnis des Personals der Post (Art. 15 POG).

Gegenüber der Swisscom, die eine Aktiengesellschaft ist, hat der Bundesrat nur sehr begrenzte Kompetenzen. Er vertritt vor allem die Hauptaktionärsinteressen des Bundes. Dabei legt er fest, welche Ziele der Bund als Hauptaktionär der Unternehmung erreichen will (Art. 6 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 30. April 1997 über die Organisation der Telekommunikationsunternehmung des Bundes, TUG; SR 784.11). Seine Interessen als Hauptaktionär nimmt er über den Vertreter im Verwaltungsrat und über die Generalversammlung wahr. Das Personal wird ab 2001 privatrechtlich angestellt und die Swisscom ist lediglich verpflichtet, mit den Personalverbänden Verhandlungen zum Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrages zu führen (Art. 16 TUG). Die Wahl des ersten Verwaltungsrates und dessen Präsidenten sowie der Revisionsstelle erfolgte lediglich auf den Zeitpunkt der Inkraftsetzung des neuen Gesetzes durch den Bundesrat. In Zukunft werden diese Kompetenzen von der Generalversammlung wahrgenommen.

¹ Gemäss Artikel 7 des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG; SR 742.31) vom 20. März 1998 ist der Bund Aktionär der SBB. Der Bundesrat kann beschliessen, Aktien an Dritte zu veräussern oder von Dritten zeichnen zu lassen. Der Bund muss aber jeder Zeit die Aktienmehrheit behalten.

III Kontrolltätigkeit der Geschäftsprüfungskommissionen 1999/2000

4 Allgemeines

Im Berichtsjahr schlossen die Geschäftsprüfungskommissionen mit der Inspektion über vorzeitige Pensionierungen beim Bund die personalpolitischen Abklärungen ab, die den Schwerpunkt ihrer Inspektionstätigkeit der 45. Legislaturperiode bildeten. Dazu gehörten eine ganze Reihe von Abklärungen, die in verschiedene Berichte ausmündeten: Inspektionsbericht über die militärischen Beförderungen (1997), Inspektionsbericht über das Instruktionskorps (1998), Inspektionsbericht über die Personalpolitik des Bundes (1998), Inspektionsbericht über die Vorfälle bei der Luftwaffe (1998) und Inspektionsbericht über die Nebenbeschäftigungen von Beamten und die Ethik im öffentlichen Dienst (1999). Zudem prüften beide Kommissionen die Frage, ob in der Bundesverwaltung Vertrauensstellen für das Bundespersonal (1998) zu schaffen sind.

Die Geschäftsprüfungskommissionen konnten ihr Ziel, die Resultate ihrer Untersuchungen im offenen und konstruktiven Gespräch mit Regierung und Verwaltung einzubringen, weitgehend erreichen. Materielle Differenzen konnten in der Regel im gegenseitigen Einverständnis beseitigt werden.

5 Geschäftsbericht 1999 des Bundesrates

Der Bundesrat unterbreitete den Geschäftsbericht im Berichtsjahr zum dritten Mal in der neuen Form mit fünf Broschüren (November des Vorjahres: Die Ziele des Bundesrates im Jahr 1999; Ende Februar 2000: Teil I: Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung 1999; Teil II: Bericht des Bundesrates über Schwerpunkte der Verwaltungsführung; Teil III: Amtstätigkeit des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1999; Teil IV: Motionen, Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre 1999). Dem Wunsch der Geschäftsprüfungskommissionen entsprechend wird gleichzeitig mit dem Geschäftsbericht des Bundesrates auch jener der (meisten) Eidgenössischen Rekurskommissionen geliefert.

Die Geschäftsprüfungskommissionen begrüßen die neue Form der Berichterstattung. Sie erleichtert einen SOLL-/IST-Vergleich der Jahresziele des Bundesrates. Die Kommissionen wünschen jedoch, dass Bundesrat und Departemente diese Ziele detaillierter formulieren. Die bisherige, sehr generell gehaltene Formulierung lässt viele Interpretationsmöglichkeiten offen und erschwert eine Bilanz der erreichten bzw. der Ziele, die aus staatspolitischen oder aus praktischen Gründen nicht erreicht werden konnten.

Bei der Beratung des Geschäftsberichtes 1999 haben die Geschäftsprüfungskommissionen unter anderem folgende Themen geprüft:

Bundeskanzlei (BK)

- Einsetzung des Bundesratssprechers
- Rolle der Bundesbehörden im Vorfeld von eidgenössischen Abstimmungen

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

- Gute Dienste und Schutzmachtfunktion der Schweiz
- Rolle der Schweiz im Rahmen des Stabilitätspaktes für den Balkan
- Menschenrechtspolitik der Schweiz gegenüber China und Russland
- Pflege des schweizerischen Erscheinungsbildes im Ausland

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)

- Spitalfinanzierung und Reformen im Bereich der Krankenversicherung
- Massnahmen des Bundes gegen den Analphabetismus
- Vorbereitungsarbeiten zur Volkszählung 2000
- Liberalisierung/Privatisierung der SUVA

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

- Restrukturierung im Bundesamt für Polizei (BAP) und Eingliederung der Bundespolizei in das BAP
- Probleme der Rückführung von Asylsuchenden im Allgemeinen und von Kosovo-Albanern nach dem 31. Mai 2000 im Besonderen
- Bilaterale Verträge über die grenzüberschreitende justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit
- Ausweisungspraxis des Bundesrates gestützt auf Artikel 121 Absatz 2 BV

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)

- Subsidiäreinsatz der Armee für Sicherheitsaufgaben; Teilnahme der Armee an Aktionen der Partnerschaft für den Frieden
- Austausch zwischen der Schweiz und dem Ausland auf dem Gebiet der Truppenausbildung
- Zusammenarbeit zwischen VBS und EDA in den Bereichen Sicherheitspolitik und Friedensförderung
- Informatiksicherheit des VBS vor externen Eingriffen («Cybercrime»)

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)

- Geldwäscherei: Umsetzung der Aufsichtstätigkeit der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei, Erkennung der Selbstregulierungsorganisationen (SRO)
- Finanzielle Entlastungen für Jungunternehmer
- Jahr-2000-Delegierter: Schlussbilanz, Kosten/Nutzen-Verhältnis
- Bestände und Anstellungsbedingungen des Grenzwachtkorps

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD)

- Administrative Entlastung der KMU
- Lagebericht Expo.02

- Volkswirtschaftliche Auswirkungen der vorzeitigen Pensionierungen
- Einfluss der Aussenpolitik auf den Aussenhandel

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)

- Umsetzung des Bundesbeschlusses über den Zahlungsrahmen für die Förderung des gesamten Bahngüterverkehrs
- Eisenbahnsicherheit
- Zukunft von Schweizer Radio International (SRI)
- Aufgabe der Aktienmehrheit des Bundes an der Swisscom

Die Geschäftsprüfungskommissionen haben auch die Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte geprüft, deren Abschreibung der Bundesrat im Geschäftsbericht 1999 beantragte. Gegen die Anträge des Bundesrates beschlossen die Kommissionen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse nicht abzuschreiben:

- P 94.3448 Erhöhung der Zahl der Bundesräte (N 5.10.95, Schmid Peter)
- P 97.3158 Bankkonten und Guthaben korrupter Staatsmänner (N 19.12.97, Grobet)
- P 97.3487 KWG. Notwendigkeit einer effizienter Kontrolle (S 2.12.98, Saudan)
- P 96.3382 Besondere Formen der Informationsbeschaffung (S 25.9.96, Kommission für Rechtsfragen SR 94.028)
- P 95.3024 Administrative Entlastung für Klein- und Mittelunternehmen (N 23.6.95, Columberg)
- P 97.3278 KMU. Optimierung von Verfahren (N 10.10.97, Hasler Ernst)
- M 97.3334 Vermeidung administrativer Hindernisse (N 13.12.97, Widrig; S 8.12.98)
- P 97.3334 Vermeidung administrativer Hindernisse (N 13.12.97, Widrig; S 8.12.98)

6 Inspektionen

6.1 Abgeschlossene Inspektionen

6.1.1 «Sekten» oder vereinnahmende Bewegungen in der Schweiz

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (ehemals Sektion «Behörden», neu Subkommission «EJPD/Gerichte») prüfte die Frage, ob von «Sekten» und vereinnahmenden Bewegungen Gefahren für den Einzelnen, den Staat oder die Gesellschaft ausgehen. Sie fragte sich, ob staatliche und/oder private Stellen heute die Bedürfnisse gesellschaftlicher Gruppen abklären und sich um Menschen kümmern, die ungewollt in Abhängigkeiten geraten. Letztlich ging es auch um die zentrale Frage, ob seitens des Staates Handlungsbedarf besteht und – wenn ja – welche Massnahmen zu treffen oder zu prüfen seien. Mit Hilfe eines Experten erstellte die Kommission eine Liste der in der Praxis relevanten Probleme. Ausdrücklich nicht Bestand-

teil der Inspektion war aber die inhaltliche Auseinandersetzung mit einzelnen «Sekten», «Neuen religiösen Bewegungen» oder «Psychogruppen».

In ihrem Schlussbericht vom 1. Juli 1999 (BBl 1999 9884) bejaht die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates die Frage nach dem Handlungsbedarf grundsätzlich. Sie hält gleichzeitig fest, dass die bestehenden Gesetze im Grossen und Ganzen genügen: Handlungsbedarf besteht namentlich im Bereich des Vollzugs, und in Einzelfällen gibt es Lücken in der Gesetzgebung.

Die Kommission fordert den Bundesrat deshalb auf, eine «Sekten»-Politik zu formulieren, eine schweizerische Informations- und Beratungsstelle einzurichten, eine Informationskampagne zu lancieren, die interdisziplinäre Forschung zu fördern und die diesbezügliche Zusammenarbeit von forschenden, informierenden und beratenden Gremien zu koordinieren. Sie verlangt vom Bundesrat auch, die Arbeit verschiedener Verwaltungsstellen, der Kantone untereinander (auf Grund kantonaler Bestrebungen) und jene zwischen Bund und Kantonen aufeinander abzustimmen und sich für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit einzusetzen. Der Bundesrat soll zudem die im Bereich der vereinnahmenden Bewegungen relevanten kantonalen Gesetzgebungen, namentlich die Gesundheitsgesetzgebung, koordinieren. Was den Vollzug betrifft, fordert die Kommission den Bundesrat ferner auf, sich insbesondere für den Schutz von Kindern einzusetzen.

Der Bundesrat wird bis Ende September 2000 zum Bericht der GPK-N und den darin enthaltenen Empfehlungen Stellung nehmen.

6.1.2 Parlamentarische Vorstösse: Aufwand in der Bundesverwaltung

Im Auftrag beider Geschäftsprüfungskommissionen zeigte die Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle (PVK) den Aufwand für die Bearbeitung eines parlamentarischen Vorstosses von der Einreichung bis zur Erledigung im Rat auf (Zeit zwischen 1984 und 1997) und zog Vergleiche mit dem Ausland.

In ihrem Schlussbericht kommt die PVK namentlich zu folgenden Ergebnissen:

- Die Zahl der eingereichten Vorstösse ist tendenziell gestiegen, jene der erledigten Vorstösse eher abnehmend.
- Im Nationalrat wurden achtmal mehr Vorstösse pro Kalenderjahr eingereicht als im Ständerat. Pro Ratsmitglied wurden durchschnittlich rund drei (Nationalrat) bzw. 1,6 (Ständerat) Vorstösse eingereicht.
- Das «Schicksal» der Vorstösse ist vielfältig. Dies betrifft vor allem die Motion. Vorstösse dieser Kategorie wurden zu einem Drittel unbehandelt abgeschrieben (in erster Linie deshalb, weil sie im Parlament zwei Jahre pendent geblieben waren), der Rest wurde am ehesten in Form von Postulaten durch den Erstrat überwiesen oder abgelehnt. Weniger als ein Zehntel aller erledigten Motionen wurde von beiden Räten überwiesen.
- Die Kosten für die Beantwortung der untersuchten Vorstösse bewegen sich zwischen 1000 und 8000 Franken.
- Der Mittelwert der 40 analysierten Vorstösse beträgt 4080 Franken.

Die Geschäftsprüfungskommissionen haben im Oktober 1999 den Bericht der PVK zur Kenntnis genommen. Weil sich die Staatspolitischen Kommissionen (SPK) bei der Räte im Rahmen der Totalrevision des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) intensiv mit der Frage des Vorstosswesens im Eidgenössischen Parlament befassen, überwiegt die Koordinationsgruppe den Schlussbericht der PVK an diese Kommissionen. Die Ergebnisse und Schlussfolgerungen der PVK fliessen somit in die parlamentarische Beratung des neuen Gesetzes ein (vgl. hierzu den Tätigkeitsbericht 1998/1999, Kapitel IV, Ziff. 16).

6.1.3 Wirkungsbeurteilung über die Tätigkeit des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann

Das zehnjährige Bestehen des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) bildete für die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates Anlass, nach den Leistungen und Wirkungen der bisherigen Tätigkeit des EBG sowie nach den Zukunftsperspektiven zu fragen.

Die Untersuchung wurde von der erweiterten Sektion «Leistungsstaat» (neu Subkommission EDI/UVKEK) geführt. Diese beauftragte die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle (PVK) am 22. Februar 1999 mit einer Evaluation. Die PVK lieferte ihre Ergebnisse am 9. August 1999 ab. Die Sektion ergänzte diese Untersuchung mit verschiedenen Anhörungen.

In ihrem Bericht vom 18. November 1999 (BBI 2000 1530) gelangte die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates zum Schluss, dass das EBG in der Lage ist, den gesetzlichen Gleichstellungsauftrag mit grosser Fachkompetenz zu erfüllen. Es hat im Laufe seiner zehnjährigen Tätigkeit eine beeindruckende Aktivität in einem breiten Spektrum entwickelt und die im Gesetz genannten Aufgaben abgedeckt. Die Wirkungen der Tätigkeit des EBG werden von einer spezialisierten Öffentlichkeit positiv beurteilt.

Die auf Grund der Bundesverfassung anzustrebende Gleichstellung von Frau und Mann ist aber trotz der Tätigkeit des EBG noch nicht verwirklicht. Sie bedarf permanenter Arbeit von Gesellschaft und Politik. Die GPK-N empfiehlt im heutigen Zeitpunkt weder einen Abbau noch einen Ausbau der Leistungen des EBG. Ein «Umbau» ist indessen nicht ausgeschlossen.

Die Kommission hat auch Akzente für die Gleichstellungsarbeit der Zukunft gesetzt. Das EBG muss vermehrt eine partnerschaftliche Gleichstellung fördern. Die GPK-N empfiehlt, dass das EBG die Männer durch gezielte Massnahmen in die Gleichstellungsprozesse einbezieht. Die Gleichstellungsarbeit muss die tatsächliche Chancengleichheit betonen.

Einen Schwerpunkt legt die Geschäftsprüfungskommission auch bei der Förderung der Gleichstellung in den Bereichen Wissenschaft und Technik. Die entsprechenden Berufe vermitteln Schlüssel- und Führungsfunktionen in Wirtschaft und Gesellschaft, von welchen ihrerseits zahlreiche und bedeutende Mitbestimmungsmöglichkeiten ausgehen.

Ferner gilt es, das Bewusstsein der Bundesverwaltung für Gleichstellungsfragen durch geeignete Massnahmen zu fördern. Nach Ansicht der GPK-N muss im Rahmen der Rechtsetzung vermehrt über die Auswirkungen von Vorlagen auf die

Gleichstellung von Frau und Mann berichtet werden. Dies führt zu einer zusätzlichen Sensibilisierung für das Thema der Gleichstellung innerhalb der Verwaltung.

Der Bundesrat wird bis Ende Juni 2000 zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates und den darin enthaltenen Empfehlungen Stellung nehmen.

6.1.4 Die Praxis des Bundes bei vorzeitigen Pensionierungen aus betriebsorganisatorischen und medizinischen Gründen

Im Laufe der neunziger Jahre haben die vorzeitigen Abgänge infolge von Restrukturierungen und Personalabbau stark zugenommen. Hauptsächlich betroffen von diesen sogenannten administrativen Pensionierungen sind im öffentlichen Sektor die ehemaligen PTT-Betriebe (heute: Post und Swisscom), die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) und das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Eine Zunahme lässt sich auch bei den Rücktritten aus medizinischen Gründen beobachten.

Die Geschäftsprüfungskommissionen knüpften mit dieser Untersuchung an andere Inspektionen im Bereich der Personalpolitik an und geben hier einen Einblick in die Praxis des Bundes bei vorzeitigen Pensionierungen. Sie machen auf problematische Entwicklungen aufmerksam.

Die Abklärungen wurden von einer gemischten Arbeitsgruppe der Geschäftsprüfungskommission beider Räte durchgeführt. Die Federführung und damit Berichterstattung lag bei der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates. Dem Schlussbericht der Kommission vom 18. November 1999 (BBl 2000 1197) ist eine Expertise beigelegt, die sich mit den finanziellen Auswirkungen der heutigen Praxis von vorzeitigen Pensionierungen auf die Pensionskasse des Bundes (PKB) befasst.

Die Ergebnisse der Untersuchung können wie folgt zusammengefasst werden:

Die Kriterien und Leistungen für eine administrative Pensionierung sind nicht dieselben, wenn ein Bundesangestellter in der allgemeinen Bundesverwaltung, bei der Post, Swisscom oder SBB arbeitet. Eine Gleichbehandlung ist auch innerhalb derselben Dienststelle nicht gewährleistet.

Es ist zurzeit fast unmöglich, sich in diesem Bereich einen Überblick über die Kosten, Leistungen, Einsparungen etc. zu machen. Besonders in der allgemeinen Bundesverwaltung fehlen zuverlässige Kennzahlen und ein Controlling. Das Fehlen einer Globalsicht stellt im VBS – wo seit 1990 1302 administrative Pensionierungen vorgenommen wurden – einen schwerwiegenden Mangel dar.

Die Finanzierung von vorzeitigen Pensionierungen kostet den Arbeitgeber und die Pensionskasse viel Geld. Durchschnittlich bezahlt ein Arbeitgeber für eine administrative Entlassung 200 000 Franken an die Pensionskasse. In einzelnen Fällen erreichen die Beträge die Grössenordnung von einer Million Franken und mehr. Verfolgt man die Entwicklung der vergangenen Jahre, beobachtet man eine Abnahme des Pensionierungsalters, was zu tendenziell höheren Kosten führt. Eine entsprechende Entwicklung lässt sich auch bei den medizinisch bedingten Austritten feststellen.

Bei der Finanzierung wird zudem das Verursacherprinzip nicht konsequent durchgesetzt. Der Arbeitgeber kann nach geltendem Recht vorzeitige Austritte veranlassen, ohne dass er dafür die vollen Kosten übernehmen muss. Bei der Pensionskasse ver-

ursacht dies versicherungstechnische Verluste. Es besteht die Gefahr, dass sich der Arbeitgeber teilweise auf Kosten seiner Pensionskasse restrukturiert.

Die GPK-N fordert den Bundesrat auf, im Bereich der vorzeitigen Austritte aus administrativen oder medizinischen Gründen Transparenz zu schaffen und die Verantwortlichkeiten klar zuzuweisen. Die Entwicklung muss durch quantitative und qualitative Kennzahlen beobachtet und gesteuert werden. Die Finanzierung zwischen Pensionskasse und Arbeitgeber ist zu entflechten und verursachergerecht auszugestalten. Die Pensionskasse des Bundes muss die bestehenden Kontrollrechte wirksamer wahrnehmen. Um ihre Rolle nicht nur als Vollzugsorgan des Arbeitgebers zu spielen, muss sie ihre Rechte gegebenenfalls ausbauen. Ausserdem empfiehlt die Geschäftsprüfungskommission dem Bundesrat, verschiedene Fragen im Bereich der medizinisch bedingten Austritte näher zu prüfen (Ursachen der zunehmenden Invalidisierung, Überprüfung der Finanzierung und des Invaliditätsbegriffs, Risikoverteilung, Wiedereingliederung).

Die Geschäftsprüfungskommissionen konnten ihre Schlussfolgerungen teilweise bereits in die Beratung zum Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes einbringen. Sie erwarten ausserdem eine Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht und den Empfehlungen bis Ende Juni 2000.

6.1.5 Vorkommnisse an der Spitze der Post-Generaldirektion

Die Post-Generaldirektion geriet zwischen Ende 1997 und Anfang 1998 wegen verschiedener Vorkommnisse in die Schlagzeilen: Einerseits, weil der Verwaltungsrat der PTT einem hohen Kadermitglied, das seine Tätigkeit nie aufgenommen hatte, eine Abgangsentschädigung von rund 250 000 Franken bezahlt, andererseits, weil die Post einem verschuldeten Verwaltungsrat zweier Tochtergesellschaften ein Darlehen von 100 000 Franken gewährt hatte. Ausserdem wurde der Geschäftsführungsstil des Generaldirektors der Post kritisiert; er wurde vor allem der Vetternwirtschaft bezichtigt. Aufgrund dieser Ereignisse sah sich der Generaldirektor der Post Ende Juni 1998 gezwungen, sein Amt niederzulegen.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (ehemals Sektion «Leistungsstaat», neu Subkommission EDI/UVEK) legt in ihrem Inspektionsbericht vom 21. Juni 1999 (BBl 1999 8916) die Sachverhalte dar und beurteilt die Rolle, welche das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) in dieser Angelegenheit spielte, da das UVEK im Zeitpunkt dieser Vorkommnisse gemäss altem Postorganisationsgesetz vom 6. Oktober 1960 und gemäss Beamtenordnung (2) vom 15. März 1993 (SR 172.221.102) Aufsichtsbehörde der Post und Disziplinarbehörde für deren Generaldirektor war.

Die GPK-S hält in ihren Schlussfolgerungen fest, dass das UVEK im Falle der Abgangsentschädigung seine Aufsichtsfunktion korrekt ausgeübt habe: Es sei, nachdem es von den Vorkommnissen Kenntnis gehabt habe, bei den Verantwortlichen umgehend eingeschritten, um ihr Verhalten zu rügen und die Rückerstattung der ungerichtfertigen Entschädigung zu fordern; mit dem Verzicht auf eine Administrativ- oder Disziplinaruntersuchung habe das UVEK nur sein gesetzliches Ermessen ausgeübt. Zur Darlehensgewährung hält die Kommission fest, dass das UVEK bei der Prüfung der strafrechtlichen Aspekte unvorsichtig und oberflächlich gehandelt habe. Sie warf dem UVEK vor, die Bundesanwaltschaft nicht eingeschaltet zu haben. Im

Zusammenhang mit dem Geschäftsführungsstil des Post-Generaldirektors ist sie der Auffassung, dass das UVEK seine Aufsichtspflicht allzu zurückhaltend ausgeübt und sich bei seiner Meinungsbildung nur auf die vom Verwaltungsrat der Post in Auftrag gegebene interne Untersuchung gestützt und keine Gegenuntersuchung durchgeführt habe. Überdies verzichtete das UVEK auf eine Disziplinaruntersuchung, obschon genügend Anhaltspunkte vorlagen, die auf eine Dienstpflichtverletzung hindeuteten. Die Kommission kritisiert in ihrem Bericht auch, dass die Informationen, welche das Departement zu den Vorkommnissen geliefert habe, nicht den tatsächlich vom UVEK vorgenommenen Abklärungen entsprächen.

Hier ist zu erwähnen, dass die Bundesanwaltschaft im August 1998 in dieser Angelegenheit von Amtes wegen eine gerichtspolizeiliche Untersuchung eröffnet und das Dossier im Januar 1999 an die Berner Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet hat. Diese wiederum haben den Fall dem Bezirksgericht VIII Bern-Laupen übertragen. Die betroffenen Personen werden der ungetreuen Amtsführung oder gegebenenfalls der ungetreuen Geschäftsbesorgung beschuldigt.

Die meisten von der GPK-S untersuchten Vorkommnisse fallen in die Zeit, als die Post noch Teil der Bundesverwaltung bildete. Seit dem 1. Januar 1998, d.h. dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 30. April 1997 über die Organisation der Postunternehmung des Bundes (POG; SR 783.1), obliegt die Aufsicht über die Geschäftsführung der Post nicht mehr dem Bundesrat oder dem UVEK, sondern dem Verwaltungsrat. Die Oberaufsicht des Parlamentes wurde ebenfalls neu geregelt (vgl. hierzu Ziffer II über die Oberaufsicht über die Post, Swisscom AG und SBB nach neuem Recht).

6.2 Hängige Inspektionen und weitere Abklärungen

6.2.1 Kontaminationen beim Transport abgebrannter Brennelemente

Ende April 1998 wurden Berichte über radioaktive Verschmutzungen (Kontaminationen) an Transportbehältern und Eisenbahnwagen bekannt. Dies betraf vorwiegend Transporte aus französischen, aber auch aus deutschen und schweizerischen Kernkraftwerken.

In der Folge dieser Ereignisse hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr und Energie (UVEK) verschiedene Untersuchungen eingeleitet und Massnahmen getroffen. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat das UVEK im März 1999 ersucht, sie in einem Lagebericht über die seit Juli 1998 getroffenen Massnahmen zu orientieren.

Die Subkommission EDI/UVEK der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat im Februar dieses Jahres vom Lagebericht des UVEK vom Dezember 1999 Kenntnis genommen. Da zurzeit noch verschiedene Fragen offen sind, wird die Geschäftsprüfungskommission weiterhin aufmerksam verfolgen, wie sich die einzelnen Untersuchungsschritte und Massnahmen seitens des UVEK entwickeln.

6.2.2 Geldflüsse in der Agrarpolitik

Wie bereits im letztjährigen Tätigkeitsbericht der Geschäftsprüfungskommissionen erwähnt (vgl. hierzu Tätigkeitsbericht 1998/99, Ziff. 8.2.8), hat die Kommission des Ständerates (GPK-S) eine Arbeitsgruppe mit der Überprüfung der Geldflüsse in der Agrarpolitik beauftragt.

In einer ersten Phase wurde die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle (PVK) beauftragt, die direkten Geldempfänger von Agrarsubventionen zu untersuchen. Gegenstand dieser Untersuchung bilden die drei grössten Budgetposten, d.h. die allgemeinen Direktzahlungen, die Milchzahlungen sowie die Beiträge für Strukturverbesserungen.

Die PVK hat der Arbeitsgruppe Ende 1999 einen Zwischenbericht und im April 2000 den Schlussbericht vorgelegt. Die Arbeitsgruppe gedenkt, der GPK-S im zweiten Halbjahr 2000 ihre Erwägungen und Schlussfolgerungen zu unterbreiten.

6.2.3 Evaluation «Wie offen ist der schweizer Binnenmarkt?»

Die Bundesversammlung hat am 6. Oktober 1995 das Bundesgesetz über den Binnenmarkt (BGBM; SR 943.02) verabschiedet. Dieses Gesetz gehört zum Massnahmenpaket, das nach der Ablehnung des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) zur Revitalisierung der schweizerischen Wirtschaft geschnürt wurde. Es soll auf kantonaler bzw. kommunaler Ebene den freien und nicht-diskriminierenden Marktzugang für externe Anbieter gewährleisten. Das BGBM soll über den Abbau von öffentlich-rechtlichen Wettbewerbshindernissen und Mobilitätsschranken die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz stärken.

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates interessierte, wie sich das BGBM in den letzten drei Jahren, d.h. seit seiner Inkraftsetzung am 1. Juli 1996, ausgewirkt hat. Sie liess ihre Subkommission EFD/EVD (ehemals Sektion «Wirtschaft») untersuchen, wie dieses Gesetz auf juristischer und auf wirtschaftlicher Ebene umgesetzt wurde und wie weit die Gesetzesziele bisher erreicht wurden.

Um in ihrer Arbeit rasch vorwärtszukommen, hat die Subkommission die PVK Ende April 1999 beauftragt, einen Expertenbericht über die Freiheit im Dienstleistungs- und im Personenverkehr zu verfassen, zwei Bereiche, die schon vor der Ausarbeitung des BGBM als problematisch galten. Die PVK prüfte acht Branchen: die Medizinberufe, das Anwalts- und Notariatswesen, das Sanitär-, das Optiker-, das Taxi-, das Gastwirtschafts-, das Wander- sowie das Immobilien- und Treuhandgewerbe.

Die PVK hat ihre Evaluation Ende Februar 2000 der Subkommission vorgelegt. Die Subkommission prüft diesen Bericht nun unter politischen Gesichtspunkten und wird ihre Erwägungen und Schlussfolgerungen voraussichtlich im Juni 2000 der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates unterbreiten.

Die Geschäftsprüfungsdelegation hat den Auftrag, die Tätigkeit im Bereich des Staatsschutzes und der Nachrichtendienste regelmässig näher zu prüfen. Sie kann auch von den Geschäftsprüfungskommissionen beauftragt werden, konkrete Fragen aus einem anderen Bereich der Bundesverwaltung zu untersuchen, wenn die Rechte der Plenarkommissionen nicht genügen. Der Beschluss muss von zwei Dritteln der Mitglieder jeder Kommission getroffen werden (Art. 47^{quinquies} GVG; SR 171.11).

Die Tätigkeit der Delegation wurde im Berichtsjahr vor allem durch zwei Ereignisse geprägt, die das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) betrafen: Einerseits prüfte sie die Beziehungen des Schweizer Nachrichtendienstes zu Südafrika, andererseits führten die Vorkommnisse in der Untergruppe des Nachrichtendienstes des Generalstabs («Bellasi»-Affäre) zu einer grösseren Untersuchung.

7.1 Beziehungen zu Südafrika: Rolle des Schweizer Nachrichtendienstes

Die Delegation hatte bereits 1997 mit dem Chef der Untergruppe Nachrichtendienst wegen angeblicher Kontakte mit dem südafrikanischen Geheimdienst betreffend Chemiewaffenproduktion eine Aussprache geführt. Sie kam damals zum Schluss, dass kein Handlungsbedarf der parlamentarischen Oberaufsicht besteht.

Während seinen Recherchen zu einem Beitrag für die Sendung «Temps Présent» des Westschweizer Fernsehens TSR war Jean-Philippe Ceppi Anfang März 1999 in Kapstadt vorübergehend festgenommen worden. Dieser Vorfall löste in der Schweiz ein enormes Medienecho aus, wobei insbesondere schwerwiegende Verdächtigungen und Mutmassungen über eine angebliche Beteiligung des Chefs der Untergruppe Nachrichtendienst am seinerzeitigen biologischen und chemischen Waffenprogramm des Apartheidregimes geäussert wurden. Die Delegation beschloss, die Beziehungen des schweizerischen Nachrichtendienstes zum früheren Regime in Südafrika einer näheren Untersuchung zu unterziehen.

In ihrem Schlussbericht vom 12. November 1999 (BBl 2000 563) hält die Delegation fest:

- Der Schweizerische Nachrichtendienst hat zur Zeit des Kalten Krieges mit Recht das beachtliche Informationspotential genutzt, das sich durch die Kontakte mit den südafrikanischen Diensten an einer wichtigen weltpolitischen Front angeboten hatte. Hinweise dafür, dass die Informationsbeschaffung mit illegalen Mitteln erfolgte oder gegen bestehende Weisungen versties, liegen nicht vor. Der in den Medien erhobene Vorwurf, die Nachrichtendienste und insbesondere deren Chef habe sich am Aufbau des geheimen chemisch-biologischen Waffenprojektes von Südafrika beteiligt, oder sei sogar Förderer dieses Waffenprojektes gewesen, entbehrt jeglicher Grundlage.
- Unbefriedigend ist die Tatsache, dass der Nachrichtendienst in einer gefährvollen Zeitperiode an einer sensiblen Informationsfront ohne Direktiven und ohne nennenswerte Führung der politisch verantwortlichen Behörden tätig sein konnte.

- Problematisch erscheint auch die Rolle von Jürg Jacomet, der sich offenbar während Jahren ungehindert als Mitarbeiter des Nachrichtendienstes ausgeben konnte.
- Das AC-Laboratorium Spiez hat sich gegenüber den Versuchen südafrikanischer Kreise, an schweizerische Forschungsergebnisse zu gelangen, sehr zurückhaltend, ja geradezu vorbildlich verhalten. Von einer aktiven oder auch nur passiven Beteiligung der international sehr anerkannten Fachstelle an einem geheimen Waffenprojekt Südafrikas kann keine Rede sein. Im Gegenteil: Die Bestrebungen des AC-Laboratoriums galten und gelten nachweislich dem Schutz der Bevölkerung vor den Gefahren derartiger Waffen und nicht deren Förderung.

Der Bundesrat wird bis Ende 2000 zum Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation Stellung nehmen.

7.2 Vorkommnisse in der Untergruppe Nachrichtendienst des Generalstabs («Bellasi-Affäre»)

Das VBS informierte an einer Pressekonferenz vom 13. August 1999 über die Veruntreuung von rund 9 Millionen Franken, die Dino Bellasi, ein ehemaliger Beamter des VBS, der bis Mitte 1998 in der Untergruppe Nachrichtendienst des Generalstabschefs als Rechnungsführer tätig war, zwischen 1994 und 1999 begangen habe. Die Geldsummen wurden via Vorschussmandate bei der Schweizerischen Nationalbank (SNB) für fiktive Seminare, Rapporte und Wiederholungskurse bezogen. Dino Bellasi wies offenbar jeweils die von ihm und seinen Vorgesetzten unterzeichneten Vorschussmandate am Schalter der SNB unter Verwendung seines Rechnungsführerausweises vor. Auch scheint er seine deliktische Tätigkeit ausgeübt zu haben, nachdem er bereits aus gesundheitlichen Gründen aus dem Bundesdienst ausgetreten war. Die Affäre wurde von seinem Nachfolger auf Grund von Revisionsbelegen des Bundesamtes für Betriebe des Heeres (BABHE) aufgedeckt.

Die Ereignisse überstürzten sich, nachdem Dino Bellasi durch seinen Anwalt verlauten liess, dass sein Mandant im Auftrag seiner Vorgesetzten, insbesondere von Divisionär Regli, gehandelt habe.

Die Delegation leitete am 25. August 1999 eine Untersuchung ein mit dem Ziel,

- abzuklären, welche sensiblen Daten (Personen und Institutionen) durch die Vorkommnisse in der Untergruppe Nachrichtendienst (UG ND) des Generalstabs betroffen sind;
- den entstandenen Schaden für die UG ND abzuschätzen und zu beurteilen, ob dieser durch die vom Bundesrat und vom VBS getroffenen Massnahmen behoben werden kann;
- zu prüfen, ob das VBS bei seiner internen Kontrolle und die Eidgenössische Finanzkontrolle in diesem Falle ihre Aufgaben wahrgenommen haben;
- zu beurteilen, ob die Regelung der Sicherheitsprüfung von Personen ausreichend und den heutigen Bedürfnissen angepasst ist;

- zu prüfen, ob die Wertung der PUK EMD, die dem Persönlichkeitsschutz gegenüber der Sicherheit des Staates den Vorrang gab, in dieser Form angemessen ist;
- abzuklären, ob die Ausübung einer Doppelfunktion als Beamter im zivilen Bereich und als Militärperson eine besondere Gefahr darstellt;
- festzulegen, wo in Zukunft die Trennlinie zwischen Geheimhaltung und Transparenz in der UG ND verlaufen soll.

In den Räten wurden zahlreiche parlamentarische Vorstösse zu diesen Vorkommnissen eingereicht. Die SP- und die Grüne Fraktion beantragten, eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) einzusetzen. Diese Anträge wurden vom Büro des Nationalrates abgelehnt mit der Begründung, die Delegation der Geschäftsprüfungskommissionen sei das geeignete Organ für die Untersuchung der Vorkommnisse im Nachrichtendienst.

Die Untersuchung der Geschäftsprüfungsdelegation führte zu den Hauptergebnissen, dass der «Fall Bellasi» nicht spezifisch durch die Funktionen des Nachrichtendienstes bedingt ist, sondern eine krasse Verfehlung eines Einzelnen im Dienst darstellt, der seine amtliche Stellung missbrauchte, um sich persönlich zulasten des BABHE zu bereichern. Es gelang ihm, seine unerlaubte Tätigkeit vor seinen Vorgesetzten und Mitarbeitern, aber auch seinem nächsten persönlichen Umfeld zu verbergen.

Der Fall Bellasi sowie insbesondere seine Bewältigung durch Behörden und Medien hat indessen sichtbar gemacht, dass im Bereich des Nachrichtendienstes ein Reorganisationsbedarf besteht. Der aktuelle Fall hat die Notwendigkeit und Dringlichkeit einer Neustrukturierung und Verstärkung des Nachrichtendienstes verdeutlicht.

Der Bericht der Delegation vom 24. November 1999 wurde am 30. November 1999 von den Geschäftsprüfungskommissionen zur Kenntnis genommen (BBl 2000 586). Zudem haben die Geschäftsprüfungskommissionen eine Motion eingereicht, die den Bundesrat beauftragt, einen Entwurf zur Änderung des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) zu unterbreiten mit dem Ziel, dem strategischen Nachrichtendienst die Stellung zu verschaffen, die ihm innerhalb der Staatsführungsprozesse zukommt (zum Wortlaut der Motion siehe Ziff. 11.2).

Der Bundesrat wird bis Ende 2000 zum Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation Stellung nehmen.

7.3 Staatsschutz

Die Delegation traf sich wie jedes Jahr mit den Staatsschutzbehörden eines Kantons. 1999 fand ein Gespräch mit Vertretern des Kantons Schaffhausen statt. Schwerpunkte der Aussprache waren die Umsetzung des Staatsschutzes sowie die Zusammenarbeit mit dem Bund und den anderen Kantonen in diesem Bereich. Es wurden ebenfalls spezifische Probleme des Grenzkantons besprochen.

7.4 Kontakte mit dem Ausland

Wegen der Mitte August aufgedeckten «Affäre Bellasi» verschob die Delegation einen für Ende August 1999 geplanten Gegenbesuch bei der Norwegischen Kommission für die Kontrolle der Nachrichten-, Überwachungs- und Sicherheitsdienste (EOS-UTVALGET).

7.5 Weitere Geschäfte

Die Delegation führte regelmässig Gespräche mit

- den Vorstehern des EJPD und des VBS über die innere und äussere Sicherheit;
- dem Vorsteher des EJPD über die jährliche Aktualisierung der Beobachtungsliste;
- der Bundesanwältin bzw. dem Bundesanwalt über laufende Verfahren der Bundesanwaltschaft.

8 Aufsichtseingaben

8.1 Zahlen

Im Berichtsjahr sind 51 neue Aufsichtseingaben eingegangen. Davon wurden 43 erledigt und 8 sind noch hängig. Auffallend ist der Rückgang der Eingaben gegen das Bundesgericht (lediglich 5 Fälle gegenüber 17 Fällen in der vergangenen Berichtsperiode).

Die übrigen Aufsichtseingaben können wie folgt zugeordnet werden:

- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (inklusive SBB, Post und Swisscom): 4 Eingaben
- Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport: keine Eingaben
- Eidgenössisches Finanzdepartement: 1 Eingabe
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement: 2 Eingaben
- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten: 5 Eingaben
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement: 14 Eingaben
- Eidgenössisches Departement des Innern: 7 Eingaben
- Bundeskanzlei: 2 Eingaben

Für nicht zuständig erklärten sich die Geschäftsprüfungskommissionen in 11 Fällen. Diese Eingaben waren hauptsächlich gegen kantonale Behörden gerichtet.

Im Bereich des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements sind vor allem Themen des Asyl- und Ausländerrechts zu verzeichnen. Im Übrigen betreffen diese Eingaben die unterschiedlichsten Bereiche staatlichen Handelns. Einige Themen werden unten näher erläutert, weil sie zu vertieften Abklärungen der Geschäftsprüfungskommissionen führten.

8.2 Dauer der Einbürgerungsverfahren

Verschiedene Aufsichtseingaben machten geltend, dass die Behandlung der Einbürgerungsgesuche mehrere Jahre in Anspruch nehme. Auf Grund ihrer Abklärungen hat die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) erhebliche Vollzugsmängel bei der Umsetzung des Bundesgesetzes vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, BüG; SR 141.0) festgestellt. Die unbehandelten Gesuche im Bundesamt für Ausländerfragen haben in der Zwischenzeit eine Zahl von 15 000 erreicht. Die Pendenzen und die Behandlungsdauer von Einbürgerungsgesuchen haben das zumutbare Mass offensichtlich überschritten. Da diese Situation nicht mehr länger hingenommen werden kann, hat die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates am 19. November 1999 eine Motion eingereicht. Der Bundesrat soll die notwendigen Massnahmen treffen, um die Pendenzen bei den Einbürgerungsgesuchen abzubauen und die Behandlungsdauer der Gesuche auf ein zumutbares Mass zu reduzieren (zum Wortlaut der Motion siehe Ziff. 11.1).

Die Motion der GPK-N wurde vom Nationalrat am 22. März 2000 behandelt und an den Ständerat überwiesen.

8.3 Rückführung von rechtskräftig abgewiesenen Asylbewerber/-innen via Elfenbeinküste

Sowohl in verschiedenen Aufsichtseingaben als auch in der Presse sind schwerwiegende Vorwürfe im Zusammenhang mit den Rückführungen von rechtskräftig abgewiesenen Asylsuchenden via Elfenbeinküste geäussert worden. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat sich auf Grund dieser Hinweise eingehend mit den rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen der Rückführungen via Elfenbeinküste auseinandergesetzt. Die in der Öffentlichkeit erhobenen Vorwürfe haben sich anlässlich dieser Prüfung im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht nicht erhärtet.

Losgelöst von dieser konkreten Rückführungsart stellen sich beim Vollzug von Wegweisungen den Kantonen und dem Bund erhebliche Probleme (internationale und technische Hemmnisse, Schwierigkeiten bei Zwangsausschaffungen, uneinheitliche Vollzugspraxis der Kantone, hohe Kosten etc.). Der Bundesrat hat diese Probleme erkannt (vgl. Antwort zur Interpellation Oehrli 99.3524, Asylbereich. Anhaltende Vollzugsprobleme). Die Eidgenössische Kommission für Flüchtlingsfragen (EKF) hat sich ebenfalls mit dem Thema befasst und dem Bundesrat in einem Bericht vom Februar 2000 elf Empfehlungen für eine breiter akzeptierte und erfolgreichere Wegweisungspolitik unterbreitet. Auch die Kantone weisen immer häufiger auf Schwierigkeiten bei Ausschaffungen hin.

Nach Ansicht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates müssen die Probleme im Bereich der Rückführungen von Bund und Kantonen dringend angegangen werden. In diesem Sinne sind alle Massnahmen auszuschöpfen, um den Vollzug der Asyl- und Ausländerpolitik rechtsstaatlich einwandfrei, glaubwürdig und effizient zu gestalten. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates wird diese Problematik im Rahmen der Oberaufsicht weiterverfolgen.

9 Nachkontrollen

9.1 Wirksamkeit der Kurzarbeitsentschädigung

Am 31. Mai 1999 hat der Bundesrat zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates betreffend die «Wirksamkeit der Kurzarbeitsentschädigung» vom 23. Oktober 1998 (BBl 1999 1911) Stellung genommen. Die Sektion «Wirksamkeit» (heute Subkommission "Allgemeine Fragen") der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat sich im August 1999 mit dieser Stellungnahme befasst.

Der Bundesrat will mit gezielten Massnahmen zu einer Vereinheitlichung der Praxis in den Kantonen und zu einer effizienteren Kontrolle beitragen. Für die Zukunft stellt der Bundesrat eine Evaluation des neu auf Jahresarbeitszeit beruhenden Kurzarbeitsmodells in Aussicht.

In spätestens 2 Jahren wird die Geschäftsprüfungskommission prüfen, ob und wie der Bundesrat die in Aussicht gestellten Massnahmen umgesetzt hat.

9.2 Vertrauensstellen für das Bundespersonal

Auf Grund einer Empfehlung der Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte hat der Bundesrat im November 1998 beschlossen, Vertrauensstellen für das Bundespersonal zu schaffen.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-S) hat im November 1999 das Konzept des Bundesrates geprüft. Sie beurteilt das Anforderungsprofil für die Vertrauenspersonen als ausgewogen. Der Erfolg der Vertrauensstelle wird nun weitgehend davon abhängen, dass der Bundesrat die geeigneten Persönlichkeiten für die Ausübung dieser Funktion findet.

Die GPK-S hat ihre Untersuchung abgeschlossen und betont, dass mit den Vertrauensstellen für das Bundespersonal ein menschlich wichtiger Beitrag für die Personalführung und -betreuung geschaffen wird.

9.3 Vollzugsprobleme im Tierschutz

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-S) wies 1993 in ihrem Inspektionsbericht über den Vollzug im Bereich des Tierschutzes (BBl 1994 I 618) darauf hin, dass das Tierschutzgesetz vom 9. März 1978 (TschG; SR 455) hauptsächlich auf polizeilichen Massnahmen beruhe. Weiter hielt sie fest, dass die Massstäbe des Tierschutzgesetzes und der Tierschutzverordnung besser aufeinander abgestimmt werden sollten. Einzelne Bestimmungen der Tierschutzverordnung vom 27. Mai 1981 (TschV; SR 455.1) seien zu präzisieren; in gewissen Bereichen (Schweinehaltung) sollte die Verordnung ergänzt oder auf andere Bereiche ausgedehnt werden (Pferdehaltung, Schlachtung). Schliesslich betonte sie, dass der Tierschutz in Zukunft nicht mehr bloss über Gebote und Verbote, sondern vermehrt auch über andere Mittel, beispielsweise über die Information und Ausbildung der Tierhalter und der Öffentlichkeit, vollzogen werden sollte.

Die Kommission hat bei ihrer erneuten Nachkontrolle während des Berichtsjahres gewisse Fortschritte bei der Haustierhaltung festgestellt, welche durch die Revision der TschV von 1997 ermöglicht wurden. Die Nutztierhaltung muss allerdings noch

merklich verbessert werden. Die auf kantonaler Ebene getroffenen Massnahmen sind zwar ermutigend, insbesondere diejenigen, welche vorsehen, die Tierschutzkontrollen und die Kontrollen über die ökologischen Leistungen miteinander zu verknüpfen. Allerdings zweifelt die Kommission daran, ob damit ein einheitlicher Gesetzesvollzug gewährleistet werden kann. Die GPK-S ist der Meinung, dass die Zusammenarbeit zwischen den Landwirtschafts- und den Tierschutzbehörden weiter verstärkt werden sollte. Wichtig ist auch, dass die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen verbessert wird, da diese bis anhin von dieser Möglichkeit nur spärlichen Gebrauch gemacht haben.

Die Kommission hat von der Absicht des Bundesrates, die Empfehlungen der Kommission in die nächste Revision des TschG aufzunehmen, Kenntnis genommen. Der Bundesrat beabsichtigt, die Information, Ausbildung und Motivation der Tierhalter und Fachorganisationen zu verbessern. Der Revisionsentwurf des Bundesrates soll im Laufe des Jahres 2000 in die Vernehmlassung gegeben werden.

9.4 Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenversicherung

Der Bericht vom 9. Juli 1998 über den Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenversicherung der Geschäftsprüfungskommissionen und der Parlamentarischen Verwaltungskontrollstelle (PVK) betrifft u.a. die Anlagepolitik des AHV-Fonds (BBl 1999 2469).

Die Kommissionen haben im Berichtsjahr geprüft, inwieweit ihren Empfehlungen entsprochen wurde. Einige der vorgeschlagenen Massnahmen sind von der Verwaltung umgesetzt oder eingeleitet worden, wenn auch in gewissen Fällen anders gestaltet als von den Kommissionen vorgeschlagen.

Die Geschäftsprüfungskommissionen hatten insbesondere empfohlen, im Gesetz den anlagepolitischen Grundsatz der «angemessenen Verzinsung» durch die Formulierung «einen marktgerechten optimierten Ertrag» zu ersetzen. Weiter hatten sie vorgeschlagen, die gesetzlichen Anlagevorschriften so zu lockern, dass in Zukunft beispielsweise auch der Erwerb ausländischer Aktien möglich ist. Unter dem geltenden Gesetz sind nur Beteiligungen an schweizerischen Unternehmungen erlaubt. Heute gibt es keinen Grund mehr, die Anlagen des AHV-Fonds restriktiveren Vorschriften zu unterwerfen als die Anlagen der 2. Säule, solange die Anlagegrundsätze (Sicherheit, Rendite, Liquidität) eingehalten werden.

Diesen beiden Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommissionen ist der Bundesrat in seiner Botschaft vom 2. Februar 2000 über die 11. AHV-Revision nachgekommen, indem er vorschlägt, in Artikel 108 Absatz 1 AHVG den Begriff «angemessene Verzinsung» mit «marktkonformer Ertrag» zu ersetzen. Auch beantragt er – entsprechend der bei der beruflichen Vorsorge bereits geltenden Praxis – das Verbot von Anlagen in Aktien ausländischer Unternehmungen zu streichen.

Die eidgenössischen Räte haben am 8. Oktober 1999 (Nationalrat) und am 22. März 2000 (Ständerat) zudem eine Motion der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (99.3252) angenommen, welche verlangt, dass das Verbot von Anlagen in ausländischen Aktien bereits ab dem 1. Januar 2001 aufgehoben wird (Amtl. Bull. NR 1999 2154 ff., zum Wortlaut der Motion siehe Ziff. 11.3).

9.5

Beiträge an Organisationen der privaten Invalidenhilfe

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates wies in ihrem Bericht vom 9. November 1995 (BB1 1996 III 449) auf gewisse Mängel bei der Subventionierung der privaten Invalidenhilfe gemäss Artikel 74 des Bundesgesetzes vom 9. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) hin. Die Kommission hielt insbesondere fest, dass die Vollzugsbestimmungen des Bundesrates und besonders der Artikel 108 der Verordnung des Bundesrates vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV; SR 831.201) bezüglich der Festlegung des Kreises der Anspruchsberechtigten nicht gesetzeskonform seien und ersuchte den Bundesrat, diese IVV-Bestimmung zu ändern. Auch lud sie den Bundesrat ein, seine Unterstützung der Invalidenhilfe vermehrt leistungsorientiert zu steuern, indem er u.a. Leistungsaufträge an die Dachorganisationen erstellt. Weiter empfahl sie dem Bundesrat, die Qualität und die Wirkung der von diesen Organisationen erbrachten Leistungen kontinuierlich und systematisch zu beurteilen.

Der Bundesrat ist diesen Empfehlungen nachgekommen: Am 22. April 1998 stimmte er einem neuen System zur Unterstützung der Behindertenorganisationen zu. Das neue Subventionierungssystem ist gemäss Gesetz auf die Dachorganisationen beschränkt und beruht auf Leistungsverträgen zwischen dem Bundesamt für Sozialversicherung und diesen Organisationen. In diesen Verträgen werden die Bedürfnisse der Behinderten einerseits und die entsprechenden Leistungen der Dachorganisationen andererseits differenziert und transparent dargestellt. Das neue System soll einerseits eine bedarfsorientierte Finanzierung und andererseits eine wirksame Leistungskontrolle ermöglichen. Der Bundesrat hat am 2. Februar 2000 die entsprechenden Vollzugsbestimmungen verabschiedet und gleichzeitig Artikel 108 IVV dem IVG angepasst. Diese Änderungen werden am 1. Januar 2001 in Kraft gesetzt.

10

Weitere Tätigkeiten

10.1

Expo.01/Expo.02

Die Geschäftsprüfungskommissionen haben in den letzten zwei Jahren in enger Zusammenarbeit mit der Finanzdelegation die Entwicklung des Projektes Expo.01 aufmerksam verfolgt. Darüber wurde im Übrigen auch im letztjährigen Tätigkeitsbericht der Geschäftsprüfungskommissionen (Ziff. 1.9) sowie im Tätigkeitsbericht der Finanzdelegation vom 26. Februar 1999 (Teil 1, Ziff. 4.7.4) berichtet.

Die Organisation der Ausstellung beschäftigte die Geschäftsprüfungskommissionen seit Mai 1998 und vor allem im Frühling 1999 und somit lange bevor die Expo.01 in Schwierigkeiten geriet (Entlassung der Generaldirektorin, Liquiditätsprobleme, Zweifel betreffend der technischen Machbarkeit gewisser Projekte usw.). Im ersten Halbjahr 1999 unterhielten sich die Kommissionen wiederholt mit den Bundesvertretern in den Führungsorganen der Expo.01 sowie mit dem Delegierten des Bundesrates. Auch befassten sie sich mit dem Expertenbericht über das Projekt-Controlling. Am 3. und am 20. Mai 1999 trafen sie sich mit dem Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes, Bundesrat Pascal Couchepin, und verlangten von ihm eine Lagebeurteilung. Ausserdem unterhielt sich die Kommission des Nationalrates am 9. Sep-

tember 1999 mit den Verantwortlichen der Expo.01 und besichtigte dabei auch die Ausstellungsstandorte in Murten und Biel.

Zuvor hatten die Kommissionen die Möglichkeiten der parlamentarischen Aufsicht über die Expo.01 geprüft.

Das Sekretariat der Geschäftsprüfungskommissionen gelangte in seiner ausführlichen Stellungnahme vom 30. Oktober 1998 (vgl. Anhang 1) zu folgenden Schlüssen:

- Der Verein EXPO 2001 ist verantwortlich für die Organisation und Durchführung der Expo.01. Es handelt sich um eine privatrechtliche Organisation. Der Verein trägt die rechtliche Verantwortung der Expo.01.
- Die Eidgenossenschaft ist Mitglied des Vereins EXPO 2001 und daran finanziell beteiligt. Sie hat eine Minderheitsvertretung von drei Mitgliedern in der Generalversammlung (d.h. im strategischen Ausschuss) des Vereins.
- Mit der rechtlichen Struktur von Expo.01 sind der parlamentarischen Oberaufsicht über die Geschäftsführung der Expo.01 enge Grenzen gesetzt: Von den Geschäftsprüfungskommissionen untersucht werden können einzig die Tätigkeiten der Bundesvertreter im strategischen Ausschuss.
- Während die Situation in Bezug auf die rechtliche Verantwortung eindeutig ist, bedarf die politische Verantwortung der Eidgenossenschaft einer nuancierteren Betrachtung. Es steht ausser Zweifel, dass die Expo.01 vor allem von der Eidgenossenschaft initiiert worden ist: Der Bundesrat hat am 13. Juni 1994 entschieden, dass im Jahre 2001 eine Landesausstellung stattfinden soll. Ebenfalls hat er sich für das «Drei-Seen-Projekt» entschieden und dem Verein EXPO 2001 das Mandat zur Organisation der Ausstellung übertragen. Ausserdem ist die Eidgenossenschaft, obwohl ihre finanzielle Beteiligung nur 20 Prozent der geplanten Ausgaben ausmacht, die grösste Investorin der Expo.01. Die Expo.01 erscheint deshalb trotz ihrer privatrechtlichen Organisationsstruktur politisch als eine Bundesangelegenheit.

Als im Sommer 1999 die grossen Schwierigkeiten der Expo.01 zutage traten, setzte sich die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates dafür ein, dass dem Parlament mehr Aufsichtsmöglichkeiten eingeräumt werden. So traten die Kommissionsmitglieder im Ständerat für den Antrag ein, im Bundesbeschluss vom 16. Dezember 1999 über einen Zusatzkredit für die Landesausstellung (BB1 2000 141) eine Bestimmung aufzunehmen, die eine vermehrte Information des Parlamentes vorsieht. Demzufolge hat die Direktion des Vereins EXPO 2001 der Finanzdelegation sowie der Eidgenössischen Finanzkontrolle alle drei Monate über den Stand des Projektes, die Auftragsvergaben und die finanzielle Lage Bericht zu erstatten (Art. 4).

Diese Änderung ändert allerdings nichts an der rechtlichen Struktur des Projektes. Die Landesausstellung – mittlerweile zur Expo.02 geworden – ist nach wie vor privatrechtlich organisiert. Angesichts der hohen Bundesbeteiligung darf die politische Verantwortung indessen nicht allein beim Verein liegen. Die Geschäftsprüfungskommissionen werden sich deshalb weiterhin auf dem Laufenden halten und die Entwicklung des Projektes aufmerksam verfolgen.

10.2 Teilrevision des Bundesrechtspflegegesetzes zur Entlastung des Bundesgerichts

Die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) haben im Berichtsjahr zwei gleich lautende parlamentarische Initiativen eingereicht (99.441/99.440, BBl 1999 9518). Die damit vorgesehene Teilrevision des Bundesrechtspflegegesetzes hat zum Ziel, mit punktuellen, politisch unbestrittenen Änderungen eine rasche Entlastung der Eidgenössischen Gerichte herbeizuführen, um bis zur Totalrevision die Funktionsfähigkeit des obersten Gerichts sicher zu stellen.

Als Entlastungsmassnahmen haben die GPK die weitgehende Aufhebung der Direktprozesse in der Zivilrechtspflege, eine massvolle Einschränkung der Legitimation zur Nichtigkeitsbeschwerde in Strafsachen, die Schaffung einer richterlichen Vorinstanz (Rekurskommission) bei Staatshaftungsstreitigkeiten des Bundes, die Schaffung der Voraussetzungen für die Erhöhung der Richterzahl am Versicherungsgericht, die Einschränkung der Prüfungsbefugnis des Versicherungsgerichts auf die Prüfung von Rechtsfragen sowie weitere administrative und verfahrensmässige Erleichterungen vorgeschlagen.

Die Vorlage der GPK ist in der Wintersession 1999 vom Ständerat gutgeheissen worden. In der Frühlingssession 2000 hat der Nationalrat die Vorlage ebenfalls akzeptiert, mit Ausnahme der Angleichung der Prüfungsbefugnis des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes (EVG) an jene des Bundesgerichtes in Lausanne. Die Differenz wird voraussichtlich in der Sommersession 2000 bereinigt.

11 Motionen und Postulate der Geschäftsprüfungskommissionen

11.1 Vollzug des Bürgerrechtsgesetzes vom 29. September 1952 (Dauer des Einbürgerungsverfahrens)

Motion vom 19. November 1999 der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (99.3573)

Wortlaut

Der Bundesrat trifft die notwendigen Massnahmen, um die Pendenzen bei den Einbürgerungsgesuchen abzubauen und die Behandlungsdauer der Gesuche auf ein zumutbares Mass zu reduzieren.

Begründung

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat bei der Umsetzung des Bürgerrechtsgesetzes erhebliche Vollzugsmängel festgestellt. Die durchschnittliche Behandlungsdauer von Einbürgerungsgesuchen beträgt zurzeit zwischen anderthalb und zwei Jahren. Die Gesuchseingänge beim Bundesamt für Ausländerfragen (BFA) haben in den Jahren 1996 bis 1998 um beinahe 50% zugenommen. Der Rückstand bezüglich unbehandelter Gesuche ist im letzten Jahr um 7000, d.h. von 5000 auf 12 000, Gesuche angestiegen. Zurzeit warten 15 000 Gesuche auf eine Bearbeitung. Die Situation wird sich nach Einschätzung des Bundesamtes für Ausländerfragen noch zuspitzen.

Die Pendenzen und die Behandlungsdauer von Einbürgerungsgesuchen haben das zumutbare Mass offensichtlich überschritten. Sowohl bei den Gesuchstellenden als auch beim Personal des BFA machen sich Frustrationen breit. Erkundigt sich jemand nach dem Stand seines Einbürgerungsgesuches, muss ihm mitgeteilt werden, dass allein die Erfassung der Personalien und die Erstellung des Einbürgerungsdossiers bis zu einem halben Jahr oder sogar noch länger dauern kann. Das BFA weist die Gesuchstellenden zu Beginn des Verfahrens pauschal darauf hin, dass das Einbürgerungsverfahren in der Regel zwischen einem und anderthalb Jahre dauern kann und bittet die Betroffenen, von telefonischen Rückfragen abzusehen. Das Personal des BFA steht unter massivem Druck.

Diese Situation kann nach Ansicht der Geschäftsprüfungskommission nicht weiter hingenommen werden. Sie beeinträchtigt nicht nur die Geschäftsführung in hohem Masse, sondern führt zwangsläufig zu einem grossen Vertrauensverlust für Politik und Behörden. Der Vollzug des Bürgerrechtsgesetzes ist damit in Frage gestellt. Die Geschäftsprüfungskommission hat sich vergewissert, dass die im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen möglichen Rationalisierungsmassnahmen weitgehend ausgeschöpft wurden. Nach Angaben des Direktors des BFA sind zusätzliche Stellen notwendig, um den Rückstand bei der Behandlung der Gesuche kurzfristig zu reduzieren.

Die drei Phasen des Verfahrens auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene führen zu zahlreichen Wiederholungen. Mittel- und langfristig muss deshalb nach Ansicht der Geschäftsprüfungskommission das komplizierte und mehrstufige Einbürgerungsverfahren vereinfacht werden. Der Bund muss vermehrt Kompetenzen an die Kantone delegieren und sich lediglich mit einem Beschwerde- bzw. Vetorecht begnügen. Damit würde das Verfahren wesentlich effizienter, und trotzdem könnte der Bund die einheitliche Rechtsanwendung gewährleisten. Diese Massnahmen bedingen allerdings eine Verfassungs- und Gesetzesänderung.

11.2 Strategischer Nachrichtendienst und RVOG

Motion vom 30. November 1999 der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte (99.3578/99.3579)

Wortlaut

Der Bundesrat wird beauftragt, der Bundesversammlung einen Entwurf zur Änderung des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) zu unterbreiten mit dem Ziel, dem strategischen Nachrichtendienst die Stellung zu verschaffen, die ihm innerhalb der Staatsführungsprozesse zukommt. Artikel 99 des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung (MG) ist dabei entsprechend anzupassen.

Begründung

Die Kommission verweist auf den Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation vom 24. November 1999 über die Vorkommnisse in der Untergruppe Nachrichtendienst des Generalstabs.

11.3

Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Aufhebung des Verbots von Anlagen in ausländischen Aktien

Motion vom 10. Juni 1999 der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (99.3252)

Wortlaut

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten einen Entwurf zu einer Änderung des Artikels 108 Absatz 1 zweiter Satz des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) vorzulegen, die es dem AHV-Ausgleichsfonds ermöglicht, in ausländischen Aktien anzulegen. Diese Gesetzesänderung soll ausserhalb der 11. AHV-Revision erfolgen, damit sie spätestens am 1. Januar 2001 in Kraft treten kann.

Begründung

Seit dem Inkrafttreten der 10. AHV-Revision am 1. Januar 1997 kann der AHV-Ausgleichsfonds nebst den bereits bewilligten Anlageformen auch Aktien schweizerischer Unternehmen erwerben. Im Gegensatz zu den Bestimmungen, welche hierzu für die berufliche Vorsorge (Zweite Säule) gelten, verbietet das AHVG nach wie vor den Erwerb ausländischer Aktien (Art. 108 Abs. 1 zweiter Satz, AHVG).

Zurzeit belaufen sich die Kapitalanlagen des Ausgleichsfonds auf 18,8 Milliarden Franken (Stand vom 31. Dezember 1998). Davon entfallen 48 Prozent (d.h. 9 Milliarden Franken) auf Darlehen, 41 Prozent (7,7 Mia.) auf inländische Obligationen, 3 Prozent (0,5 Mia.) auf Fremdwährungsobligationen und 8 Prozent (1,6 Mia.) auf Schweizer Aktien.

Die seit 1997 bestehende Möglichkeit, in Schweizer Aktien zu investieren, hat sich bereits positiv ausgewirkt. So wiesen die Anlagen in Schweizer Aktien im zweiten Halbjahr 1997 eine Performance von +13% und im Jahre 1998 von +15% aus. Dies entspricht der Performance des Schweizer Aktienmarktes.

Durch das Verbot, ausländische Aktien zu erwerben, wird eine breit diversifizierte Anlagepolitik erheblich behindert. Die moderne Finanzmarkttheorie und die Praxis der Börsenmärkte zeigen nämlich auf, dass bei einer – insbesondere internationalen – Portfolio-Streuung bei gleichem Risiko höhere Erträge erzielt werden können als bei ausschliesslich schweizerischen Aktienanlagen. Auch lässt sich damit über eine ausgewogenere Risikoverteilung die Anlagesicherheit erhöhen. Die Erfahrungen, welche im Bereich der beruflichen Vorsorge gemacht wurden, wo bis zu 25 Prozent in ausländische Aktien angelegt werden dürfen (Art. 71 Abs. 1 BVG; Art. 54 Bst. g BVV2), bestätigen den Ausbaubedarf bei den Anlagemöglichkeiten.

Heute gibt es keinen objektiven Grund mehr, für die Anlagen des AHV-Ausgleichsfonds einschränkendere Vorschriften vorzusehen als für diejenigen der Zweiten Säule, sofern die Anlagegrundsätze (Sicherheit, Rentabilität, Liquidität) eingehalten werden.

Der Bundesrat teilt diese Auffassungen der Geschäftsprüfungskommission. Auch mit dem Antrag, das Verbot von Anlagen in ausländischen Aktien aufzuheben, ist er im Grunde einverstanden, wie aus seiner Stellungnahme vom 3. Februar 1999 zum Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen über den Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung (BBl 1999 2469) hervorgeht.

Anders hingegen sind seine zeitlichen Vorstellungen: Der Bundesrat schlägt vor, diese Gesetzesänderung im Rahmen der anstehenden 11. AHV-Revision vorzunehmen. Nach Auffassung der Geschäftsprüfungskommission sollte die beantragte Änderung von der 11. AHV-Revision losgelöst und getrennt behandelt werden. Auf diese Weise liesse sich die Anlagepolitik des Ausgleichsfonds rasch und einfach verbessern, ohne die 11. AHV-Revision abzuwarten, die voraussichtlich nicht vor 2003 in Kraft treten wird.

Hier ist auch darauf hinzuweisen, dass die beantragte Änderung kaum auf politischen Widerstand stösst, dies im Gegensatz zu den andern Punkten der 11. AHV-Revision, bei denen noch unsicher ist, wie sie von Volk und Parlament aufgenommen werden.

12 Dienststellenbesuche der Sektionen/Subkommissionen

Die Sektionen bzw. Subkommissionen der Geschäftsprüfungskommissionen besuchten im Berichtsjahr folgende Ämter bzw. Dienststellen der Bundesverwaltung:

- Landeshydrologie und -geologie (SR, Sektion Leistungsstaat, 21.6.99)
- Bundesamt für Strassen (SR, Sektion Leistungsstaat, 22.6.99)
- Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (NR, Sektion Leistungsstaat, 25.6.99)
- Bundesamt für Landwirtschaft (NR, Sektion Wirtschaft, 18.8.99)
- Oberauditorat (NR, Subkommission EDA/VBS, 21.2.00)
- Bundesamt für Sozialversicherung (SR, Subkommission EDI/UVEK, 23.3.00)
- Bundesamt für Sport (NR, Subkommission EDA/VBS, 30.3.00)
- Gruppe Rüstung (NR, Subkommission EDA/VBS, 3.4.00)
- Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (NR, Subkommission EFD/EVD, 3.4.00)
- Staatssekretariat für Wirtschaft (NR/SR, Subkommissionen EFD/EVD, 12.4.00)
- Direktion für Völkerrecht (SR, Subkommission EDA/VBS, 13.4.00)

13 Wiederkehrende Geschäfte

- Prüfung der Umsetzung des Projektes Bahn 2000
- Beratung des Geschäftsberichtes und der Rechnung 1998/1999 der Eidgenössischen Alkoholverwaltung
- Beratung des Jahresberichtes 1999 der Eidgenössischen Bankenkommission
- Beratung des Berichtes des Bundesrates über die Einzelheiten der Kriegsmaterialausfuhr im Jahre 1999
- Beratung des Berichtes 1999 des UVEK über den Bau der Vereinalinie

- Prüfung der Geschäftsberichte, der Rechnung und der Budgets der FLAG-Ämter (FLAG: Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudgets)
- Beratung des Berichtes 1999 der Neat-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte

IV Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle

Die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle (PVK) ist ein Instrument der Geschäftsprüfungskommissionen, in deren Auftrag sie tätig wird. Die PVK erarbeitet in ihren Projekten gezielt neue Sachinformationen und Erkenntnisse, die für eine Inspektion benötigt werden. Diese Evaluationen werden auf der Basis wissenschaftlicher Methoden vorgenommen und stehen der GPK in Form von Berichten der Parlamentarischen Verwaltungskontrollstelle zur Verfügung.

Im Berichtsjahr hat die PVK vertiefte Untersuchungen zu den Themen «Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann», «Realisierung des Schweizerischen Binnenmarktes» und «Geldflüsse in der Agrarpolitik» vorgenommen.

1 Kurzevaluation zur zehnjährigen Tätigkeit des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann

Die zehnjährige Tätigkeit des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) war das Thema einer Kurzevaluation, welche die PVK zwischen April und August 1999 durchgeführt hat. Entsprechend des Auftrags der erweiterten Sektion Leistungsstaat der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat die PVK in dieser Evaluation einerseits abgeklärt, welche Zielsetzungen und Aufgaben das EBG hat und welche Leistungen zu deren Erfüllung in den zehn Jahren seines Bestehens erbracht worden sind. Andererseits wurde mittels einer schriftlichen Befragung bei einer spezialisierten Öffentlichkeit sowie mittels Interviews mit Sachverständigen erhoben, welche Akzeptanz das EBG genießt, in welchen Handlungsfeldern es Wirkung entfaltet hat und welcher Art diese Wirkungen waren. Drittens wurde bei der Bundeskanzlei und den Generalsekretariaten der Departemente in Erfahrung gebracht, ob und wie das EBG von den Verwaltungseinheiten des Bundes bei gleichstellungsrelevanten Geschäften einbezogen wird und ob diesbezüglich Verbesserungsbedarf besteht.

2 Evaluation «Wie offen ist der Schweizer Binnenmarkt?»

Die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle (PVK) hat zwischen April 1999 und Februar 2000 im Auftrag der Subkommission EFD/EVD der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates eine Evaluation zum Thema «Wie offen ist der Schweizer Binnenmarkt?» durchgeführt. Dabei sollte untersucht werden, wie sich das im Jahre 1996 in Kraft gesetzte Bundesgesetz über den Binnenmarkt (BGBM) bisher ausgewirkt hat. Das BGBM gehört zu den Massnahmen, die der Bundesrat

Mitte der Neunzigerjahre zur Revitalisierung der Schweizer Wirtschaft getroffen hat. Das Gesetz bezweckt, die Schranken des schweizerischen Binnenmarktes abzubauen und für Waren, Dienstleistungen, Personen und Kapital einen gesamtschweizerischen Binnenmarkt zu schaffen. Die PVK untersucht in ihrer Evaluation, wie dieses Gesetz auf juristischer und auf wirtschaftlicher Ebene umgesetzt wurde. Die juristische Untersuchungsebene beinhaltet eine Analyse der Rechtsprechung des Bundesgerichts und der kantonalen Gerichte. Unter diesem Aspekt wurde geprüft, welche konkreten Folgen die Rechtsprechung auf die Öffnung des Binnenmarktes einerseits und auf die Tätigkeit der Wettbewerbskommission und die Anpassung der kantonalen Gesetzgebungen an das BGBM andererseits hatte. Im ökonomischen Teil der Evaluation wird untersucht, wie sich das BGBM in acht Branchen, die vor der Inkraftsetzung des Gesetzes als besonders problematisch galten, ausgewirkt hat. Für diesen Teil der Evaluation hat die PVK einen Wirtschaftsindikator, den so genannten Binnenmarktindikator, verwendet, der eine Vorstellung über die Marktöffnung in jeder dieser acht Branchen gibt. Die PVK hat der Subkommission EFD/EVD ihre Evaluation im Februar dieses Jahres vorgelegt

3 Evaluation «Geldflüsse in der Agrarpolitik»

Im Mai 1999 bekam die PVK von der Arbeitsgruppe «Agrarpolitik» der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates den Auftrag, die Geldflüsse in der Agrarpolitik zu untersuchen. Die Ausgangsfrage der Untersuchung lautet, wem die staatlichen Zahlungen im Agrarbereich zugute kommen. Dabei ist zwischen direkten und indirekten Geldempfängern zu unterscheiden. In Absprache mit der Arbeitsgruppe untersuchte die PVK im Jahr 1999 die direkten Empfänger von Agrarsubventionen. Um Aufwand und Ertrag in einem sinnvollen Verhältnis zu halten, beschränkt sich die Untersuchung der PVK auf die drei Ausgabenbereiche allgemeine Direktzahlungen, Milchzahlungen und Beiträge für Strukturverbesserungen, die zusammen rund 75% des Agrarbudgets ausmachen. Als Untersuchungszeitraum wurde das Jahr 1999 gewählt. Die dem Projekt zu Grunde liegende Methode ist eine Geldflussanalyse, welche die untersuchten Zahlungen nach Herkunft und Empfänger buchhalterisch erfasst.

Mittels einer Vollzugsanalyse wurden in einem ersten Schritt die direkten Zahlungsempfänger der untersuchten Subventionen identifiziert. Diese Empfänger lassen sich in drei grosse Kategorien einteilen: Landwirtschaftliche Empfänger, nichtlandwirtschaftliche Empfänger und nichtstaatliche Vollzugsorganisationen.

Die verfügbaren Daten im Bundesamt für Landwirtschaft lassen eine genauere Analyse der Geldverteilung innerhalb der beiden grossen Gruppen landwirtschaftliche und nichtlandwirtschaftliche Empfänger nicht zu. Zur Beantwortung dieser Frage konstruierte die PVK deshalb eine Datenbank, die erstmals staatliche Zahlungen mit detaillierten Empfängerinformationen verknüpft.

Am 2. Dezember 1999 stellte die PVK der ständerätlichen Arbeitsgruppe einen Zwischenbericht vor. Der Schlussbericht wurde im März 2000 abgeschlossen. Am 28. März fand eine mündliche Konsultation des Schlussberichts der PVK im Bundesamt für Landwirtschaft statt.

V Veröffentlichte Berichte

1 ... der Geschäftsprüfungskommissionen

Inspektionsbericht der GPK-S: «betreffend die vom UVEK ergriffenen Massnahmen zu den Vorkommnissen an der Spitze der Post-Generaldirektion» (vom 21. Juni 1999)

Inspektionsbericht der GPK-N: «'Sekten' oder vereinnahmende Bewegungen in der Schweiz» (vom 9. Juli 1999)

Inspektionsbericht der GPK-N: «Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann – Eine Wirkungsbeurteilung nach zehnjähriger Tätigkeit» (vom 18. November 1999)

Inspektionsbericht der GPK-N: «Praxis des Bundes bei vorzeitigen Pensionierungen aus betriebsorganisatorischen und medizinischen Gründen» (vom 18. November 1999)

Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation: «Beziehungen zu Südafrika: Rolle des Schweizer Nachrichtendienstes» (vom 12. November 1999)

Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation: «Vorkommnisse in der Untergruppe Nachrichtendienst des Generalstabs – («Bellasi-Affäre»)» (vom 24. November 1999)

2 ... der Parlamentarischen Verwaltungskontrollstelle

Bericht der PVK «Kurzevaluation zur zehnjährigen Tätigkeit des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann» (vom 9. August 1999)

Schlussbericht der PVK «Parlamentarische Vorstösse» Verfahren, Statistiken, Kosten und das Vorstosswesen betreffende Änderungsvorschläge (vom 25. Februar 1999, jedoch erst Anfang Dezember 1999 veröffentlicht)

Arbeitsbericht der PVK «Parlamentarische Vorstösse» Verfahren, Statistiken, Kosten und das Vorstosswesen betreffende Änderungsvorschläge sowie Überblick zum Vorstosswesen in anderen europäischen Parlamenten (vom 25. Februar 1999, jedoch erst Anfang Dezember 1999 veröffentlicht)

VI Einige Zahlen

Die Geschäftsprüfungskommissionen haben im Berichtsjahr 106 Sitzungen abgehalten. 68 Sitzungen galten der Geschäftsprüfung und der Inspektionstätigkeit. Die übrigen Sitzungen wurden für die jährlichen Seminare der Kommissionen sowie für Dienststellenbesuche eingesetzt. Dazu kamen die regelmässigen Sitzungen der Koordinationsgruppe sowie der Delegation der Geschäftsprüfungskommissionen.

VII Organisation der Geschäftsprüfungskommissionen

1 Die Geschäftsprüfungskommissionen organisierten sich wie folgt (bis Ende der 45. Legislaturperiode am 6. Dezember 1999):

GPK des Nationalrates

Präsident: Tschäppät Alexander
Vizepräsident: Imhof Rudolf

GPK des Ständerates

Bieri Peter
Leumann-Würsch Helen

Vertikale Sektionen

Sektion Behörden (BK, EDA, EJPD, VBS)

Präsident:	Pelli	Aeby
Mitglieder:	Aguet, Fankhauser, Lauper, Langenberger, Schmied W., Stamm L., Tschäppät, Wittenwiler	Danioth, Hess, Schweiger, Wicki

Sektion Wirtschaft (EFD, EVD)

Präsidentin:	Gadient	Saudan
Mitglieder:	Banga, Baumann S., Imhof, Keller, Lötscher, Tschopp, Weigelt	Büttiker, Leumann, Seiler B.

Sektion Leistungsstaat (EDI, UVEK)

Präsident:	Dünki	Frick
Mitglieder:	Binder, Béguelin, Carobbio, De- bons, Hasler E., Meier H., Scheurer	Bieri, Schallberger, Uhlmann

Horizontale Sektionen

Sektion Führung

Präsident:	Langenberger	Schallberger
Mitglieder:	Binder, Gadient, Hasler E., Imhof, Lötscher, Tschäppät, Weigelt	Aeby, Frick, Leumann

Sektion Mitteleinsatz

Präsident:	Lauper	Uhlmann
Mitglieder:	Aguet, Banga, Debons, Dünki, Pelli, Scheurer, Wittenwiler	Büttiker, Schweiger

Sektion Wirksamkeit/FLAG

Präsidentin:	Fankhauser	Hess
Mitglieder:	Baumann S., Béguelin, Keller, Schmied W., Stamm	Bieri, Saudan

46. Legislaturperiode, ab 6. Dezember 1999:

Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates:

Subkommissionen: Präsident der GPK-N: Imhof Rudolf
 Vizepräsidentin der GPK-N: Gadiant Brigitta M.

EDA / VBS	EJPD / Gerichte	EFD / EVD	EDL / UVEK	«Allgemeine Fragen» (inkl. BK, FL/AG)	Delegation (Staatschutz, Nachrichtendienst)
Präsident: <i>Tschäppät Alexander</i>	Präsident: <i>Lauper Hubert</i>	Präsidentin: <i>Gadiant Brigitta M.</i>	Präsident: <i>Wittenwiler Milli</i>	Präsident: <i>Baumann Stephanie</i>	Vizepräsident: <i>Vaudroz René</i>
Mitglieder: Estermann Heinrich Freund Jakob Glasson Jean-Paul Janiak Claude Laubacher Otto Lauper Hubert Schmied Walter Schwaab Jean Jacques Tillmanns Pierre Vaudroz René Waber Christian	Mitglieder: Bosshard Walter Chevrier Maurice Gadiant Brigitta M. Glasson Jean-Paul Janiak Claude Schwaab Jean Jacques Stamm Luzi Wittenwiler Milli	Mitglieder: Baumann Stephanie Beck Serge Bosshard Walter Chevrier Maurice Decurtins Walter Fasel Hugo Imhof Rudolf Jossen-Zinsstag Peter Laubacher Otto Vaudroz René	Mitglieder: Binder Max Brunner Toni Chevrier Maurice Estermann Heinrich Fasel Hugo Freund Jakob Tillmanns Pierre Waber Christian	Mitglieder: Beck Serge Binder Max Brunner Toni Decurtins Walter Imhof Rudolf Jossen-Zinsstag Peter Schmied Walter Tillmanns Pierre	Mitglieder: Fasel Hugo Tschäppät Alexander

46. Legislaturperiode, ab 6. Dezember 1999:

Geschäftsprüfungskommission des Ständerates:

Subkommissionen: Präsidentin der GPK-S: Leumann Helen
 Vizepräsident der GPK-S: Béguelin Michel

EDA / VBS	EJPD / Gerichte	EFD / EVD	EDI / UVEK	«Allgemeine Fragen» (inkl. BK, FLAG)	Delegation (Staatschutz, Nachrichtendienst)
Präsident: <i>Langenberger Christiane</i>	Präsident: <i>Hess Hans</i>	Präsident: <i>Briner Peter</i>	Präsident: <i>Stadler Hansruedi</i>	Präsident: <i>Béguelin Michel</i>	Präsident: <i>Wicki Franz</i>
Mitglieder: Briner Peter	Mitglieder: Jenny This	Mitglieder: Béguelin Michel	Mitglieder: Béguelin Michel	Mitglieder: Bieri Peter	Mitglieder: Hofmann Hans
Hofmann Hans	Leumann Helen	Hess Hans	Hofmann Hans	Briner Peter	Leumann Helen
Leumann Helen	Studer Jean	Jenny This	Langenberger Christiane	Jenny This	
Lombardi Filippo	Wicki Franz	Saudan Françoise	Lombardi Filippo	Langenberger Christiane	
Studer Jean			Saudan Françoise	Stadler Hansruedi	

Koordinationsgruppe

	1999	2000
Präsident:	Tschäppät	Imhof
Mitglieder:	Bieri, Gadiant, Imhof, Lauper, Aeby, Leumann, Uhlmann	Leumann, Gadiant, Lauper, Béguelin, Langenberger, Wicki

Oberaufsicht der Geschäftsprüfungskommissionen über die Expo.01

(Stand vom 30. Oktober 1998)

Rechts- und Organisationsstruktur der Expo.01

Die rechtliche Struktur stützt sich auf eine einzige Körperschaft: den mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestatteten «Verein EXPO 2001». Es handelt sich um einen privatrechtlichen Verein im Sinne von Artikel 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210).

Die *Vereinsorgane* sind gemäss den Statuten vom 28. November 1996:

- Auf strategischer Ebene: *der strategische Ausschuss*. Er hat die Funktion der Generalversammlung des Vereins und besteht aus einem Präsidenten (Francis Matthey) und 18 Mitgliedern, darunter drei vom Bundesrat gewählte Vertreter der Eidgenossenschaft (wovon einer Delegierter des Bundesrates ist), neun Vertreter der Partnerkantone und Partnerstädte, drei Vertreter der Konferenz der Kantonsregierungen und drei unabhängige Personen. Der Ausschuss hat ein Büro gebildet, dem der Präsident und vier vom strategischen Ausschuss bezeichnete Mitglieder sowie – als Beobachter – der Delegierte des Bundesrates angehören.
- Auf operationeller Ebene: *die Generaldirektion*. Sie wird von Jacqueline Fendt präsiert und setzt sich aus den Direktoren folgender Bereiche zusammen:
 - Kunst
 - Logistik, Technik, Sicherheit
 - Finanzen, Transporte, Umwelt, Tourismus
 - Marketing, Kommunikation
 - Administration

Die operationelle Verantwortung ist weitgehend an die Generaldirektion delegiert. Diese stellt die Zusammenarbeit mit den lokalen Organisationen und dem Privatsektor sicher und legt dem strategischen Ausschuss und seinem Büro Rechenschaft ab. Der strategische Ausschuss übt die Kontrolle über die Vereinsorgane aus, denen er Décharge erteilt.

Beitrag der Eidgenossenschaft an die Expo.01

Die Eidgenossenschaft trägt mit 130 Millionen Franken zur Organisation und Durchführung der Expo.01 bei, wovon 20 Millionen Franken als Defizitgarantie dienen. Dieser Bundesbeitrag, der rund 20 Prozent der veranschlagten Ausgaben entspricht, wird unter der Bedingung gewährt, dass die beteiligten Kantone und Gemeinden sowie die übrigen Kantone einen substantiellen finanziellen Beitrag leisten und dass die Ausstellung umweltverträglich durchgeführt wird. Die Rechtsgrundlagen dafür bilden der Bundesbeschluss vom 10. Dezember 1996 über einen Beitrag an die Landesausstellung 2001 (BB1 1997 I 825) und die dazugehörige Botschaft.

Die Organisation und Finanzierung der Expo.01 basieren auf der Partnerschaft zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden und dem Privatsektor. *Die rechtliche Hauptver-*

antwortung für die Expo.01 tragen die veranstaltenden Körperschaften; die Eidgenossenschaft ist nur subsidiär verantwortlich. Für die zweckdienliche Verwendung der Bundesbeiträge sind deshalb in erster Linie die Organe der Expo.01 verantwortlich (der strategische Ausschuss und dessen Büro sowie die Generaldirektion).

Wahrung der Interessen der Eidgenossenschaft

Der Bundesrat kann die Interessen der Eidgenossenschaft folgendermassen wahren:

a. *Über seine Vertretung im strategischen Ausschuss*

Die Eidgenossenschaft hat drei Vertreter auf strategischer Ebene, die an die Weisungen des Bundesrates gebunden sind. Die Eidgenossenschaft kann somit auf dieser Ebene als Vereinsmitglied an den Entscheidungen teilhaben. Dies gilt sowohl für Entscheidungen, die den Inhalt der Ausstellung betreffen, als auch für solche über den finanziellen Mitteleinsatz. Innerhalb des strategischen Ausschusses sorgen die Vertreter der Eidgenossenschaft hauptsächlich dafür, dass die Bedingungen erfüllt werden, unter denen der Verpflichtungskredit von 130 Millionen Franken gewährt wurde, insbesondere jene bezüglich des Umweltschutzes, der Raumplanung, des Transportwesens und der Energie (vgl. Art. 2 und 3 des Bundesbeschlusses). Abgesehen von dieser Vertretung hat die Eidgenossenschaft keine Kompetenzen in der Geschäftsführung der Expo.01. Wenn deren Organe von einer ihrer Kompetenzen keinen beziehungsweise statutenwidrigen Gebrauch machen, kann der Bundesrat nicht an deren Stelle handeln. In diesem Falle wird er auf die im Zivilgesetzbuch zum Schutz der Mitgliedschaft vorgesehenen Bestimmungen zurückgreifen müssen. Hier ist zu erwähnen, dass die Eidgenossenschaft im strategischen Ausschuss eine Minderheit hat und im Büro nicht (d.h. nur als Beobachter) vertreten ist. Sie ist im Ausschuss nicht im Verhältnis zu ihrer finanziellen Beteiligung vertreten.

b. *Über die durch die Gesetzgebung verliehenen allgemeinen Kompetenzen.*

Dies betrifft vor allem Bewilligungs- oder Koordinationsverfahren (Zulassung und Immatrikulation der «Navetten» und der Bauten im Wasser, Koordination der kantonalen Nutzungspläne, interregionale Koordination, Verkehrsplanung N1/N2 usw.). Dazu kommen Beratungsaspekte (Umweltfragen, Sicherheit, Kommunikationskonzepte usw.).

c. *Über die Kontrollstelle.*

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat als von der Eidgenossenschaft beim strategischen Ausschuss eingesetztes Finanzaufsichtsorgan vor allem zu prüfen, ob die von der öffentlichen Hand (Bund, Kantone usw.) bereitgestellten Mittel zweckkonform verwendet werden. Die EFK erstattet dem strategischen Ausschuss, dem Delegierten des Bundesrates und der Finanzdelegation Bericht.

Parlamentarische Oberaufsicht

Die parlamentarische Oberaufsicht deckt definitionsgemäss alle Aufgabenbereiche des Bundesrates ab. Die Geschäftsprüfungskommissionen können demnach die Verwaltung der Expo.01 beaufsichtigen, indem sie:

- a. prüfen, welche Politik die Vertreter des Bundesrates im strategischen Ausschuss verfolgen, um sicherzustellen, dass die getroffenen Massnahmen

sinnvoll sind und dem öffentlichen Interesse entsprechen (Aufgabenbereich der GPK);

- b. die Praxis des Bundesrates und der Verwaltung in Bereichen prüfen, in denen sie gemäss Gesetz aufgefördert sind, Beschlüsse zu fassen, welche die Expo.01 betreffen (Konzessionserteilungen, Umweltverträglichkeitsprüfungen usw.); (Aufgabenbereich der GPK);
- c. die Revisionsberichte der Eidgenössischen Finanzkontrolle prüfen (Aufgabenbereich der Finanzdelegation).

Hingegen *hat das Parlament kein Recht, bei den Organen der Expo.01 Dienststellenbesuche und Inspektionen durchzuführen*, da es sich hier um einen privatrechtlichen Verein handelt. Wenn die Geschäftsprüfungskommissionen Informationen über die Organisation und Durchführung der Expo.01 wünschen, müssen sie beim Bundesrat beziehungsweise bei den Vertretern der Eidgenossenschaft im strategischen Ausschuss ein entsprechendes Gesuch stellen. Die Geschäftsprüfungskommissionen sind nicht befugt, solche Informationen direkt bei den Organen der Expo.01 einzuholen, ausser wenn diese für die Prüfung der Geschäftsführung des Bundesrates nötig sind (Art. 47^{quater} Abs. 3^{bis} GVG; evtl. Art. 47^{quinquies} Abs. 3 und 4 GVG).

Will das Parlament dem Bundesrat zum Gebaren der Bundesvertreter im strategischen Ausschuss Empfehlungen abgeben, hat dies in Form eines Postulats oder einer Motion zu geschehen. Hingegen kann das Parlament die Organe der Expo.01 (den strategischen Ausschuss, dessen Büro sowie die Generaldirektion) weder zu Massnahmen zwingen noch deren Entscheide ändern oder aufheben. Dem Parlament steht es indessen frei, von diesen Organen getroffene Entscheide zu kritisieren oder darüber seiner Befriedigung bzw. Missbilligung Ausdruck zu geben.

Rechtliche Verantwortung – politische Verantwortung

Für nicht erfüllte Zielvorgaben der Expo.01 ist grundsätzlich der strategische Ausschuss verantwortlich, da er gemäss ZGB (Art. 64 Abs.1) «das oberste Organ des Vereins» ist. Der Ausschuss muss demzufolge der Eidgenossenschaft wie auch anderen Geldgebern (Kantonen, Städten, öffentlichen und privaten Unternehmen) im Falle eines Misserfolgs Rechenschaft ablegen. Für Schulden des Vereins haften die Vereinsmitglieder nur bis zum Betrag der von ihnen dem Verein gegenüber eingegangenen Verpflichtungen.

Erfüllt der strategische Ausschuss nach Auffassung der Eidgenossenschaft seine Aufgabe nur ungenügend, kann diese als Vereinsmitglied jederzeit auf das Instrumentarium des Vereinsrechts zurückgreifen, insbesondere dann, wenn gesetzliche oder statutarische Vorschriften verletzt worden sind (Art. 75 ZGB). Die Eidgenossenschaft kann auch aus dem Verein austreten und auf eine weitere finanzielle Unterstützung verzichten (der Beitrag des Bundes wurde als Verpflichtungs- und nicht als Zahlungskredit gewährt).

Während die Situation in Bezug auf die rechtliche Verantwortung eindeutig ist, bedarf die politische Verantwortung der Eidgenossenschaft einer nuancierteren Betrachtung. Es steht ausser Zweifel, dass die Expo.01 vor allem von der Eidgenossenschaft initiiert worden ist: Der Bundesrat hat am 13. Juni 1994 entschieden, dass im Jahre 2001 eine Landesausstellung stattfinden soll. Ebenfalls hat er sich für das «Drei-Seen-Projekt» entschieden und dem Verein EXPO 2001 das Mandat zur Organisation der Ausstellung übertragen. Ausserdem ist die Eidgenossenschaft, obwohl ihre finanzielle Beteiligung nur 20 Prozent der geplanten Ausgaben ausmacht,

die grösste Investorin der Expo.01. *Die Expo.01 erscheint deshalb trotz ihrer privatrechtlichen Organisationsstruktur politisch als eine Bundesangelegenheit.*

Angesichts der politischen Dimension, welche die Expo.01 zweifellos hat, dürfte es angebracht sein, dass sich die Geschäftsprüfungskommissionen regelmässig über die Arbeit informieren, welche die bundesrätliche Vertretung im strategischen Ausschuss leistet. Dies ist im Übrigen ganz im Sinne von Artikel 4 des Bundesbeschlusses, wonach «der Bundesrat die eidgenössischen Räte jährlich im Rahmen seines Geschäftsberichtes über den Stand des Projektes EXPO 2001 (orientiert)».

Schlussfolgerung

Der Verein EXPO 2001 ist verantwortlich für die Organisation und Durchführung der Expo.01. Es handelt sich um eine privatrechtliche Organisation. Der Verein trägt die rechtliche Verantwortung der Expo.01.

Die Eidgenossenschaft ist Mitglied des Vereins EXPO 2001 und daran finanziell beteiligt. Sie hat eine Minderheitsvertretung von drei Mitgliedern in der Generalversammlung (d.h. im strategischen Ausschuss) des Vereins.

Mit der rechtlichen Struktur von Expo.01 sind der parlamentarischen Oberaufsicht über die Geschäftsführung der Expo.01 enge Grenzen gesetzt: Von den Geschäftsprüfungskommissionen untersucht werden können einzig die Tätigkeiten der Bundesvertreter im strategischen Ausschuss.