

Bericht

der Finanzdelegation an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates betreffend die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen im Jahre 2005

vom 28. Februar 2006

Sehr geehrte Herren Präsidenten
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir haben die Ehre, Ihnen gestützt auf Artikel 51 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2003 (ParlG, SR 171.10) den Bericht der Finanzdelegation (FinDel) der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im vergangenen Jahr zu unterbreiten.

In Anwendung von Artikel 14 Absatz 3 des Finanzkontrollgesetzes vom 19. März 1999 (SR 614.0) erstattet die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) der FinDel und dem Bundesrat jährlich einen Bericht, in dem sie über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisionstätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Revisionspendenzen und deren Gründe informiert. Dieser Bericht wird gleichzeitig mit dem Bericht der FinDel, jedoch unabhängig von diesem, veröffentlicht.

Im Folgenden geben wir Ihnen einen Überblick über die im Jahre 2005 behandelten wichtigsten Geschäfte.

28. Februar 2006

Im Namen der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte

Der Präsident: Simon Epiney, Ständerat

Der Vizepräsident: Urs Hofmann, Nationalrat

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4102
1 Vorbemerkungen	4105
1.1 Oberaufsicht über die Bundesfinanzen	4105
1.2 Allgemeine Betrachtungen zum vorliegenden Bericht	4106
2 Auftrag und Organisation	4106
2.1 Aufgaben und Kompetenzen	4106
2.2 Zusammensetzung der Delegation	4107
2.3 Sitzungen und Überblick über behandelte Geschäfte	4108
2.4 Verabschiedung des stellvertretenden Sekretärs des SPFA	4109
3 Grundsatzfragen	4110
3.1 Peer Review der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) durch den Bundesrechnungshof (BRH)	4110
3.2 Aufgabenverzichtsplanning des Bundes	4112
3.3 Einnahmenmonitoring; Übersichten über die Steuereingänge	4114
3.4 Corporate Governance im 3. und 4. Kreis sowie bei Subventionsempfängern	4114
3.5 Koordination mit den Aufsichtskommissionen	4115
4 Personal- und Kreditgeschäfte	4117
4.1 Personalangelegenheiten	4117
4.1.1 Beschränkung der Abgangsentschädigungen	4117
4.1.2 Funktionsbewertung bei Personal des Bundesstrafgerichts	4118
4.1.3 Ernennung von höheren Staboffizieren im Rahmen der Reorganisation der Armee	4119
4.1.4 Einzelne Geschäfte	4120
4.2 Kreditgeschäfte	4121
4.2.1 Übersicht über die bewilligten dringlichen Kredite	4121
4.2.2 Die wichtigsten Vorschussbegehren	4122
5 Prüfungsschwerpunkte nach Departementen	4123
5.1 Behörden und Gerichte	4123
5.1.1 Entschädigung für die Mitglieder der ausserparlamentarischen Kommissionen	4123
5.2 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten	4124
5.2.1 Informationsbesuch der Sektion 1 bei der Direktion für Ressourcen und Aussennetz (DRA)	4124
5.2.2 Wirtschaftlichkeitsprüfung und Auftragsvergabe bei der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)	4125
5.3 Eidgenössisches Departement des Innern	4126
5.3.1 Finanzielle Führung bei Swissmedic	4126
5.3.2 Informationsbesuch der Sektion 3 beim Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF)	4127
5.3.3 Ausgleichsfonds der AHV: Anlagenmanagement	4129

5.4 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement	4129
5.4.1 Informationsbesuch der Sektion 2 beim Generalsekretariat (GS EJPD) und Bundesamt für Migration (BFM)	4129
5.4.2 Die interne Revision im EJPD	4130
5.4.3 Sicherheitsleistung und Rückerstattungspflicht (SiRück) sowie Prüfungen im Asylbereich	4132
5.5 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport	4133
5.5.1 Projekt POLYCOM	4133
5.5.2 ONYX, finanzielle Überwachung der Nachrichtendienste sowie der Geheimprojekte	4134
5.5.3 Logistikbasis der Armee (LBA)	4136
5.5.4 Fussball-EM 2008	4137
5.6 Eidgenössisches Finanzdepartement	4138
5.6.1 SWISS Veräusserung der Aktien	4138
5.6.2 Bundestresorerie	4139
5.6.3 Eidg. Steuerverwaltung (EStV); Informatikprojekte	4141
5.6.4 Informatikprobleme der Eidgenössischen Steuerverwaltung	4142
5.6.5 Elektronische Autobahnvignette	4142
5.6.6 Verwaltungsreform	4143
5.7 Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement	4144
5.7.1 Expo 01/02	4144
5.7.2 Informationsbesuch der Sektion 2 beim Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT)	4144
5.7.3 Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe (IVI); Zusammenlegung der Hochsicherheitslabors	4146
5.7.4 SAPOMP AG	4147
5.8 Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie, Umwelt und Kommunikation	4148
5.8.1 Informationsbesuch der Sektion 1 beim Bundesamt für Strassenbau (ASTRA)	4148
5.8.2 Weltgipfel der Informationsgesellschaft	4151
5.8.3 Beratungs- und Expertenaufträge des Bundes an Dritte: Kosten der Rückkehr des Wolfes und des Luchses in die Schweiz	4152
6 Schlussfolgerungen	4153

Abkürzungsverzeichnis

A 95	Armeereform 95
Abs.	Absatz
AMB	Ausbildungsmunition und Munitions-Bewirtschaftung
Art.	Artikel
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BAV	Bundesamt für Verkehr
BBI	Bundesblatt
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BBT	Bundesamt für Bildung und Technologie
BFF	Bundesamt für Flüchtlinge
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BORS	Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit
BPG	Bundespersonalgesetz
BPV	Bundespersonalverordnung
BV	Bundesverfassung
bzw.	beziehungsweise
CERN	Centre européen de recherche nucléaire
CICG	Centre International de Conférences Genève (Internationales Konferenzzentrum Genf)
ComCom	Kommunikationskommission
d.h.	das heisst
dBSt.	Direkte Bundessteuer
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFHK	Eidgenössische Fachhochschulkommission
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMPA	Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt
EP 03	Entlastungsprogramm 2003
EPA	Eidgenössisches Personalamt
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
EVK	Eidgenössische Versicherungskasse
f.	folgende
FHG	Finanzhaushaltgesetz

FIPOI	Fondation des immeubles pour les organisations internationales (Immobilienstiftung für internationalen Organisationen)
FISP BAV	Finanzinspektorat Bundesamt für Verkehr
FIT-LIQ	Liquidation von Material, Anlagen und Immobilien der Armee
FK	Finanzkommission
FKG	Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle; Finanzkontrollgesetz
FLAG	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GS	Generalsekretariat
GSK	Gesundheit, soziale Arbeit und Kunst
GSM	Global System for Mobile Communications
GWK	Grenzwachtkorps
HA DVS	Hauptabteilung Direkte Bundessteuer
HA MWST	Hauptabteilung Mehrwertsteuer
IGE	Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum
IKAPOL	Interkantonaler Polizeieinsatz
IPV	Individuelle Prämienverbilligung
KOKO	Koordinationskommission für die Einreihung höherer Funktionen
MFM	Monitoring Flankierende Massnahmen
MHz	Megahertz
Mio.	Millionen
MThB	Mittelthurgaubahn
MWST	Mehrwertsteuer
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
NIV	Niederspannungs-Installationsverordnung
NOVE-IT	Neu organisierte Informatik des Bundes
NRM	Neues Rechnungsmodell des Bundes
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
Osec	Osec Business Network Switzerland
PA	Politische Abteilung
ParlG	Parlamentsgesetz
PKB	Pensionskasse des Bundes (PUBLICA)
PKG	Pensionskassengesetz
PKG-V	Pensionskassenverordnung
Polycom	Schweizweites Funknetz
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
RTVG	Radio- und Fernsehgesetz
Ruag	Technologiekonzern, hervorgegangen aus den ehemaligen Rüstungsbetrieben des Bundes

RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung
SARS	Severe Acute Respiratory Syndrom (Schweres akutes Atemnotsyndrom)
Satos/Onyx	Satellitenauflärungssystem für den Funkverkehr im Ausland
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SNB	Schweizerische Nationalbank
SR	Systematische Rechtssammlung
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
SuG	Subventionsgesetz
SVP-Fraktion	Fraktion der Schweizerischen Volkspartei
TETRAPOL	Digitales, zellulares Bündelfunksystem für Sprach- und Datenübertragung
u.a.	unter anderem
UMTS	Universal Mobile Telecommunications System
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
usw.	und so weiter
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
vgl.	vergleiche
VILB	Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes
VKV	Verordnung über die Förderung des Kombinierten Verkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge
WEF	World Economic Forum
WHO	Weltgesundheitsorganisation
WMD	Weapons of Mass Destruction (Massenvernichtungswaffen)
WTO	World Trade Organization
z.B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer
ca.	circa

Bericht

1 Vorbemerkungen

1.1 Oberaufsicht über die Bundesfinanzen

Die Organisation der Oberaufsicht über die Bundesfinanzen wurde im Geschäftsverkehrsgesetz von 1962 festgelegt. Das Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (ParlG; SR 171.10) hat diese Organisation übernommen und ihre Grundlage erweitert.

Die Oberaufsicht über die Finanzen des Bundes wird durch die *Finanzkommissionen* des Nationalrates und des Ständerates ausgeübt, die gleiche Aufgaben und Kompetenzen haben. Als Legislativ- und vor allem als Aufsichtskommissionen befassen sie sich mit der Haushaltsführung des Bundes; sie beraten und prüfen, den Voranschlag, die Nachtragskredite sowie die Staatsrechnung. Erlassentwürfe mit erheblichen finanziellen Auswirkungen sind ihnen zum Mitbericht vorzulegen oder können ihnen von den Büros beider der eidg. Räte zur Vorberatung zugewiesen werden. (Art. 50, Abs. 2, ParlG); so holt jede Kommission die Stellungnahme der Finanzkommission ihres Rates ein, bevor sie dem Rat den Erlassentwurf unterbreitet oder Antrag stellt. (Art. 49, Abs. 5, ParlG).

Die Finanzkommissionen wählen aus ihrer Mitte je drei Mitglieder in die *Finanzdelegation* (FinDel), die gegenüber den Finanzkommissionen rechenschaftspflichtig ist (Art. 51 ParlG).

Gemäss Artikel 14 des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1967 über die *Eidgenössische Finanzkontrolle* (EFK) (FKG, SR 614.0), wird die FinDel in ihrer Tätigkeit durch die EFK unterstützt. Diese übt im Auftrag der FinDel und des Bundesrates Prüfungsmandate aus, und stellt Ihnen die Berichte mit allen dazugehörigen Akten zur Verfügung. Die EFK erstattet der FinDel und dem Bundesrat jährlich einen Bericht, in dem sie über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisionstätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Revisionspendenzen und deren Gründe informiert. Für Fragen, welche die Oberaufsicht betreffen, verkehrt die EFK direkt mit den Finanzkommissionen und der FinDel (Art. 15 FKG).

Gemäss Art. 20, Abs. 3 des Bundesbeschlusses vom 4. Oktober 1991 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransitbeschluss; SR 742.104) wurde die *NEAT-Aufsichtsdelegation* (NAD) geschaffen. Diese Delegation, der ebenfalls die Rechte und Pflichten der Oberaufsicht zustehen, setzt sich aus je 2 Mitgliedern der Finanzkommissionen, der Geschäftsprüfungskommissionen und der Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen beider Räte zusammen. Die NAD veröffentlicht jährlich ihren eigenen Tätigkeitsbericht.

Bei der Beratung und Prüfung des Budgets und der Staatsrechnung im Vorfeld der parlamentarischen Beratung ist die Abgrenzung zwischen der rein gesetzgeberischen Tätigkeiten und der Oberaufsicht fließend. Erkenntnisse von Ratsmitgliedern aus der Tätigkeit in den Subkommissionen oder in der FinDel können bei Vorlagen des Bundesrates ihre Entscheide beeinflussen.

Bei der Beratung von Budget, Nachtragskrediten und Finanzplänen üben die Finanzkommissionen eine gestaltende Oberaufsicht aus, während sie bei der Verabschiedung der Staatsrechnung eine nachfolgende Oberaufsicht wahrnehmen. Ihre Erfahrungen aus der Oberaufsicht kommen auch in verschiedenen Mitberichtsverfahren zum Tragen.

Wie auch durch die enge Zusammenarbeit mit der EFK zum Ausdruck gebracht wird, übt die FinDel eine mitschreitende Oberaufsicht aus. Diese erstreckt sich über sämtliche Organisationseinheiten des Bundes. Dies im Gegensatz zur NAD, die ebenfalls eine mitschreitende Oberaufsicht wahrnimmt, die jedoch auf den Bau der NEAT beschränkt ist. Durch diese Art der Aufsicht können die FinDel und die NAD auch längerfristige Projekte der Verwaltung vertieft begleiten.

Die Organe der Oberaufsicht über die Finanzen verfügen über ein gemeinsames Sekretariat, das einerseits die Koordination zwischen ihnen sicherstellt, andererseits die einzelnen Geschäfte vorbereitet und begleitet. Für die vier Gremien werden über hundert Sitzungstage organisiert, durchgeführt und verarbeitet. Das Sekretariat der parlamentarischen Aufsicht über Finanzen und AlpTransit (SPFA) umfasst 930 Stellenprozent.

1.2 Allgemeine Betrachtungen zum vorliegenden Bericht

Angesichts ihres Status, der Funktion und der Stellung bei der Oberaufsicht der Bundesfinanzen stellt die FinDel im internationalen Vergleich eine einzigartige Instanz dar. Sie ist das Zentrum eines dicht verzweigten Netzwerks in der Oberaufsicht über die Bundesfinanzen. Sämtliche finanzrelevanten Informationen über die Verwaltung des Bundes gelangen zu ihr. Ihre Tätigkeit erfordert deshalb eine hohe Diskretion. Aus Datenschutzgründen hat die FinDel bei der Berichterstattung Zurückhaltung zu wahren; dies gilt insbesondere bei Personalgeschäften.

Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, verzichtet die FinDel darauf, Geschäfte, welche im Jahresbericht 2005 der EFK behandelt werden, zu wiederholen.

Die FinDel behandelt eine grosse Anzahl Dossiers, welche im Jahresbericht kaum erwähnenswert erscheinen (vgl. statistische Übersicht in Tabelle 1).

2 Auftrag und Organisation

2.1 Aufgaben und Kompetenzen

Die Aufgaben und Kompetenzen der FinDel sind in erster Linie im Parlamentsgesetz (ParlG; SR 171.10), aber auch in weiteren Gesetzes- und Reglementstexten festgelegt.

So obliegt der FinDel die nähere Prüfung und Überwachung des gesamten Finanzhaushalts (Art. 51 Abs. 2 ParlG). Die FinDel erstattet den Finanzkommissionen Bericht und stellt Antrag (Art. 51 Abs. 4 ParlG).

Sie kann sich mit weiteren Beratungsgegenständen befassen und ihre Feststellungen den Finanzkommissionen oder anderen Kommissionen zur Kenntnis bringen (Art. 51 Abs. 4 ParlG).

Zusammensetzung der Finanzdelegation

Die Finanzdelegation setzte sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen:

<i>Präsident</i>	<i>Vizepräsident</i>
Nationalrat Bruno Zuppiger	Ständerat Simon Epiney

<i>Erste Sektion</i>	<i>Referenten</i>
– Behörden und Gerichte	Nationalrat Bruno Zuppiger
– Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten	Nationalrat Bruno Zuppiger
– Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation	Ständerat Simon Epiney

<i>Zweite Sektion</i>	<i>Referenten</i>
– Eidg. Justiz- und Polizeidepartement	Nationalrätin Marianne Kleiner
– Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport	Nationalrätin Marianne Kleiner
– Eidg. Volkswirtschaftsdepartement	Ständerat Hans Fünfschilling

<i>Dritte Sektion</i>	<i>Referenten</i>
– Eidg. Departement des Innern	Ständerat Hans Lauri
– Eidg. Finanzdepartement	Nationalrat Urs Hofmann

2.3 Sitzungen und Überblick über behandelte Geschäfte

Während der Berichtsperiode trat die FinDel zu sechs ordentlichen Tagungen mit einer Dauer von ein bis zwei Sitzungstagen zusammen. Ferner fanden zur Behandlung von hauptsächlich dringlichen Geschäften während der Sessionen sechs ausserordentliche Sitzungen statt. Zusätzlich trafen sich die Mitglieder der FinDel zu einer Klausurtagung, an der die Organisation der Aufsichtskommissionen und deren Sekretariate, die Rolle der Finanzinspektorate und die Peer Review über die EFK behandelt wurden. Schliesslich führten die drei Sektionen der FinDel insgesamt sechs Informations- und Kontrollbesuche durch. Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Anzahl behandelter Geschäfte.

Behandelte Geschäfte im Zweijahresvergleich (2004 und 2005)

	2004 Anzahl	Mio. Fr.	2005 Anzahl	Mio. Fr.
Personalbegehren (gemäss Vereinbarung 2002)	15		24	
Vorschussbegehren				
– Total	20	229,5	6	41,7
– genehmigt	18	226,5	6	41,7
– abgelehnt	2	3,0		
Zusatzkreditbegehren				
– Total	2	27,9		–
– genehmigt	2	27,9		–
– abgelehnt	0	0		–
Revisions- und Inspektions- berichte der EFK	155		145	
Haushaltsrelevante Bundesratsbeschlüsse	159		133	

2.4 Verabschiedung des stellvertretenden Sekretärs des SPFA

Am 1. April 2005 sah sich Herr Dr. Hans Schiffmann, stellvertretender Sekretär des SPFA, auf Grund seiner schweren Krankheit gezwungen, seine berufliche Tätigkeit frühzeitig zu beenden.

Hans Schiffmann trat im Februar 1991 als stellvertretender Sekretär des Sekretariats der Finanzkommissionen und der FinDel in die Dienste des Parlaments ein. In dieser Funktion machte er sich durch seine scharfsinnigen und gründlichen Analysen der schwierigen Dossiers der Finanzkommissionen und der FinDel einen Namen. Als aufmerksamer und kritischer Beobachter der Bundespolitik hat er sich durch seine hilfreichen Ratschläge und seine fachkundigen Gutachten den Respekt und die Wertschätzung der von ihm betreuten Gremien erworben. Die FinDel dankt Hans Schiffmann herzlich für seine ausgezeichnete Arbeit im Dienst der Oberaufsicht über die Finanzen des Bundes, die stets von Herzlichkeit und feinem Humor begleitet war.

3 Grundsatzfragen

3.1 Peer Review der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) durch den Bundesrechnungshof (BRH)

Im Tätigkeitsbericht 2004 kündigte die FinDel (vgl. Ziff. 3.1) an, dass die EFK sich einer Peer Review durch den Deutschen Bundesrechnungshof (BRH) stellen wolle. Unter einer Peer Review versteht man eine systematische Überprüfung und Evaluation der Leistungen und der Organisation einer Institution durch eine andere gleiche Institution. Dies stellt sicher, dass der oder die Evaluierende über die notwendigen Sachkenntnisse und eigene Erfahrungen im gleichen Tätigkeitsbereich verfügt. Ziel einer Peer Review ist, der evaluierten Institution Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Die Durchführung einer Peer Review wird denn auch von der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) ihren Mitgliedern als Mittel der Qualitätssicherung empfohlen. Die EFK ist eine der ersten Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB), welche für sich eine Peer Review durchführen liess.

Da die FinDel im Auftrag der Bundesversammlung Budget und Rechnung der EFK prüft und somit die parlamentarische Oberaufsicht über die EFK wahrnimmt, sind für sie die Resultate dieser Überprüfung von besonderem Interesse. Die Peer Review wurde deshalb in Absprache mit der FinDel durchgeführt und die Fragestellungen gemeinsam festgelegt. Zu diesen gehörten, ob die Finanzkontrolle ihren gesetzlichen Auftrag erfüllt, professionell arbeitet, über die richtigen Strukturen, Prozesse und Mittel verfügt und welches der Nutzen ist, den ihre Berichte den Empfängern bringen.

Die Experten des BRH begannen ihre Arbeiten Ende 2004 mit Interviews. Anfangs 2005 setzten sie ihre Arbeiten fort und legten den Bericht Ende Mai vor. Dieser wurde von der FinDel mit dem Hauptexperten des BRH an der Sitzung vom 26. und 27. Juni 2005 besprochen. Die FinDel präsentierte die Ergebnisse anschliessend zusammen mit Vertretern des BRH und der EFK an einer Pressekonferenz der Öffentlichkeit.

In seinem Bericht kommt der BRH zum Schluss, dass die Schweiz über eine effektive oberste Finanzkontrollbehörde verfügt, welche wesentlich zu einer wirksamen Finanzaufsicht beiträgt. Die Peer Review attestiert der EFK, dass sie ihren gesetzlichen Auftrag mit hoher Professionalität erfüllt. Ihre Revisionstätigkeiten erfolgen gemäss den geltenden nationalen und internationalen Normen, und die internen Richtlinien werden von den Mitarbeitenden eingehalten. Der BRH stellte weiter fest, dass die Fachkompetenz der Revisoren sowie die Sorgfalt und Objektivität ihrer Arbeitsmethoden wesentlich zum guten Ruf der EFK beitragen. Die EFK sei bestrebt, ihre Aufgaben effizient und flexibel durchzuführen. Sie organisiere dafür ihre internen Prozesse effizient und unter Verwendung moderner Methoden. Dies gelte namentlich für die Kontrollinstrumente, die interne Steuerung und den computergestützten Wissenstransfer.

Insgesamt hat die «Peer Review» deutlich gezeigt, dass die EFK die an sie gerichteten Anforderungen gut erfüllt. Es besteht aber in einzelnen Bereichen ein Optimierungspotential, das zu realisieren zum Teil in der Hand der EFK selbst liegt, zum Teil aber auch die Mitarbeit anderer Organe erfordert.

Der BRH weist darauf hin, dass unter den gesetzlichen vorgeschriebenen Aufgaben (vgl. Art. 6 FKG) die internationalen und nationalen Revisionsmandate einen erheblichen Anteil der Ressourcen der EFK beanspruchen. Er empfiehlt klare Vorgaben für den Personalbedarf für die internationalen Mandate. Ziel müsse es sein, dass sich die EFK besser auf die von ihr festgelegten Prioritäten bei der Finanzaufsicht konzentrieren kann. Bei der Finanzaufsicht prüft die EFK nicht nur die Rechnung einer geprüften Stelle, sondern auch, ob diese sich wirtschaftlich und sparsam verhält oder ob sie zweckmässig organisiert ist. Die meisten Rechnungshöfe räumen diesem Teil der Finanzaufsicht einen immer höheren Stellenwert ein. Im Bereich der Wirksamkeitsprüfungen und Evaluationen wird der EFK empfohlen, ihre Anstrengungen systematisch fortzusetzen, um ihr Kompetenzzentrum für Evaluationen zu etablieren. Schliesslich solle sie sich auch vermehrt mit Fragen der Verwaltungsorganisation und der Analyse der vom Bund eingegangenen Risiken befassen.

Der Bedarf des Parlaments, der Regierung und der Verwaltung an objektiven und gründlichen Analysen geht weiter als die nachträgliche Analyse der erzielten Resultate. Um die Entscheidungsgrundlagen zu vervollständigen, wären für die politischen Organe auch Angaben über die finanziellen Risiken und die realisierbaren Sparpotenziale von grossem Nutzen. Wenn diese im Entscheidungsprozess rechtzeitig berücksichtigt würden, könnten unerwünschte Entwicklungen eher vermieden werden.

Die EFK ist aufgrund ihrer Aufgabe und Erfahrung sowie ihrer unabhängigen Stellung grundsätzlich in der Lage, diese Informationen zu erarbeiten und die politischen Organe in dieser Hinsicht vermehrt zu beraten. Der BRH hält es für wichtig, dass die EFK von Parlament und Regierung aufgefordert wird, ihre Expertenmeinung abzugeben, wenn sie über nützliche Erkenntnisse verfügt, die sie im Rahmen ihrer Prüftätigkeit gewonnen hat. Bei einer allfälligen Beratung im Budgetprozess solle sie sich jedoch auf die Weitergabe von Feststellungen beschränken, die sie anlässlich von Revisionen gewonnen hat.

In Bezug auf die Organisation der EFK kommt der BRH zum Schluss, dass neben den unbestreitbaren Vorteilen des im Jahre 2000 eingeführten Matrixsystems dieses auch gewisse Nachteile aufweist. Der BRH empfiehlt der EFK dennoch, die Entwicklung ihrer neuen Organisation konsequent fortzusetzen.

Wie der BRH festhält, lassen die Unterlagen zur Prüfungsdurchführung durchwegs erkennen, dass die Prüfungen sorgfältig vorbereitet waren und einem klar strukturierten, auch für die geprüften Stellen transparenten Vorgehen folgten. Besonders zu erwähnen ist die konsequente Nachverfolgung der Umsetzung der Empfehlungen. Dadurch wird der Druck auf die geprüften Stellen erhöht, sich mit den Prüfberichten und insbesondere den Empfehlungen auseinanderzusetzen. Sowohl bei den geprüften Stellen als auch bei Adressaten in Parlament und Regierung genießt die Arbeit der EFK hohes Ansehen insbesondere im Hinblick auf Seriosität, Zuverlässigkeit und Objektivität.

Der BRH hat dennoch verschiedene Empfehlungen zur Arbeitsweise abgegeben. Hinsichtlich des Controllings schlug er vor, für die Messung der Effizienz und Qualität der Arbeit der EFK Indikatoren einzusetzen. Ausserdem hat er der EFK empfohlen, eine Analyse der Risiken, denen sie selbst ausgesetzt ist, durchzuführen. Ferner sollten die Revisoren dazu angehalten werden, die positiven und negativen Aspekte jeder Revision schriftlich festzuhalten, damit die gemachten Erfahrungen für die von der EFK verfolgten Qualitätsziele genutzt werden könnten. Die Kompe-

tenz und das Engagement ihrer Mitarbeiter bergen insgesamt ein beträchtliches Potenzial, das vermehrt genutzt werden könnte, um den Beitrag der EFK zu einer effizienten und sorgfältigen Verwendung der Steuergelder noch zu verstärken.

Nach Auffassung des BRH sollte die EFK ihre Öffentlichkeitsarbeit überprüfen. Diese Frage gehört zur Strategie jeder Öffentlichkeitsarbeit einer Finanzkontrollbehörde. Sie hat dabei zu beachten, dass eine erhöhte Präsenz in der Öffentlichkeit keinesfalls die Glaubwürdigkeit und Integrität untergraben darf. Eine hohe Glaubwürdigkeit ist ein wesentliches Element für die Effektivität der Behörde.

Die EFK misst ihren Erfolg für das Staatswesen wesentlich am Nutzen, welchen sie für Parlament, Regierung und Verwaltung erbringt. Die in den letzten Jahren verstärkte Resultatorientierung und die Entwicklungen im Bereich der Evaluationen (Wirksamkeitsprüfungen) sind Gründe dafür, dass insgesamt der Nutzen für die Berichtsempfänger gestiegen ist.

Der BRH unterstreicht weiter, dass die EFK in ihren Beziehungen zur FinDel ihre Aufgaben mit Effizienz und Weitblick erfüllt, stellt aber dennoch Verbesserungspotential betreffend der Koordination zwischen den Revisionen der EFK und den Kontroll- und Informationsbesuchen der FinDel fest.

Die FinDel hat von der Zustimmung der EFK zu den Empfehlungen des BRH Kenntnis genommen. Sie hat die Empfehlungen selbst nicht vertieft geprüft, da sie die Auffassung vertritt, dass deren Umsetzung Sache der EFK ist. Die FinDel hat aber die Frage erörtert, wie sie die Prüfungen und Arbeiten der EFK besser für ihre eigene Arbeit nutzen und die Zusammenarbeit mit ihr optimieren könnte.

Ende Oktober 2005 führte sie eine Klausurtagung durch, um die offenen Fragen zu vertiefen. Sie kam u.a. zum Schluss, dass die Koordination zwischen den Akteuren der Oberaufsicht zu verbessern ist. Sie hat die EFK ersucht, die Finanzkommissionen und die FinDel bei der Verfassung von Mitberichten an die Legislativkommissionen vermehrt zu unterstützen. Ein erstes Mal tat dies die Finanzkontrolle durch ihre second opinion zur zweiten Botschaft betreffend die Euro 2008 (vgl. dazu auch Ziff. 5.5.4).

3.2 Aufgabenverzichtsplanung des Bundes

Die Aufgabenverzichtsplanung (AVP) ist neben den Systemreformen in den einzelnen Aufgabenfeldern und den Entlastungsprogrammen der dritte Pfeiler der Strategie des Bundesrates und der Mehrheit der eidg. Räte zur Gesundung der Bundesfinanzen. Ziel ist es, den Verwaltungsapparat des Bundes zu straffen. Die Bundesverwaltung soll schlanker, effizienter und kostengünstiger werden. Das Ziel soll erreicht werden z.B. durch Verzicht auf Leistungen und Projekten, die für die staatliche Aufgabenerfüllung von untergeordneter Bedeutung sind, die Senkung von Leistungs- und Qualitätsstandards, die Vereinfachung und Optimierung von Abläufen und Strukturen. Der Bundesrat verabschiedete am 11. Juni 2004 das Detailkonzept. Um den Prozess in Gang zu bringen, hat der Bundesrat den Departementen eine Sparvorgabe gegeben. Danach müssen die Personalausgaben um mindestens 3 Prozent gesenkt werden. Die AVP soll bis ins Jahr 2008 zu Senkungen in den Personalausgaben von 80–120 Millionen Franken führen, was 1000 Stellen entspricht.

Die FinDel befasste sich bereits im Jahre 2004 mit der AVP (vgl. dazu den Jahresbericht 2004, Ziff. 1 sowie 4.1.3, oder auch nachfolgend Ziff. 5.2.1). Sie konzentrierte sich dabei auf Personalfragen. Diese waren Gegenstand des Informationsbesuchs der Sektion 3 im September 2004 beim Eidgenössischen Personalamt. Die FinDel regte anschliessend an, dass der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) sich in den Finanzkommissionen zur Umsetzung der AVP und zu derjenigen der Verordnung über die Stellen- und Personalbewirtschaftung im Rahmen von Entlastungsprogrammen und Reorganisationen äussere.

Die FinDel bat den Bundesrat um eine Stellungnahme, wie er bei der Steuerung der Personalrekrutierung den internen Arbeitsmarkt verstärkt aktivieren wolle, falls Widerstände auftreten. Die FinDel vertritt die Auffassung, dass durch Reorganisationen überzählige Mitarbeitende auch gegen den Willen von Amtsdirektoren departementsübergreifend weiterzubeschäftigen sind, sofern das Mitarbeiterprofil mit einer zu besetzenden Stelle übereinstimmt. Für die FinDel ist es unakzeptabel, dass Personen infolge von Reorganisationen mit hohen Kosten frühpensioniert werden, wenn innerhalb der Bundesverwaltung geeignete Stellen vorhanden sind. In diesem Zusammenhang ersuchte die FinDel den Bundesrat um eine Konkretisierung der Umsetzung der Verordnung über die Stellen- und Personalbewirtschaftung im Rahmen der Entlastungsprogramme und Reorganisationen sowie um eine regelmässige Berichterstattung. Der Bundesrat äusserte in seinem Antwortschreiben Verständnis für die Fragen der FinDel, konnte diese aber zu diesem Zeitpunkt nicht abschliessend beantworten. Mit dem einsetzenden Abbauprozess werde man die notwendigen Erfahrungen sammeln. Die Aufsichtskommissionen würden im Rahmen der Staatsrechnung eingehend über den Vollzug des Stellenabbaus informiert

Die AVP befasst sich auch mit gebührenfinanzierten Organisationen, wie beispielsweise die Eidg. Bankenkommission. Diese wurde der AVP unterstellt, obwohl zu diesem Zeitpunkt die Neuorganisation der Finanzmarktaufsicht in Prüfung war. Die FinDel machte den Vorsteher EFD darauf aufmerksam, dass der Einbezug der EBK sich angesichts der Gebührenfinanzierung nicht mit Sparüberlegungen, welche u.a. Anlass für die AVP sind, begründen lasse. Sie hielt weiter fest, dass das Argument der Gleichbehandlung, mit welchem der Einbezug der EBK vom EFD u.a. begründet wird, zu wenig differenziert sei. Es gebe heikle Staatsaufgaben wie die Finanzmarktaufsicht, bei denen ein Abbau des Personals sich kontraproduktiv auswirken könne. Obwohl es der Bundesrat den Departementen frei stellte, ob sie gebührenfinanzierte Aufsichtsorgane ebenfalls in die AVP einschliessen wollen, hielt das EFD trotz der von der FinDel geäusserten Kritik am Einbezug der EBK in die AVP fest.

Die FinDel erwartet, dass durch die AVP freigesetztes Personal so weit wie möglich weiterbeschäftigt und nicht mit erheblichem finanziellem Aufwand frühpensioniert wird. Dem Einbezug von gebührenfinanzierten Organisationen, die wichtige Staatsaufgaben wahrnehmen (z.B. Eidgenössische Bankenkommission, Bundesamt für Privatversicherungen) in die AVP steht sie skeptisch gegenüber. Die FinDel wird die Umsetzung der AVP weiterhin verfolgen.

3.3

Einnahmenmonitoring; Übersichten über die Steuereingänge

Die Bedeutung der Einnahmenschätzungen als wichtige finanzielle Steuerungsgrösse nahm infolge der Einführung der Schuldenbremse und aufgrund der teilweise unerwarteten Einnahmeneinbrüche der vorangehenden Jahre zu. Infolge dieser Entwicklungen gab die FinDel der Eidg. Finanzverwaltung (EFV) Ende 2002 den Auftrag, zusammen mit der Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) und der Eidg. Zollverwaltung (EZV) ein Einnahmenmonitoring aufzubauen. Ziel des Projekts ist, die FinDel regelmässig in kompakter Form über die monatliche Entwicklungen betreffend Plan- und Ist-Werten der Einnahmen zu informieren.

Im Jahr 2004 wurde der FinDel ein Prototyp des neu gestalteten Monitorings vorgelegt. Anlässlich der Präsentation durch die Projektbeteiligten diskutierte die FinDel insbesondere auch die angewendete Schätzmethodik und liess sich von den Fachverantwortlichen über die verschiedenen, den Annahmen zu Grunde liegenden Prognosedaten informieren. Die FinDel verdankt das positiv zu wertende neue Aufsichts- und Führungsinstrument und die damit erreichten Verbesserungen. Sie wurde darüber orientiert, dass insbesondere bei der Verrechnungs- und Stempelsteuer eine verlässliche statistische Schätzung kaum vorgenommen werden kann.

Die Entwicklung der Einnahmen im Jahre 2005 verlief grundsätzlich im budgetierten Rahmen. Die grössten nominellen Abweichungen verzeichneten die beiden schwierig zu prognostizierenden Steuern: Sowohl bei der Verrechnungs- als auch bei der Stempelsteuer stellten die Mitte Jahr zur Verfügung gestandenen Daten Mindereinnahmen von jeweils mehreren hundert Millionen Franken in Aussicht. Erfreulicherweise schlug das Pendel bei der Verrechnungssteuer ab Mitte Jahr in die andere Richtung. Höhere Dividendenausschüttungen, Aktienrückkäufe von Unternehmungen sowie Ausschüttungen von Anlagefonds führten dazu, dass die sich bestätigten Mindereinnahmen bei der Stempelsteuer mehr als ausgeglichen wurden.

Besondere Beachtung schenkt die FinDel jeweils den im Einnahmenmonitoring ausgewiesenen Sonderfaktoren. So liess sich die FinDel beispielsweise über die quantitativen und zeitlichen Auswirkungen des Ausgleichs der kalten Progression und der geplanten Erhöhung der Mehrwertsteuer informieren. Im Rahmen von Aussprachen deponierte sie beim Vorsteher des EFD ihre Vorstellungen, wie die Veränderungen aus finanzpolitischer Sicht in den parlamentarischen Führungsinstrumenten auszuweisen sind.

Die FinDel begrüsst das neue Aufsichts- und Steuerungsinstrument des Einnahmenmonitorings. Sie wird die Einnahmenentwicklungen auch künftig aufmerksam verfolgen und sich mit den das Budget und den Finanzplan beeinflussenden Sonderfaktoren prospektiv auseinandersetzen.

3.4

Corporate Governance im 3. und 4. Kreis sowie bei Subventionsempfängern

In ihrem Jahresbericht 2004 weist die FinDel im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf der Debitel durch die Swisscom als auch mit der Rechnungslegung der Post auf die laufenden Gespräche mit dem Bundesrat hin. Der Auftrag der FinDel an den Bundesrat, die Unternehmungen des 3. und 4. Kreises auf allgemeingültige Handlungsgrundsätze zu verpflichten, weist die gleiche Stossrichtung auf wie die Kom-

missionsvorstösse der GPK-S aus dem Jahr 2004 (Po. 04.3441) und der FK-N aus dem Jahr 2005 (Mo. 05.3003). Die FinDel verlangt vom Bundesrat nicht nur die Deklaration von in den strategischen Zielen klar zum Ausdruck kommenden Eignerinteressen des Bundes. Sie will diese Führungsvorgaben vor allem als Teilaspekt eines systematischen Controlling-Prozesses verstanden wissen.

Nachdem im Sommer 2004 das EFD ein Projekt mit dem Titel «Eignerpolitik» gestartet wurde, liess sich die FinDel im Frühjahr 2005 über den Stand des Projekts durch den Vorsteher des EFD informieren. Zum damaligen Zeitpunkt stand der erste Projektteil, die Situationsanalyse, kurz vor dem Abschluss. Die beiden anderen Projektteile, das Aufstellen von Abgrenzungskriterien und das Schaffen eines einheitlichen Steuerungsmodells wurden im Berichtsjahr vom EFD weiter bearbeitet. Der ursprünglich bis Ende 2005 in Aussicht gestellte Bericht des Bundesrates konnte nicht zeitgerecht fertig erstellt werden. Ende Januar 2006 lief die Frist für die verwaltungsinterne Vernehmlassung ab. Die FinDel erwartet vom Bundesrat, dass der Bericht noch im ersten Halbjahr 2006 verabschiedet und den Eidg. Räten überwiesen wird.

Die FinDel erwartet, dass der Bundesrat in seinem Bericht zur Eignerpolitik ein systematisch erarbeitetes und in sich konsistentes Steuerungsmodell darstellt. Die FinDel wird insbesondere das Steuerungsmodell einer kritischen Beurteilung unterziehen und dessen Umsetzung überprüfen.

3.5 Koordination mit den Aufsichtskommissionen

Während die Legislativkommissionen primär die Aufgabe haben, in den ihnen zugewiesenen Sachbereichen – zum Beispiel Sicherheit, Sozialwerke, Ausbildung und Forschung – zuhanden des Parlamentes Gesetze, die diesen Bereich regeln, vorzubereiten, ist den sogenannten Oberaufsichtskommissionen und –delegationen die Wahrnehmung der parlamentarischen Oberaufsicht über Bundesrat und die Bundesverwaltung übertragen (Art. 169 BV). Da dazu mehrere Organe eingesetzt sind, die einen thematisch nicht klar begrenzten Auftrag haben, ist eine Koordination der Kontrolltätigkeiten nötig. Diese wird in unterschiedlichen Formen wahrgenommen.

Eine Beschreibung der Zusammenarbeit zwischen den Geschäftsprüfungskommissionen und deren Delegation mit den Finanzkommissionen und deren Delegation findet sich in Ziffer 2.4 des Jahresberichtes 2005 (06.004) der Geschäftsprüfungskommissionen, weshalb hier auf weitere Erläuterungen verzichtet wird.

Artikel 54 des Parlamentsgesetzes regelt die Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und –delegationen (KPA), die zweimal im Jahr sowie nach Bedarf zusammentritt. Die KPA stimmt die Prüfprogramme materiell ab, entscheidet über Kompetenzkonflikte und Berichterstattungen sowie über Anträge von Kommissionen, die Wirksamkeit von Erlassen durch die mit dieser Aufgabe betraute Dienststellen (z.B. PVK) oder Dritte überprüfen zu lassen. Schliesslich gewährleistet sie mit dem Bundesrat die Kohärenz der Wirksamkeitsprüfungen.

An der ersten Sitzung im Juni beauftragte die KPA auf Antrag der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerates (WBK-S) die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) mit einer Evaluation der Stiftung Pro Helvetia. Diese Evaluation entsprach einem in der Debatte zum Budget 2006 geäußerten Wunsch der Räte. Diese hatten einen für die Pro Helvetia vorgesehenen Kredit infolge einer umstrittenen Ausstellung im Centre Culturel Suisse Paris gekürzt.

Wesentliches Traktandum der zweiten Sitzung vom Dezember war die Koordination der Programme der einzelnen Kontrollorgane. Daneben wurden Fragen der Oberaufsicht diskutiert und Anträge auf Evaluationen entschieden. Die Konferenz der Generalsekretäre der Departemente hat eine departementübergreifende Arbeitsgruppe eingesetzt und diese beauftragt, Vorschläge zur Konkretisierung und Umsetzung von Artikel 170 BV (Überprüfung der Wirksamkeit) zu unterbreiten. Der Bundesrat hat den Bereich dieser Arbeitsgruppe im Oktober 2004 zur Kenntnis genommen und die meisten Empfehlungen verabschiedet. Die KPA diskutierte auf Vorschlag der FinDel die Frage der Umsetzung dieser Empfehlungen. Sie hat dazu vom Bundesrat einen Bericht angebeht.

Auf Vorschlag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-N) hat die KPA ausserdem die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle beauftragt, eine Evaluation der Transparenz bei der Prämienberechnung der obligatorischen Krankenversicherungen durchzuführen. Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates hat ihrerseits eine Evaluation der Rüstungsbeschaffung und der Offsetgeschäfte vorgeschlagen. Eine solche Evaluation muss jedoch, soll sie aussagekräftig sein, die letzten zehn Jahre berücksichtigen und verursacht einen hohen Aufwand. Daher wurde in einer ersten Phase die EFK mit der Durchführung einer Machbarkeitsstudie beauftragt. Gestützt auf deren Ergebnis soll dann ein Entscheid gefällt werden.

Neben der Koordination der Tätigkeiten der Subkommissionen der FK und GPK finden auch gemeinsame Sitzungen statt. Die für das VBS und UVEK zuständigen Subkommissionen führten gemeinsame Sitzungen durch, an denen die Geschäftsberichte und die Aufsicht des Bundesrates über die bundesnahen Betriebe (SBB, Swisscom, Post, RUAG; Skyguide) beraten wurden. Gemeinsame Sitzungen fanden auch im Bereich der ETH statt.

Die FinDel führte mit der Präsidentin und dem Sekretär der Geschäftsprüfungsdelegation eine Aussprache über den gemeinsamen Oberaufsichtsbereich (vgl. dazu auch Ziff. 5.5.2). Die FinDel erhält ausserdem regelmässig die Unterlagen und Protokolle der NEAT-Aufsichtsdelegation zur Information.

Schliesslich sind die Sekretariate der Kontrollorgane wie üblich zu sieben Koordinationssitzungen zusammengetroffen. Die für die einzelnen Dossiers zuständigen Mitarbeitenden der beteiligten Sekretariate informieren sich bei Bedarf zudem zwischen den Koordinationssitzungen.

4 Personal- und Kreditgeschäfte

4.1 Personalangelegenheiten

4.1.1 Beschränkung der Abgangsentschädigungen

Auf wiederholtes Ersuchen der FinDel und im Lichte von im Jahre 2004 überwiesenen Motionen bzw. Postulaten betreffend Einschränkungen bei Entschädigungen von Führungskräften bei Auflösung der Arbeitsverhältnisse änderte der Bundesrat am 22. Dezember 2004 die Bundespersonalverordnung (BPV SR 172.220.111.3). Die Abgangsentschädigungen werden demnach für das gesamte Personal der Bundesverwaltung auf höchstens einen Jahreslohn beschränkt. Amtsdirektoren und Generalsekretäre, denen infolge Wegfalls der gedeihlichen Zusammenarbeit durch den Bundesrat gekündigt wird, erhalten demzufolge neu eine Abgangsentschädigung von einem Jahreslohn, statt wie bisher bis zu drei Jahreslöhnen. Höhere Entschädigungen sind für alle Personalkategorien durch den Bundesrat zu beschliessen und bedürfen der Zustimmung der FinDel. Für die oben erwähnten obersten Kader ist eine je nach Dienstjahren abgestufte Übergangsregelung bis Ende 2007 vorgesehen. Auch diese Entschädigungen bedürfen der Zustimmung der FinDel.

Der Bundesrat hat aber darauf verzichtet, in dieser Verordnung die von der FinDel geforderte Rückerstattungspflicht bei einem Wechsel in die Privatwirtschaft zu beschliessen. Es wird geltend gemacht, dass dazu die Rechtsgrundlage fehle. Der Bundesrat sieht indessen vor, dass die Angestellten den einen Jahreslohn übersteigenden Teil der Abgangsentschädigung zurückzahlen müssen, wenn sie innert einem Jahr seit der Kündigung eine Stelle ausserhalb des Bundes finden. Diese Bereitschaft wird in der Entschädigungsvereinbarung oder im Arbeitsvertrag festgehalten. Diesbezüglich begrüsst die FinDel, dass ein Arbeitsvertrag eines Generalsekretärs an die revidierte Verordnung angepasst wurde.

Im Berichtsjahr beschäftigte sich die FinDel im Speziellen mit der Abgangsentschädigung einer Führungskraft der Bundesverwaltung. Die Besonderheit lag in diesem Fall in einer Weiterbeschäftigung als «Senior-Berater» beim EPA auf Mandatsbasis, zwecks Aufbau der Organisationseinheit «Senior Consulting» gemäss Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung über die interne Beratung durch erfahrene Kader der Bundesverwaltung (SR 172.010.421). Die FinDel liess sich eingehend über die Modalitäten dieses Mandatsvertrages orientieren. Im Vordergrund standen dabei Aspekte der Lohnberechnung, des vorgesehenen Arbeitseinsatzes und die Verknüpfung mit der Abgangsentschädigung. Die FinDel stimmte nach diversen Aussprachen, einer Abgangsentschädigung von einem Jahr zu. Der ehemalige Generalsekretär wurde inzwischen per 1. Oktober 2005 als Direktor ad interim des Eidg. Personalamtes angestellt. Diese Anstellung erfolgte auf Mandatsbasis.

Die FinDel nahm diesen Fall zum Anlass, näher auf das erst auf dem Papier vorliegende Konzept des «Senior Consulting», einzugehen. Sie war insbesondere erstaunt, dass sie nicht über die bereits seit 2003 bestehende diesbezügliche Verordnung und den ergänzenden Businessplan informiert worden war. Auch stellte sie fest, dass es trotz der bestehenden Grundlagen offenbar nicht gelungen war, austretende Topkader für die Mitwirkung in dieser Organisationseinheit zu gewinnen. Die FinDel beurteilt die Zielsetzung des Konzepts zwar durchaus positiv, hegt aber gewisse Zweifel bezüglich der Umsetzung, die sie aufmerksam verfolgen wird. Für die FinDel stehen dabei insbesondere die Zweckmässigkeit des Konzeptes, die Entschädigung der Senior Consultants und die Kombination mit Abgangsentschädigungen

im Vordergrund. Sie beschloss, sich 2006 vom EFD über die Erfahrungen und den weiteren Verlauf des Projektes orientieren zu lassen.

Die FinDel achtet weiterhin auf eine restriktive Haltung bei der Gewährung von Abgangsentschädigungen. Das Konzept «Senior Consulting», welches die Weiterverwendung von ehemaligen Kadermitarbeitenden vorsieht, wird hinterfragt und dessen Umsetzung geprüft.

4.1.2 Funktionsbewertung bei Personal des Bundesstrafgerichts

Im Juni 2005 wandte sich das Eidg. Personalamt (EPA) an die FinDel und wies auf die Pendenzen betreffend die Umsetzung der Verordnung über die Arbeitsverhältnisse des Personals des Bundesstrafgerichts hin. Diese Verordnung hält fest, dass das Bundesstrafgericht bei der Einreihung einer Funktion in Lohnklasse 28 und höher vorgängig die Zustimmung der FinDel einholen muss. Dem Antrag ist ein Gutachten des EFD beizulegen.

Der Hintergrund dieser Regelung und eine Konkretisierung der betroffenen Arbeitsverhältnisse wurden im August 2003 in einer Informationsnotiz des Teilprojektleiters Recht des Projektes «Neue Bundesgerichte» festgehalten. Demnach soll durch die FinDel eine Mindestkontrolle über die Funktionsbewertungen beim Bundesstrafgericht gewährleistet werden. Die FinDel übernimmt damit eine Funktion, die üblicherweise vom EPA wahrgenommen wird, hier aber aus Gründen der Unabhängigkeit und Selbstverwaltung der Gerichte von einem parlamentarischen Organ ausgeübt werden soll.

Das Bundesstrafgericht wies darauf hin, es sei vom EPA nie aufgefordert worden, konkrete Angaben einzureichen. Zudem seien bei einigen Stellen bereits früher (beim Bundesgericht bzw. in der Projektphase «Bundesstrafgericht») Funktionsbewertungen vorgenommen worden.

Die FinDel vertritt den Standpunkt, dass die festgelegten formellen Verfahren und Zuständigkeiten nach der mittlerweile abgeschlossenen Aufbauphase konsequent einzuhalten sind. Nachdem trotz mehrmaligem Schriftverkehr mit dem Bundesstrafgericht einige Fragen offen blieben, klärte das Sekretariat die offenen Punkte in Zusammenarbeit mit dem EPA ab. Dabei zeigte sich, dass bei den Funktionen eine definitive und provisorische Einreihung unterschieden wird. Diese Unterscheidung bringt die Aufbauphase und die anschliessende Betriebsphase des Bundesstrafgerichts zum Ausdruck. Dieses Vorgehen wurde aus zwei Gründen gewählt: Einerseits wurden einzelne Funktionen im Rahmen des Projektes «Neue Bundesgerichte» lediglich provisorisch genehmigt. Nach Abschluss des organisatorischen Aufbaus und in Kenntnis der tatsächlichen Gegebenheiten soll anschliessend eine definitive Einreihung erfolgen. Andererseits wurden einzelne Funktionsbewertungen für den Zeitraum der Aufbauphase vom Bundesgericht übernommen, bei denen die FinDel jedoch keine Kompetenzen bezüglich Funktionseinreihungen hat.

Aufgrund des Antrages des EPA lehnte die FinDel eine Höhereinstufung bei verschiedenen Funktionen ab (Generalsekretärin, stv. Generalsekretärin, Gerichtsschreiber). Sie vertritt die Auffassung, die Stellenbeschriebe hätten sich seit der

provisorischen Einreihung nicht verändert bzw. es liege ein anderes Lohnkonzept als beim Bundesgericht vor. Die Einreihung von Bücherexperten sowie von stellvertretenden Untersuchungsrichtern ist Thema für den 2006 vorgesehenen Informationsbesuch beim Bundesstrafgericht.

Die FinDel fordert eine konsequente Einhaltung der festgelegten formellen Verfahren und Zuständigkeiten. Die noch offenen Funktionsbewertungen beim Bundesstrafgericht wird sie im Rahmen eines Informationsbesuches klären.

4.1.3 Ernennung von höheren Staboffizieren im Rahmen der Reorganisation der Armee

Aufgrund der Planungen in den Bereichen Verteidigung/Armee, des Zwischenschrittes 2006 sowie der Vorgaben des Chefs VBS und des Chefs der Armee wurden die Organisationsstrukturen im Bereich Verteidigung angepasst. Die FinDel hatte im Rahmen dieser Reorganisation zu sechs Neuernennungen sowie zu drei Frühpensionierungen Stellung zu nehmen, nachdem sie schon in den letzten Jahren mehrfach Anträge auf vorzeitige Pensionierungen beurteilen musste. Sie führte zu diesen Geschäften mehrere Aussprachen und verlangte vereinzelt ergänzende Auskünfte. Im Vordergrund standen für die FinDel einerseits die grundsätzliche Beurteilung der für den Bund entstehenden Kosten bei Frühpensionierungen, andererseits die Möglichkeit, austretende höhere Staboffiziere weiter zu beschäftigen.

Der Vorsteher VBS orientierte die FinDel darüber, dass die anderen Departemente in Bezug auf die Übernahme von Höheren Staboffizieren grosse Zurückhaltung zeigen. Die FinDel verlangt, dass teure Frühpensionierungen zu verhindern und wenn immer möglich Weiterbeschäftigungen anzustreben sind. Sie erwartet von anderen Departementen, dass geeignete Personen in andere Funktionen übernommen werden.

Im Rahmen der Behandlung war aufgefallen, dass die der FinDel zugestellten Unterlagen nicht alle für den Bund entstehenden Aufwendungen enthielten. Die FinDel verlangte vom Bundesrat, künftig alle finanziellen Aufwendungen aufzuzeigen (fehlendes Deckungskapital und Zusatzleistungen). Inhaltlich zeigten die Diskussionen, dass sich die Unterschiede bei den Frühpensionierungen nach Artikel 33 Bundespersonalverordnung (SR 172.220.111.3) kaum erklären lassen. Für die FinDel nicht nachvollziehbar ist, wieso z.B. ein Brigadier mit 60 Jahren und ein Divisionär mit 62 Jahren vorzeitig pensioniert werden. Das VBS begründet die vorzeitigen Pensionierungen und das jeweilige Pensionsalter damit, dass damit die geleistete Mehrarbeit während des Berufslebens abgegolten werden soll. Die FinDel ist der Meinung, dass Leistungen in dem Zeitpunkt abzugelten sind, in welchem sie erbracht werden, und zwar nicht nur beim Lohn, sondern auch bei den Leistungen für die zweite Säule. «Goldene Fesseln» aufgrund der Leistungen der zweiten Säule sind zu verhindern. Fragen stellten sich auch bei der Berechnung der Leistungen für die Pensionskasse: Wenn ein Bediensteter im Moment des Altersrücktritts nicht 40 Versicherungsjahre aufweist, kommt dem Bund als Konsequenz des Leistungsprimates eine vorzeitige Pensionierung teurer zu stehen. Andererseits wird unter

Umständen ein Bediensteter, der sich auf das Alter 22 zurück eingekauft hat, indirekt bestraft. Diese Unterschiede sind für die FinDel nicht haltbar.

Die FinDel wurde vom EPA bezüglich der konkret zu beurteilenden Fälle informiert, dass die vom VBS unterbreiteten Anträge rechtlich korrekt sind; sie stimmte ihnen zu. Indessen drängte die FinDel darauf, die grundsätzlichen Fragen der Frühpensionierungen im Rahmen der Totalrevision des Bundesgesetzes über die Pensionskasse des Bundes näher zu prüfen. Ausserdem ersuchte sie das EFD, diese Fragen auch im Rahmen der Verwaltungsreform anzugehen.

Für die FinDel besteht im Bereich der Frühpensionierungen Handlungsbedarf. Sie wird die Thematik weiterhin verfolgen.

4.1.4 Einzelne Geschäfte

Nebst einer Reihe von Routineangelegenheiten befasste sich die FinDel mit einigen Personalgeschäften vertieft.

Die Gewährung einer Arbeitsmarktzulage an einen Amtsdirektor weckte bei der FinDel gewisse Bedenken hinsichtlich der Angemessenheit des Gehaltes im Quervergleich mit andern Bundesämtern. Die FinDel stimmte schliesslich dem Begehren nach einlässlichen Gesprächen mit dem zuständigen Departementsvorsteher zu, der zur Begründung der Zulage auf die fehlende Wettbewerbsfähigkeit des Bundes im Vergleich zur Privatwirtschaft hingewiesen hatte.

Ein Personalgeschäft bei einer bundesnahen Organisation veranlasste die FinDel, die grundsätzliche Problematik der Kaderlohnpolitik bei Institutionen im 3. und 4. Kreis zu diskutieren und vom Bundesrat eine klare Regelung für Personalmassnahmen von Institutionen im dritten Kreis zu verlangen.

Ein Begehren um Höhereinstufung mehrerer Geschäftsleitungs-Mitglieder einer Organisationseinheit beurteilte die FinDel skeptisch. Aus ihrer Sicht stellten sich vor allem Fragen des Quervergleichs mit vergleichbaren Funktionen in der Bundesverwaltung. Die FinDel liess deshalb vom EPA einen Quervergleich ausarbeiten, erörtere das Geschäft in einer Aussprache mit dessen Direktor und liess sich ergänzend die Möglichkeiten von Zulagen – anstelle von Beförderungen – aufzeigen. Gestützt darauf empfahl sie der Wahlbehörde Zurückhaltung bei diesen Gehaltsanpassungen. Die FinDel wurde über die getroffene Lösung (zwei Beförderungen, zwei Zulagen) informiert.

Bei der Ersatzwahl des Präsidenten einer ausserparlamentarischen Kommission stellte die FinDel fest, dass die Frage der zweiten Säule nicht klar geregelt war. Gemäss dem EPA handle es sich hier nicht um eine öffentlich-rechtliche Anstellung, sondern um eine Kommissionstätigkeit, womit für den Bund keine Pensionskassenaufwendungen anfallen sollen. Die FinDel erachtet die Frage eines allfälligen Obligatoriums der zweiten Säule bei Mandatsverhältnissen mit grossen Arbeitspensen als nicht geklärt. Sie ersuchte deshalb das EPA, dazu ein Rechtsgutachten einzuholen.

Bei einem Mandat an einen externen Experten rügte die FinDel die ihrer Ansicht nach zu hohe Entschädigung. Vor allem störte sie sich an der Tatsache, dass die Entschädigung mit vergleichbaren Ansätzen von Beratungsfirmen begründet wurde,

obwohl der Mandatsträger im konkreten Fall weder Infrastruktur noch Unternehmerisiko zu tragen hat. Auch hält die von der Verwaltung präsentierte Herleitung der Entschädigung bzw. der Vergleich mit ähnlichen Chargen in der Bundesverwaltung einer näheren Prüfung nicht stand. Schliesslich erachtete die FinDel die vertraglichen Regelungen für die Abrechnung der geleisteten Arbeitstage als unklar und die vereinbarten Pauschalspesen für übersetzt. Die FinDel forderte deshalb das zuständige Departement auf, den Mandatsvertrag anzupassen und die Vergütung zu reduzieren.

Der Aufsicht der FinDel im Bereich der Personalmassnahmen des Bundes kommt grosses Gewicht zu. Ihre Tätigkeit hat eine bedeutende präventive Wirkung. Sie wird die Kaderlohnpolitik weiterhin kritisch begleiten, namentlich auch im Bereich des 3. und 4. Kreises.

4.2 Kreditgeschäfte

4.2.1 Übersicht über die bewilligten dringlichen Kredite

Gemäss Art. 21 Finanzhaushaltverordnung (SR 611.01) ist der Nachtragskredit ein in Ergänzung des Voranschlages nachträglich bewilligter Zahlungskredit. Solche Kredite werden nötig, weil im Rahmen der Budgetierung nicht alle im Budgetjahr notwendigen Ausgaben vorausgesehen werden können. Der Bundesrat legt diese Kredite in zwei Nachtragskreditbotschaften dem Parlament vor, welche darüber in der Sommer- und Wintersession befindet (Nachtrag I bzw. II).

In der Praxis kann es sich ergeben, dass für die Kreditbewilligung nicht bis zu einer dieser Sessionen abgewartet werden kann, wenn kein Schaden entstehen soll. Artikel 18 Finanzhaushaltgesetz (SR 611.0) sieht aus diesem Grund vor, dass der Bundesrat für eine Ausgabe, die keinen Aufschub erträgt und für die im geltenden Voranschlag kein oder kein ausreichender Zahlungskredit vorhanden ist, einen Nachtragskredit beschliessen kann. Wo dies möglich ist, muss er aber vorgängig die Zustimmung der FinDel einholen (sogenannt gewöhnlicher Vorschuss). Ausnahmsweise und bei besonderer Dringlichkeit kann der Bundesrat auch allein entscheiden (dringlicher Vorschuss), was aber in der Praxis sehr selten vorkommt. Eine analoge Regelung gilt für Verpflichtungskredite (Art. 31 Abs. 3 FHG). Für die FinDel von zentraler Bedeutung ist bei einem gewöhnlichen Vorschuss die Prüfung der Dringlichkeit. Stimmt sie nämlich zu, so nimmt sie anstelle der Räte die parlamentarische Budgethoheit wahr. Verweigert sie ihre Zustimmung, weil das Kriterium der Dringlichkeit nicht erfüllt ist, so muss der Bundesrat den Kredit im gewöhnlichen Verfahren der beiden Nachtragskreditbotschaften dem Parlament vorlegen.

Im Berichtsjahr waren die Zahl und der Gesamtbetrag der durch den Bundesrat beantragten Nachtragskredite für den Voranschlag 2005 so tief wie seit Jahren nicht mehr. Auch die durch die FinDel zu genehmigenden Vorschussbegehren erreichten ein «rekordverdächtig» tiefes Niveau (siehe nachstehende Tabelle 2). Dies ist eine Folge der seit Jahren strengen Prüfung der FinDel in Bezug auf die Dringlichkeit der Nachtragskredite. Der Erfolg dieser Haltung zeigt sich darin, dass die FinDel im Jahre 2005 kein Vorschussbegehren ablehnen musste, weil die ihr vorgelegten

Begehren das Kriterium der Dringlichkeit erfüllten und auch materiell nicht zu beanstanden waren.

Von den insgesamt genehmigten sechs Vorschüssen stachen deren zwei mit 25 Millionen Franken (humanitäre Hilfe als Folge des Tsunamis) bzw. 10 Millionen Franken (Arbeitgeberleistungen an die Publica) hervor; siehe dazu die Ziffer 4.2.2.

Tabelle 2

Entwicklung der Nachtragskredite 1995–2005

Jahr	Nachtragskredite Mio. Fr.	in % des Voranschlags	Davon durch die Finanzdelegation genehmigt (in Mio. Fr.)	in % der Nachtragskredite	Kreditreste in Mio. Franken
1995	648	1,5	195	30	2 518
1996	1704	3,9	169	10	1 836
1997	1552	3,5	371	24	1 826
1998	764	1,6	345	45	1 764
1999	962	2,1	532	55	1 620
2000	641	1,4	210	33	935
2001	2968	6,1	1925*	65	1 659
2002	1250	2,4	584	47	1 778
2003	684	1,3	424	62	1 886
2004	631	1,2	227	36	1 821
2005	317	0,6	42	13	1 461

* davon 1,248 Mrd. Franken für die Luftfahrt

Im Rahmen der Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes (SR 611.0) wurde die Kompetenz der FinDel sowohl in den Finanzkommissionen als auch in den Räten im Lichte der 2001 gewährten Swissair-Kredite erneut diskutiert. Bei der Beratung der entsprechenden Artikel 28 (Dringlichkeit Verpflichtungskredite) bzw. 34 (Dringliche Nachträge im Voranschlag) stand letztlich die Frage im Raum, ob die Kompetenz der FinDel für die Gewährung von Vorschüssen betragsmässig begrenzt werden soll. Das Parlament lehnte jedoch entsprechende Anträge auf eine solche Limitierung ab.

Die FinDel wird ihre Kreditkompetenz weiterhin umsichtig und restriktiv wahrnehmen.

4.2.2 Die gewichtigsten Vorschussbegehren

Das betragsmässig bedeutendste Geschäft betraf ein Nachtragsbegehren von 25 Millionen Franken für die sofortige humanitäre Hilfe an die Opfer des Seebebens in Südostasien. Die FinDel stellte die Frage nach der Dringlichkeit dieses Kredites in einem derart frühen Zeitpunkt des Jahres. Sie stimmte jedoch dem Vorschuss zu,

weil der ordentliche Kredit bereits engagiert war und der Bund bewusst kein Konto für solche ausserordentlichen Fälle führt. Sie verlangte aber vom Bundesrat eine vollständige Kompensation dieses Betrages. Dieser vertrat die Auffassung, dass Massnahmen infolge ausserordentlicher Ereignisse nicht zu Lasten des Voranschlages eines Departementes gehen sollen. Der Bundesrat sicherte aber zu, darauf zu achten, dass der betreffende Kredit nicht zu einer Überschreitung der von den Eidg. Räten insgesamt bewilligten Zahlungskredite führt (Einhaltung der Schuldenbremse).

Einem Vorschussbegehren von 10 Millionen Franken im Bereich «Verteidigung» für Arbeitgeberleistungen an die Publica stimmte die FinDel unter Berücksichtigung der vollständigen Kompensation durch Kreditübertragungen aus dem Jahre 2004 zu. Sie erörterte jedoch die grundsätzliche Problematik der Pensionierung von höheren Staboffizieren in mehreren Aussprachen und signalisierte dem Bundesrat Handlungsbedarf im Bereich der Publica bzw. des Bundespersonalrechts (siehe dazu Ziff. 4.1.3).

Bei den übrigen vier Begehren wurde in zwei Fällen (rund 2,9 Millionen bzw. 1,5 Millionen Franken) die Dringlichkeit in Frage gestellt, aufgrund der erhaltenen Auskünfte jedoch anerkannt. Beim höheren dieser Nachträge verlangte die FinDel vom Bundesrat zudem eine konkrete Zusage, den Betrag beim betroffenen Departement vollumfänglich zu kompensieren.

5 Prüfungsschwerpunkte nach Departementen

5.1 Behörden und Gerichte

5.1.1 Entschädigung für die Mitglieder der ausserparlamentarischen Kommissionen

Am 22. März 2001 reichte Nationalrätin Cécile Bühlmann ein Postulat ein (01.3143), in dem sie den Bundesrat aufforderte, die Liste aller Entschädigungen von Präsidentinnen, Präsidenten und Mitgliedern ausserparlamentarischer Kommissionen im Internet zu veröffentlichen. Der Bundesrat nahm das Postulat entgegen und legte einen Bericht vor, welcher der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK-N) zur direkten Erledigung zugewiesen wurde. Im Rahmen der Behandlung des Berichtes stellte die SPK ein zusätzliches Informationsbegehren nach Art. 150 ParlG, um einen allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf eingehender prüfen zu können. Das EFD stellte der Kommission einen Bericht zu, den diese erneut nicht befriedigte. Die SPK-N stellte nämlich fest, dass die Taggelder und Pauschalen nach unterschiedlichen Massstäben berechnet werden, die in verschiedenen Rechtserlassen geregelt sind, sodass eine grosse Bandbreite von Taggelder- und Pauschalansätzen besteht.

Diese Ansätze stimmen nur teilweise mit den Artikeln 2 bis 4 der Verordnung des EFD vom 12. Dezember 1996 über die Taggelder und Vergütungen der Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen (SR 172.311). überein. Zudem enthielt der Bericht des EFD keine Angaben darüber, welche Kriterien für welche Kommission angewendet werden. Schliesslich stellte die SPK eine fehlende Transparenz und Übersicht über die Aufgaben der ausserparlamentarischen Kommissionen fest.

Da die sich stellenden Fragen ihren Auftrag als Legislativkommission überschreiten, wandte sich die SPK-N gleichzeitig an die FinDel und die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-S) mit der Bitte, dass eines der beiden Oberaufsichtsorgane die Angelegenheit untersuche. Die FinDel erklärte sich unter Vorbehalt des Entscheids der Geschäftsprüfungskommission bereit, dem Wunsch der SPK-N nachzukommen. Gleichzeitig ersuchte sie die EFK um eine Stellungnahme, wie die sich stellenden Fragen am besten geklärt werden könnten. Diese schlug vor, die Untersuchungen auf die Prüfung der Angemessenheit, der Rechtmässigkeit und auf die Kriterien der Festlegung der Ansätze zu beschränken. Die Untersuchung sollte sich auf Unterlagen der Bundeskanzlei und des Eidgenössischen Personalamts stützen. Ferner sollten die Ämter aufgefordert werden, die geltenden Reglemente und die Einsetzungsverfügungen in die einzelnen ausserparlamentarischen Kommissionen einzureichen.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates erklärte sich dann ebenfalls bereit, die Angelegenheit zu untersuchen. Die FinDel entschied, die Untersuchung der GPK-S zu überlassen. Sie übergab dieser ihr Dossier mit der Bitte, sie zu gegebener Zeit über die erzielten Resultate zu informieren.

5.2 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

5.2.1 Informationsbesuch der Sektion 1 bei der Direktion für Ressourcen und Aussennetz (DRA)

Im Rahmen der Begleitung der Aufgabenverzichtungsplanung des Bundesrates (vgl. dazu Ziff. 3.2) liess sich die FinDel im Rahmen eines Informationsbesuches bei der Direktion für Ressourcen und Aussennetz über die konkrete Umsetzung der Vorgaben im Bereich des Kern-EDA – dem Bereich 201 des Voranschlages – orientieren.

Der Hauptaufwand des Kern-EDA entsteht durch das Aussennetz mit seinen 153 diplomatischen und konsularischen Vertretungen und den 165 Honorarvertretungen. Daneben bestehen noch ca. 50 Kooperationsbüros der DEZA. Dieses Netz erfüllt vielfältige Aufgaben, für die verschiedene Departemente und nicht nur das EDA zuständig sind. Die Aufgaben haben in den letzten Jahren eher zugenommen. So verursachen etwa die Konsularischen Schutzfälle (Notfälle, Unfälle, Inhaftierungen), aber auch der Visa-Bereich viel Aufwand.

Die Aufgabenverzichtungsplanung setzt bei den Funktionsausgaben an. Von denjenigen des EDA fallen 94% auf das Kern-EDA, was zu einer erhöhten Belastung dieses Bereiches führt. Dies wurde vom Bundesrat bei der AVP-Vorgabe an die Departemente berücksichtigt. Das EDA muss deshalb nur den halben Sparbeitrag der anderen Departemente erbringen. Von den insgesamt 32,5 Millionen Franken, welche das Aussendepartement in den Jahren 2006 – 2008 gemäss dem Entscheid des Bundesrates vom 13. April 2005 erbringen muss, fallen auf das Kern-EDA 24,4 Millionen Franken.

Einsparungen des EDA, Bereich 201, im Rahmen der Aufgabenverzichtsplanung

Einsparungen gegenüber dem Finanzplan 2005–2007	2006	2007	2008
Teilverzicht auf Projekte bei der zivilen Konfliktbearbeitung		1.0	1.5
Restrukturierung im Vertretungsnetz	1.9	3.7	6.2
Residualkürzung	1.1	3.5	5.5
Total Einsparungen im Bereich 201 des EDA	3.0	8.2	13.2

Die bundesrätliche Vorgabe wurde dem Personal vorgängig kommuniziert. Dieses konnte dazu Stellung nehmen. Für das EDA besteht das Problem, dass viele Aufgaben im Bereich des Vertretungsnetzes politische Entscheidungen bedingen, die nicht auf der Stufe des Departements angesiedelt sind, was dessen Handlungsspielraum bei der Umsetzung der Vorgaben einschränkt. Ein Teil der Restrukturierungsvorgabe wird durch eine Anpassung des Aussennetzes erfüllt. So werden 6 Vertretungen geschlossen, gleichzeitig aber zwei neue eröffnet. Teilweise werden die Einsparungen auch durch eine Leistungsreduktion und Personalabbau erbracht. Da die Schweiz aber über ein Netz von Kleinstvertretungen verfügt, sind dem Personalabbau Grenzen gesetzt, wenn eine Vertretung nicht ganz geschlossen werden soll. Durch die vermehrte Anstellung von Lokalpersonal würde eine Kosteneinsparung entstehen. Aufgrund der notwendigen Sicherheitsmassnahmen sind dieser Einsparmöglichkeit aber Grenzen gesetzt. Die Umsetzung der Sparmassnahmen wird durch den Umstand erschwert, dass eine ganze Reihe von Aufgaben der Vertretung durch andere Departemente und Dienststellen veranlasst werden. Die im Rahmen der AVP vorgegebenen Ziele sollten jedoch erreicht werden.

Die FinDel nahm von der Umsetzung der AVP im Kern-EDA Kenntnis

5.2.2 Wirtschaftlichkeitsprüfung und Auftragsvergabe bei der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)

Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) vergibt jährlich Aufträge im Wert von rund 180 Millionen Franken. Die EFK stellte in einem Revisionsbericht fest, dass die DEZA ihre Aufträge zu oft freihändig – und damit ohne öffentliche Ausschreibung – vergabe. Dies bedeutet, dass die DEZA von der im Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB, SR 172.056.1) vorgeschriebenen öffentlichen Ausschreibung mittels offenem oder selektiven Verfahren (Art. 13–15 BoeB) abweicht und für einen grossen Teil ihrer Aufträge ein Verfahren anwendet, welches das Gesetz nur vorsieht, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Ein wesentliches Ziel der Ausschreibung von Aufträgen ist die Schaffung einer Wettbewerbssituation und der Beschaffung zum wirtschaftlich günstigsten Preis, was nicht unbedingt der tiefste sein muss.

Die DEZA begründet ihre Praxis damit, dass die überwiegende Mehrheit ihrer Projekte mittels völkerrechtlicher Verträge mit den Partnerländern und/oder internationaler Organisationen geregelt sei, weshalb das BoeB aufgrund von dessen Art. 3 gar nicht zur Anwendung komme. Zudem sei für sie die Kenntnis des lokalen Kontextes von grosser Bedeutung. Die Prüfung der EFK hat ergeben, dass bei der Vergabe die einschlägigen rechtlichen Bestimmungen eingehalten werden. Ihrer Ansicht nach sollte aber noch mehr nach Wettbewerbsverfahren (offenes oder selektives Verfahren) vergeben werden. Die EFK zeigt jedoch im Bericht auf, dass in anderen Ländern wie Dänemark oder Schweden durchaus mehr ausgeschrieben wird. Aber auch diese Länder wenden die öffentliche Ausschreibung nicht vollumfänglich an.

Die DEZA hielt gegenüber der EFK fest, dass sie deren Empfehlung zwar als Denkanstoss aufnehme, aber keinen Anlass für die Änderung ihrer bisherigen Praxis sehe. Die FinDel diskutierte diesen Bericht und die Vergabepaxis der DEZA an der fünften ordentlichen Tagung mit einem Vertreter der DEZA, welcher der FinDel die Praxis der DEZA zur Auftragsvergabe darlegte. Die Ausführungen der DEZA konnten die FinDel nicht vollständig überzeugen; sie wird sich dieser Thematik weiter annehmen.

Aus Sicht der FinDel ist bei der Vergabe von Entwicklungshilfsprojekt gemäss Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VoeB) vorzugehen. Sie wird sich mit dieser Fragestellung auch im Jahre 2006 anlässlich eines Besuches bei der DEZA befassen.

5.3 Eidgenössisches Departement des Innern

5.3.1 Finanzielle Führung bei Swissmedic

Seit dem 1. Januar 2002 ist das Schweizerische Heilmittelinstitut Swissmedic für die Kontrolle der Arzneimittel und Medizinprodukte in der Schweiz zuständig. Die Swissmedic ging aus der Fusion der Interkantonalen Kontrollstelle für Heilmittel und der Facheinheit Heilmittel des Bundesamtes für Gesundheit hervor. Nachdem im Oktober 2002 ein Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) verschiedene Missstände beim neuen Institut aufzeigte, beschloss die GPK-S in der Folge, das Bestehen und das Ausmass dieser Ausstände zu klären. Der Bericht der GPK bietet einen Überblick über die Probleme bei der Geschäftsführung anlässlich der Inbetriebnahme von Swissmedic, untersucht die Umstände, die es dazu kommen liessen, und führt eine Evaluation der aktuellen Situation durch. Die Untersuchung zeigte, dass ein grosser Teil der festgestellten Missstände auf die mangelhafte Vorbereitung des neuen Instituts zurückzuführen sind. Eine Ursache findet sich bereits in der Organisation und der Planung der Arbeiten sowie in den Bedingungen des Übergangs zum neuen System. Ferner haben diverse Schwierigkeiten, Unzulänglichkeiten und Fehlentscheide zu Problemen in spezifischen Bereichen geführt. Der im Jahre 2003 erfolgte Direktionswechsel hat die Anerkennung der Schwierigkeiten und die Einsetzung eines effizienten Krisenmanagements ermöglicht. Obwohl weiterhin Probleme bestehen, hat sich nach Ansicht der GPK-S die Situation offensichtlich verbessert; die Kommission hält es für notwendig, dass nun eine Konsolidierungsphase erfolgt.

Die FinDel nimmt zur Kenntnis, dass die Prüfung der Jahresrechnung 2004 durch die EFK ein gegenüber dem Vorjahr besseres und übers Ganze betrachtet befriedigendes Ergebnis zeitigte. Die Ordnungsmässigkeit der Rechnung konnte bestätigt werden. Einzig der Informatikbereich ist noch nicht zur Zufriedenheit der EFK gelöst; sie hat entsprechende Empfehlungen formuliert (Abhängigkeit von externen Experten; Priorisierung von Projekten; Notfallkonzept). Swissmedic stimmte den Empfehlungen zu.

Hingegen erachtet die EFK sowohl den Leistungsauftrag als auch die Leistungsvereinbarung immer noch als nur bedingt tauglich. Im Indikatorensystem fehlen Vollständigkeit, Messbarkeit und Widerspruchsfreiheit. Zudem monierte die EFK den Antrag der Swissmedic, die EFK nicht mehr als Revisionsstelle vorzusehen. Die FinDel verlangte deshalb vom Departementsvorsteher des EDI eine Stellungnahme zur Kompetenzabgrenzung zwischen Swissmedic, dem Bundesamt für Gesundheit und dem Generalsekretariat EDI. Um die jeweiligen Kompetenzen besser abzugrenzen sowie um die von der GPK-S abgegebenen Empfehlungen umsetzen zu können, fand unter Leitung von Alt-Ständerätin Beerli eine Mediation zwischen den drei Instanzen statt. Die Schlussfolgerungen daraus flossen in ein Diskussionspapier zuhanden des Bundesrates ein. In der Folge hat der Bundesrat im Mai 2005 einer Änderung des gesamten Regelwerks zugestimmt. Der vierjährige Leistungsauftrag und die jährlichen Leistungsvereinbarungen werden im Einvernehmen mit allen beteiligten Parteien neu durch eine Eignerstrategie ergänzt. Diese für vier Jahre geltende Strategie deckt sowohl die auf Gebührenbasis als auch die im öffentlichen Auftrag erbrachten Leistungen ab. Dadurch wird erwartet, dass Leistungsauftrag und –vereinbarung erheblich vereinfacht werden. Zudem soll die Rolle der EFK im Rahmen des nächsten Leistungsauftrages (2007–2010) definiert werden.

Die FinDel nimmt die erzielten Verbesserungen in der finanziellen Führung bei Swissmedic zur Kenntnis. Sie fordert Massnahmen zur Verbesserung von Leistungsauftrag und –vereinbarung im Hinblick auf eine erhöhte Transparenz und eine wirkungsvollere Steuerung. Die FinDel ist zudem der Meinung, dass die EFK auch künftig als Revisionsstelle eingesetzt werden soll.

5.3.2 Informationsbesuch der Sektion 3 beim Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF)

Die Zusammenführung der Gruppe für Wissenschaft und Forschung und des Bundesamtes für Bildung und Wissenschaft zum SBF ist nach den erhaltenen Auskünften gut und im vorgesehenen Zeitrahmen abgewickelt worden. Die neue Organisationsstruktur hat sich bewährt, und es konnten Synergien – wenn auch nicht im vorgesehenen Ausmass – realisiert werden.

Das SBF verfügte per Mai 2005 über 90 Vollzeitstellen. Das Budget 2005 betrug rund 1,7 Milliarden Franken. Davon entfallen 1,5% auf Personalausgaben (15 Mio.) und Sachmittel (10 Mio.). Bei der Aufgabenverzichtsplannung muss bei dieser Budgetstruktur sehr schnell auf Massnahmen im Personalbereich zurückgegriffen wer-

den. Gemäss SBF konnten bisher die bundesrätlichen Vorgaben noch ohne schmerzhafte Einschnitte umgesetzt werden. Die Grenze sei aber erreicht.

Der Bereich der Fachhochschulen ist heute dem Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) zugeordnet. Diese Aufsplitterung auf zwei Departemente erschwert die Zusammenarbeit sowohl mit den kantonalen Partnern als auch bundesintern. Die Schaffung einer Hochschullandschaft Schweiz wird dadurch erschwert. Die kantonalen Partner wünschen sich einen einzigen Ansprechpartner auf Bundesebene. Die Integration des Bereiches Fachhochschulen in das SBF wäre organisatorisch möglich. Im Herbst 2005 entschied der Bundesrat jedoch, die bisherige Struktur beizubehalten.

Die Hochschullandschaft Schweiz steht mit den in Erarbeitung stehenden Rechtserlassen (Bildungsartikel BV, Rahmengesetz, BFT-Botschaft) vor einem Paradigmenwechsel. Das bestehende System soll in grossem Ausmass umorganisiert werden. So sollen namentlich die für die Steuerung des gesamtschweizerischen Hochschulraumes notwendigen Mindestkompetenzen an ein gemeinsames Organ des Bundes und der Kantone delegiert werden (Schweizerische Universitätskonferenz). Wettbewerb und Kooperation sollen als Steuerungsinstrumente zum Einsatz kommen. Die einzelnen Hochschulen sollen grössere Autonomie erhalten, andererseits aber auch einem grösseren Wettbewerb ausgesetzt werden. Gleichzeitig soll die Zusammenarbeit zwischen den Universitäten verbessert sowie eine Schwerpunktbildung an einzelnen Universitäten erreicht werden. In der Praxis stossen diese Bestrebungen aber nach wie vor auf Widerstand. Zu den vorgeschlagenen Massnahmen gehören eine Verstärkung und Vereinfachung der gesamtschweizerischen strategischen Planung, leistungsorientierte Finanzierungsregeln, Akkreditierungsregelungen oder die Qualitätssicherung auf Stufe Universität

Die Zusammenarbeit mit der EU im Bereich Bildung und Forschung gewinnt ständig an Bedeutung. Hier sind gemäss SBF aufgrund einer geplanten Bildungs- und Forschungsoffensive der EU ständig höhere Zahlungen an die Rahmenprogramme der EU zu erwarten. Dies stellt die Schweiz vor grosse Herausforderungen. Laut dem SBF wird man nur in Allianz mit anderen Staaten der Forderung der EU, entweder die höheren Beiträge zu akzeptieren oder nicht mehr an den Rahmenprogrammen teilzunehmen, entgegenzutreten können. Die geplanten Steigerungsraten sprengen die voraussichtlichen finanziellen Möglichkeiten des Bundes, so dass eine deutliche Prioritätensetzung notwendig wird. In diesem Zusammenhang stellt sich für die FinDel die Frage, ob die derzeitige Mittelaufteilung der Schweiz zwischen den Rahmenprogrammen und dem Bereich Raumfahrt ausgewogen ist, oder ob man im letzteren Bereich nicht eine höhere Beteiligung der Industrie, welche massgeblich von diesen Aufträgen profitiert, anstreben muss..

Die Versicherungslösung wird der geplanten Überführung der Immobilien in das Eigentum des ETH-Bereiches Rechnung zu tragen haben. Die Immobilienüberführung wurde bereits anlässlich der Teilrevision des ETH-Gesetzes diskutiert, nach der Vernehmlassung jedoch bewusst zurückgestellt. Im Rahmen des Entlastungsprogramms 2004 soll der Transfer nun durchgeführt werden.

Die FinDel begrüsst eine strikte Prioritätensetzung der knappen Bundesmittel und die Prüfung einer höheren Beteiligung der Industrie im Bereich der Raumfahrt.

5.3.3

Ausgleichsfonds der AHV: Anlagenmanagement

Die FinDel erörterte in einer Aussprache mit dem Verwaltungsratspräsidenten des AHV-Ausgleichsfonds und dem Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung die Situation des AHV-Ausgleichsfonds. Sie wurde dabei einerseits über die stark unterschiedlichen Umlageergebnisse bei AHV, IV und EO und andererseits über die Verschlechterung des Verhältnisses Kapital / Jahresausgaben orientiert. Im Vordergrund der Diskussion stand jedoch die Entwicklung der IV, deren Verlustvortrag sich ohne Gegenmassnahmen sehr rasch Richtung 10 Milliarden bewegt. Wenn nicht bis 2008 eine Lösung gefunden wird, ergeben sich etwa 2010/11 Probleme bei den IV-Renten. Immerhin konnte die FinDel feststellen, dass die finanziellen Probleme des AHV-Fonds nicht in der Fondsbewirtschaftung oder bei der Performance liegen. Gewisse Verluste müssten jedoch dann in Kauf genommen werden, wenn der Fonds aus Liquiditätsgründen in einer ungünstigen Marktsituation Aktien oder Obligationen verkaufen müsste. Als wichtigen Aspekt erachtet die FinDel die Frage, ob die Bereiche AHV, IV und EO nicht zu trennen seien, da sich die AHV (reine Umlage, gut kalkulierbar) und die IV (reine Risikoversicherung, schlecht kalkulierbar) in wesentlichen Punkten markant unterscheiden.

Im Weiteren befasste sich die FinDel mit den Ergebnissen der Prüfung der Jahresrechnung 2004 des AHV-Ausgleichsfonds durch die EFK. Sie diskutierte dabei Aspekte der Aufwandabgrenzung bei den Renten und die Notwendigkeit von Anpassungen an das Neue Rechnungsmodell. Zudem erörterte sie mit der EFK die Frage, ob es zulässig sei, dass die aktienrechtliche Revisionsstelle der mit der Verwaltung des AHV-Fonds beauftragten Bank UBS (Depot-Administrator) sich als von der EFK beauftragte Stelle auch zu den von der UBS verwalteten Vermögenseinheiten äussert. Die FinDel liess sich darüber orientieren, dass dieses Doppelmandat rechtlich zulässig ist. Die FinDel erachtet diese Lösung jedoch als problematisch.

5.4

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

5.4.1

Informationsbesuch der Sektion 2 beim Generalsekretariat (GS EJPD) und Bundesamt für Migration (BFM)

Anlässlich der Informationssitzung vom 13. April 2005 hat sich die Sektion 2 der FinDel über die Reorganisation im Bundesamt für Migration (BFM) und im Generalsekretariat des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (GS-EJPD) informieren lassen. Die Sektion liess sich namentlich über die personellen und finanziellen Auswirkungen der Neuordnung orientieren.

Das BFM ist am 1. Januar 2005 aus der Zusammenlegung des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) und des Bundesamtes für Zuwanderung, Integration und Auswanderung (IMES) entstanden. Damit ist der ganze Migrationsbereich in einem Bundesamt zusammengefasst. Mit der Fusionierung steht das BFM unter neuer Leitung. Auch das GS-EJPD als zentrale Anlauf-, Auskunfts- und Koordinationsstelle zwischen Bundesrat und Parlament steht seit September 2004 unter neuer Führung.

Obwohl der Grund der Fusion nicht in der Kostensenkung lag, werden Einsparungen von rund 5 Millionen Franken pro Jahr erzielt. Bei den Personalkosten werden aus der Fusion von folgenden Einsparungen (inkl. Arbeitsplatzkosten, Sachkosten etc.) ausgegangen: Im Jahre 2005: 3,1 Mio.; 2006: 4,2 Mio.; 2007: 4,7 Mio. und im Jahr: 2008: 4,7 Mio. Franken. Das BFM will sich noch verstärkt darum bemühen, den Vollzug des Asylrechts zu verbessern und die Kosten im Asylbereich zu senken. Insbesondere sollen durch die Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Asylrekurskommission (ARK) die Pendenzen weiter abgebaut werden.

Das GS-EJPD strebt bei der Neuorganisation des Generalsekretariats und des Departements mehr Effizienz und Kontrolle – letztere vorwiegend im Finanzbereich – sowie Kostensenkungen an. Dies alles soll erreicht werden, indem Führungsstufen abgebaut und Verantwortungen nach unten delegiert werden. Im Jahr 2004 leitete das Departement eine Reorganisation in den Zentralen Diensten der meisten Ämter ein (Projekt Fachzentren Due), mit der eine Effizienzsteigerung von rund 20 % erreicht werden konnte. Zusätzlich wurden im Sparpaket Aufgabenverzichtsplanning (AVP) weitere Einsparungen von 5% verlangt. Der Zweck der Einsparungen liege nicht im Abbau von Personal, sondern in der effizienten Aufgabenerfüllung.

Nach Ansicht des GS-EJPD bestehen im Bereich Human Resources ineffiziente Mechanismen und Doppelspurigkeiten. Diese seien auf das bestehende Bundespersonalgesetz (BPG; SR 172.220.1) zurückzuführen und müssten vereinfacht werden. Die personalrechtlichen Grundlagen müssten sowohl an die bestehenden Rahmenbedingungen als auch an die Privatwirtschaft angepasst werden.

Das EJPD wird im 2006 eine Expertengruppe einsetzen, welche eine Situationsanalyse der Strafverfolgung auf Bundesebene vornehmen wird. Die bis im 2006 zu erarbeitende Situationsanalyse wird es dem EJPD ermöglichen, die weitere Ausgestaltung der Strafverfolgungsbehörden zu planen.

5.4.2 Die interne Revision im EJPD

Die Unzulänglichkeiten im Rechnungswesen des ehemaligen Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF), welche von der EFK im Jahre 2004 aufgedeckt wurden, konnten in der Zwischenzeit weitgehend behoben werden. Das EJPD sieht die Ursache auch in der unzulänglichen finanziellen Führung durch das Departement und hat unter anderem beschlossen, das interne Finanzinspektorat beim Generalsekretariat anzusiedeln. Die FinDel hat die Pläne des EJPD, Verantwortungsbereiche vermehrt auf Stufe Departement zusammenzufassen, zum Anlass genommen, sich mit der Stellung und Aufgabe der internen Finanzinspektorate in der Bundesverwaltung auseinanderzusetzen. Die interne Revision stellt einen wichtigen Bestandteil des internen Kontrollsystems und unverzichtbares Element einer Good Governance dar.

In der Folge hat sich die FinDel in mehreren Sitzungen – im Vorfeld der Beratungen über die Finanzhaushaltsverordnung, im Rahmen des Neuen Rechnungsmodells und der Verwaltungsreform sowie im Zusammenhang mit der Peer Review der EFK – vertieft mit der internen Revision in der Bundesverwaltung auseinandergesetzt. In den Diskussionen hat sie bewusst zwischen Aufsicht und Kontrolle einerseits sowie Controlling und Reporting andererseits unterschieden. Die FinDel ist klar der Meinung, dass griffige Instrumente für die Führung der dem Departement unterstellten Verwaltungseinheiten unverzichtbar sind. Mit dem Generalsekretariat verfügt das

Departement über ein starkes Führungsgremium mit ausgebauten Controllingkompetenzen und Reportinginstrumenten. Damit sollte es in der Lage sein, seine Verantwortung im Budgetierungs- und Planungsprozess wahrnehmen zu können. Es ist auch Aufgabe des Departementes, dafür zu sorgen, dass es rechtzeitig mit Kennzahlen über den Stand des Budgetvollzugs informiert wird. Diese Führungsaufgabe ist indessen nicht mit der Finanzaufsicht und Kontrolle gemäss Artikel 11 des Finanzkontrollgesetzes (SR 614.0) zu verquicken.

Artikel 11 des Finanzkontrollgesetzes ermächtigt die EFK, dem Bundesrat die Schaffung von Finanzinspektoraten in Bundesämtern zu beantragen. Die Ansiedlung auf Amtsstufe entspricht den Verantwortlichkeiten sowie Kompetenzen der Verwaltungseinheiten gemäss Finanzhaushaltsgesetz (SR 611.0) und Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (SR 172.010). Diese sind nämlich verantwortlich für einen sparsamen und rechtmässigen Mitteleinsatz. Die Inspektorate verfügen über die gleichen Aufgaben und Kompetenzen wie die EFK. Sie sind zuständig für die Kontrolle des Finanzgebarens in ihrem Bereich, sind der Amtsleitung unterstellt, jedoch in der Erfüllung ihrer Kontrollaufgaben selbständig und unabhängig. Ihre Geschäftsordnungen müssen von der EFK genehmigt werden. Diese überwacht die Wirksamkeit der Kontrollen, sorgt für die Koordination der Prüfungen und kann Weisungen erlassen. Heute bestehen 13 Inspektorate in finanziell gewichtigen Bundesämtern. Die Bundesverwaltung kennt somit keine flächendeckende interne Revision. In Bereichen, wo kein Inspektorat vorhanden ist, nimmt jedoch die EFK diese Funktion verstärkt wahr. Mit dieser Lösung verfügen die Amtsleiter und -leiterinnen über das notwendige Instrument, um ihre Verantwortung wahrnehmen zu können.

Die FinDel liess sich von den Vorstehern des EJPD und des EFD sowie Vertretern der EFK eingehend über die Vor- und Nachteile der verschiedenen Lösungen informieren. Sie kommt zum Schluss, dass heute kein Handlungsbedarf für eine grundlegende Reform der internen Revision in der Bundesverwaltung besteht und spricht sich im Grundsatz für Inspektorate auf Amtsstufe aus. Die unmittelbare Nähe zu den Geschäftsprozessen erhöht die Effizienz der Kontrollen und die Aufsicht der EFK über die Finanzinspektorate stärkt deren Unabhängigkeit. Mit dem Neuen Rechnungsmodell wird die Verantwortung der Dienststellen zudem grösser. Sie werden neu auch für den korrekten Rechnungsabschluss sowie den Aufbau und die Pflege eines wirksamen internen Kontrollsystems verantwortlich sein. Die Verantwortung eines Departementes für Budget und Finanzplan dürfen mit der Frage der Finanzinspektorate nicht vermischt werden. Den Budgetvollzug müssen die Ämter im Rahmen der Gesetze und der departementalen Vorgaben in eigener Verantwortung wahrnehmen.

Lösungen auf Departementsstufe müssen die Ausnahme bleiben und können nur dort realisiert werden, wo auch die Finanzfunktionen zentralisiert sind. Ein solches Inspektorat hat den Grundsätzen des Finanzkontrollgesetzes zu entsprechen und darf nicht zu einer zusätzlichen Kontrollebene führen. Das Amt soll zudem Aufträge an das Inspektorat erteilen können. Ein Inspektorat auf Departementsstufe entbindet das Amt nicht von seiner Verantwortung. In diesem Sinne hat die FinDel von der Lösung im EJPD Kenntnis genommen. Sie will die Entwicklung im EJPD und die Diskussionen über die interne Revision im Rahmen der Verwaltungsreform mit der EFK aufmerksam weiterverfolgen

Die FinDel hält im Grundsatz an der heutigen Konzeption von Inspektoraten auf Amtsstufe fest. Sie hat den Bundesrat über ihren Entscheid informiert und ihn aufgefordert, bei Reorganisationen rechtzeitig mit der EFK Lösungen zu suchen, welche den Grundsätzen des Finanzkontrollgesetzes entsprechen.

5.4.3 Sicherheitsleistung und Rückerstattungspflicht (SiRück) sowie Prüfungen im Asylbereich

Die FinDel hat im Jahre 2004 festgestellt, dass im Bereich der Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht (SiRück) seitens des BFF eine zuverlässige Geschäftskontrolle fehlt. In der Folge forderte sie das BFF auf, im Bereich SiRück eine systematische Geschäftskontrolle einzuführen und die halbjährliche Berichterstattung an die FinDel wieder aufzunehmen (vgl. Jahresbericht FinDel 2004, Ziff. 5.4.2). Seitdem überprüft die FinDel regelmässig die korrekte Handhabung der SiRück. Inzwischen ist diese weiterentwickelt und durch die Sonderabgabe (SonderA) abgelöst worden. Für die Übergangsphase verlangt die FinDel vom betroffenen Amt bzw. von seiner Nachfolgeorganisation, dem Bundesamt für Migration (BFM), eine Übersicht über die pendenten Zwischen- und Schlussabrechnungen. Die Zahlen sind Bestandteil der halbjährlichen Berichterstattung an die FinDel

Im Jahr 2004 nahm die EFK unter Mitarbeit des BFF eine Prüfung im Bereich des Asylwesens des Kantons Zürich vor. Gegenstand der Revision war die Umsetzung des Asylgesetzes und die Richtigkeit der Quartalsabrechnungen des Jahres 2002 für die Abgeltung von Sozialhilfeauslagen für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene durch den Bund. In den zehn überprüften Gemeinden wurden dabei ungerechtfertigte Zahlungen von 483 978 Franken festgestellt. Nach mehreren Sitzungen mit den zuständigen Stellen sind 477 750.60 Franken durch den Kanton Zürich anerkannt und verrechnet worden. Gestützt auf Empfehlungen der EFK sind zusätzliche Prüfungen bei den zehn geprüften Gemeinden durch das BFM auf dem Korrespondenzweg vorgenommen worden. Diese Nachprüfungen führten gesamthaft zu Rückerstattungsforderungen von rund 4,7 Mio. Franken. Von Seiten des BFM sind nun alle Differenzbereinigungen mit dem Kanton Zürich bzw. mit den Gemeinden abgeschlossen.

Im Mai 2005 hat die EFK die Sektion Subventionsaufsicht des BFM ersucht, einen Schlussbericht über die Revision im Asylwesen des Kantons Zürich zu erstellen. Dieser Bericht sollte aufzeigen, wie das BFM und der Kanton Zürich die Empfehlungen seit der Revision durch die EFK vom Herbst 2003 umgesetzt haben. Der Schlussbericht zeigt auf, dass die Empfehlungen zu einer Verbesserung der Qualität der Quartalsabrechnungen geführt haben und der Kanton Zürich inzwischen das Abrechnungswesen automatisiert hat. Er reicht die Quartalsabrechnungen seit dem 2. Quartal 2005 neu konsolidiert und auf EDV-Basis ein. Dies wiederum ermöglicht dem BFM, seine Aufsicht korrekt durchzuführen. Der Kanton Zürich ist zudem aufgrund der Revisionen im Bereich des Abrechnungswesens Asyl sensibilisiert worden. Neben einem zum Asylwesen an die Fürsorgebehörden der Zürcher Gemeinden und zuhanden der Asylkoordinatoren und –kordinatorinnen sowie der Trägerorganisationen verschickten Rundschreiben sowie der Einführung eines kon-

solidierten und EDV-mässigen Abrechnungswesens hat der Zürcher Regierungsrat neu eine Asylfürsorgeverordnung erlassen, welche seit dem 1. Juli 2005 in Kraft ist.

5.5 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

5.5.1 Projekt POLYCOM

Die FinDel befasst sich seit dem Jahre 2002 mit dem Sicherheitsfunknetz POLYCOM (vgl. dazu Jahresberichte FinDel 2002 und 2003, je Ziff. 6.5.2; 2004, Ziff. 5.5.4). Dieses verbindet die Blaulicht-Organisationen im Bereich des Funkverkehrs. POLYCOM wurde im Jahre 1996 gestartet, als viele Funknetze nicht mehr abhörsicher und/oder stör anfällig waren. Die Kantone traten damals an den Bund heran und regten den Aufbau eines neuen abhörsicheren schweizerischen Funknetzes an. Der Bund trat auf das Anliegen ein, und der Bundesrat stimmte mit Beschluss vom 21. Februar 2001 einer gemeinsamen Kostentragung durch Bund, Kantone, Gemeinden und beteiligten Organisationen zu.

Nachdem ein Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle Mängel in der Projektorganisation aufgedeckt hatte, führte die FinDel am 19. September 2002 mit dem Vorsteher VBS eine Aussprache. Seitdem erhält die FinDel jedes Jahr einen Bericht über den Stand des Projekts. Die FinDel erkannte schon früh, dass das Projekt aufgrund seines föderalen Aufbaus schwierig zu führen ist. Dem Bund kommt zwar eine gewisse Koordinationsfunktion zu, er kann die Kantone aber nicht zwingen, in das System zu investieren.

Wenn das Vorhaben erfolgreich sein soll, so müssen neben dem Bund auch die Kantone und die beteiligten Organisationen ihre Investitionen tätigen. Aus Gründen des Investitionsschutzes ist der Anreiz von Kantonen, die vor kurzem in ein neues Netz investiert haben, auf ein rasches Mitmachen verständlicherweise klein. Wenn sich nun viele Kantone nicht oder nur sehr spät an POLYCOM beteiligen, so ist die ursprüngliche Absicht, ein schweizweites abhörsicheres Funknetz aufzubauen, nicht zu erreichen, und POLYCOM wird immer mehr oder weniger grosse Lücken aufweisen. Probleme bereitet aber auch die ständige Weiterentwicklung der Technik. Es besteht die Gefahr, dass das Funksystem gar nie den ursprünglich angestrebten Standard an Verknüpfung erreichen kann, weil nie alle Partner auf dem gleichen technischen Standard sein werden.

Im Rahmen der Diskussion des Berichtes über den Stand des Projektes stellte sich für die FinDel die Frage, welches die möglichen Auswirkungen des Abkommens von Schengen/ Dublin auf POLYCOM sind. In seiner Antwort wies Bundesrat Schmid darauf hin, dass dadurch die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen dem Grenzwachtkorps und den Kantonspolizeien noch an Bedeutung gewonnen habe. Diese Zusammenarbeit werde durch POLYCOM sichergestellt. Auf europäischer Ebene sei die Frage einer standardisierten und kompatiblen Lösung im Bereich der Kommunikationssysteme zwar bereits zu Beginn der 90er-Jahre im Rahmen der Schengener-Durchführungsabkommen diskutiert worden. Die Bemühungen um einen einheitlichen Standard seien aber zu spät gekommen, da in der Zwischenzeit viele Länder bereits Zwischenentscheide getroffen hätten. Deshalb gäbe es auch in Europa keinen einheitlichen Standard.

Die FinDel erkundigte sich weiter, wie denn die Aufteilung der Betriebskosten zwischen dem Bund und den Kantonen sei. Gemäss dem VBS betragen diese im Durchschnitt zwischen 10 und 15% der Investitionskosten. Die Betriebskosten werden von den Stellen getragen, welche auch die Investitionen tragen. Die Kantone übernehmen z.B. für die Teilnetze die wiederkehrenden Kosten bei der Instandhaltung der Infrastruktur und der Endgeräte, Standortmieten oder Stromkosten. Die Kreditbewilligung laufe im Rahmen der üblichen Finanzprozesse in den Kantonen und Gemeinden ab. Beim Bund fallen u.a. Instandhaltungskosten bei der Infrastruktur und bei den Endgeräten an. Von Bedeutung ist zudem die vom Bund getragene nationale Komponente, die sich aus dem Release-Wechsel, dem zentralen Release-Management sowie dem Änderungsdienst zusammensetzt. Die FinDel brachte gegenüber dem Vorsteher VBS zum Ausdruck, dass sie Wert auf eine korrekte Regelung der Abrechnung der Betriebskosten legt.

Schliesslich brachte die FinDel gegenüber dem Vorsteher VBS ihre Sorge zum Ausdruck über die Realisierbarkeit des ganzen Projektes und machte darauf aufmerksam, dass das Projekt nach wie vor nicht richtig vorankomme, trotz der im letzten Jahr festgestellten Schritte in die richtige Richtung. Aufgrund der angespannten Finanzlage des Bundes und der Kantone, bestehe die Gefahr, dass die Investitionen weiter aufgeschoben würden. Sie forderte den Vorsteher VBS auf, direkt mit den Kantonen zu sprechen, welche noch keine Entscheidungen getroffen hätten. Bundesrat Schmid wies in seiner Antwort auf den hohen Zeitbedarf für die Realisierung des föderal aufgebauten Projektes hin. Rund ein Drittel der Systeminfrastruktur sei zu diesem Zeitpunkt (Mai 2005) in Betrieb oder im Aufbau begriffen. In einigen Kantonen stünden Entscheide an. Bundesrat Schmid wies auch auf den Zeitdruck für die Einführung hin, der sich durch die EURO 2008 ergebe. So bestünde in Bern und Genf die Absicht, POLYCOM auf diesen Zeitpunkt hin einzuführen. Mittels technischer Weiterentwicklungen werde das System längerfristig up-to-date bleiben.

Die FinDel wird weiterhin den Aufbau des Systems begleiten, um zu sehen, ob sich Fortschritte einstellen und um auf eventuell neu hinzukommende Probleme hinzuweisen. Sie ist sich dabei bewusst, dass aufgrund der anfangs gewählten Grundkonstruktion eine schnelle und dauerhafte Lösung der bis anhin festgestellten Probleme kaum zu erwarten ist. Für eine solche müsste wohl das ganze Projekt neu konzipiert werden, z.B. mit einer Beschränkung der Vernetzung auf das Führungsnetz, was eine geringere, dafür aber wohl schneller und billiger zu erreichende Lösung sein könnte. Die FinDel wird sich an der 3. ordentlichen Tagung 2006 mit dem nächsten Bericht des VBS zu den Fortschritten bei POLYCOM befassen.

5.5.2 ONYX, finanzielle Überwachung der Nachrichtendienste sowie der Geheimprojekte

Die FinDel befasste sich mit dem System Onyx, der finanziellen Überwachung der Nachrichtendienste sowie der kreditrechtlichen Abwicklung von Geheimprojekten. Die Oberaufsicht über diesen Bereich, der einer erhöhten Geheimhaltung untersteht, wird zur Hauptsache von der Geschäftsprüfungsdelegation wahrgenommen, die gemäss Art. 53 Abs. 2 ParlG die Tätigkeit im Bereich des Staatsschutzes und der

Nachrichtendienste überwacht. Die beiden Delegationen tauschen ihre Informationen über die beiden Sekretariate aus. Zudem lässt die FinDel der GPDel jeweils Protokollauszüge über die von ihr behandelten Geschäfte sowie ihre Erkenntnisse zukommen. Die FinDel führte im Berichtsjahr auch eine Aussprache mit der Präsidentin und dem Sekretär der Geschäftsprüfungsdelegation über den gemeinsamen Oberaufsichtsbereich durch. Die Präsidentin der Geschäftsprüfungsdelegation erläuterte der FinDel dabei die Arbeitsweise der GPDel und deren Einschätzung jener Geschäfte, mit denen sich beide Delegationen befassen.

Das Abhörsystem ONYX dient den schweizerischen Nachrichtendiensten zur Informationsbeschaffung. Die Geschäftsprüfungsdelegation hat im Jahre 2003 zu diesem System einen ausführlichen Bericht mit verschiedenen Empfehlungen an den Bundesrat veröffentlicht. Im Rahmen der Aussprache mit der Vertretung der GPDel erläuterte diese ihre Einschätzung des Systems. Sie wies dabei darauf hin, dass die Frage, ob Onyx die in sie investierten Mittel rechtfertigen könne, nicht leicht zu beantworten sei, da der Wert von Informationen, die von Nachrichtendiensten gewonnen würden, schwierig zu beurteilen sei. Im Anschluss an die Aussprache wandte sich die FinDel an den Bundesrat und bat um Antwort auf die Frage, ob für ihn die in Onyx investierten Mittel durch den gewonnen Nutzen gerechtfertigt seien. In seiner Antwort wies der Bundesrat auf die Bedeutung des Systems hin. Das System befinde sich im Endausbau und werde erst im Jahre 2006 seine volle Leistungsfähigkeit erreicht haben. Das System sei überdies weniger eingeschränkt durch seine technischen Möglichkeiten als durch die fehlenden Personalressourcen zur Auswertung der von ONYX gelieferten Informationen. Der GPDel würden zu dieser Frage laufend Leistungsausweise zugestellt. Die FinDel beurteilte die Antwort des Bundesrates als weniger aussagekräftig.

Die FinDel erhält von der Eidgenössischen Finanzkontrolle jeweils Notizen über Prüfungen der Internen Revision des Verteidigungsbereiches (IRV) beim Strategischen Nachrichtendienst (SND). Im Berichtsjahr diskutierte sie zwei solche Notizen über die Prüfung in den Jahren 2002 und 2003 bzw. im Jahre 2004. Die Berichte zeigen die Art und Weise der finanziellen Führung des Nachrichtendienstes und die dabei angewendeten Kontrollmassnahmen auf. Das Budget des SND wird vom Generalsekretär des VBS genehmigt. Die Prüfungen ergaben ein insgesamt positives Bild, die IRV empfahl dennoch einige Verbesserungen, so etwa im Bereich des Bargeldverkehrs. Die EFK stellte keinen besonderen Handlungsbedarf für die FinDel fest. Anlässlich der Aussprache führte die Vertretung der GPDel aus, dass sie die Rechtmässigkeit der Mittelverwendung in den Geheimdiensten prüfe, die Kontrolle des Finanzgebarens werde aber von der EFK wahrgenommen. Deren Berichte erachtet die GPDel als nützliches Instrument der Überwachung.

Die FinDel verlangte im Jahre 2004, dass das VBS Richtlinien für die kredittechnische Abwicklung von geheimen Projekten erlässt (vgl. Jahresbericht FinDel 2004, Ziff. 5.5.2). Die Richtlinien regeln die Zuständigkeiten sowie die kreditrechtliche Behandlung von Projekten, deren Geheimanteil am Projekt mehr als 50 Prozent beträgt. Die Richtlinie sieht vor, dass die FinDel regelmässig über den Stand der geheimen Projekte zu informieren ist. Die FinDel wird diese Liste erstmals im Frühjahr 2006 mit dem VBS diskutieren. Die GPDel tat dies Ende Januar 2006.

5.5.3

Logistikbasis der Armee (LBA)

Für die 6. ordentliche Tagung überwies die EFK einen Bericht über eine Revision bei der Logistikbasis der Armee (LBA). Der Prüfauftrag fokussierte auf den Managementbereich «Integriertes Logistikmanagement» (ILM), den Bereich Materialmanagement sowie das Geschäftsfeld «Systeme&Material» (S&M) sowie den Bereich Nach- und Rückschub (Ns&Rs).

Der Bericht zeigt erhebliche Mängel bei der Bewirtschaftung des Materials auf. So war aufgrund der Umorganisation etliches Material im EDV-System noch nicht erfasst, und dies bei kleinen Materialmengen, welche zudem als «diebstahlgefährdet» einzustufen sind. Mängel ortete die EFK auch im Bereich des Controllings. Sie stellte zudem fest, dass Liquidationsmaterial, welches in der EDV bereits ausgebucht war, physisch noch vorhanden war (Flugzeug Hawk).

Schwierigkeiten ergeben sich auch im Bereich der Zusammenarbeit zwischen der Logistikbasis der Armee, welche das Material aufbewahrt, und der armasuisse, welche den Auftrag hat, dieses zu liquidieren. Solange die armasuisse das Material nicht abrufen, wird entsprechender Lagerraum beansprucht, was sich für den Betrieb respektive die Schliessung eines Standortes negativ auswirken kann. Die im Soll-Prozess definierte Arbeitsaufteilung bewirkt, dass für die armasuisse wenig Anreiz besteht, die Liquidation zügig voranzutreiben. Die Armee lagert zudem umfangreiches Material, welches einen historischen Wert aufweist. Die EFK wies im Bericht darauf hin, dass nach einem negativen Entscheid des Parlamentes für ein Armeemuseum die rechtliche Basis fehle. Gemäss dem Chef der Logistikbasis der Armee besteht jedoch volle Transparenz über das vorhandene Material, da Handlisten vorhanden sind.

Der Chef der Armee hat der EFK Sofortmassnahmen zur Verbesserung der Situation zugesichert. So sollen etwa die bestehenden Inventarweisungen überarbeitet und ein entsprechendes Controlling und Reporting eingeführt werden. Überarbeitet werden sollen ferner die Weisungen betreffend die Humanitäre Hilfe, sodass sie den Forderungen von Artikel 2 Absatz 1 FHG entsprechen. Gestraft werden soll auch das Material für Humanitäre Hilfe.

Die FinDel diskutierte den Bericht der EFK an der 6. ordentlichen Tagung mit Bundesrat Schmid, der ausführte, dass im Bereich Material und Liquidation tatsächlich Probleme bestünden. Die Liquidation werde noch einige Zeit dauern. Nach den Erfahrungen mit den Schwierigkeiten bei der Ausfuhr schwerer Waffen habe er dem Chef der Armee den Auftrag erteilt, ein Stilllegungskonzept zu erarbeiten. Auch die Interessenlage der RUAG und der armasuisse sei nicht immer die gleiche, weil die RUAG ein natürliches Interesse habe, die Waffen zuerst aufzurüsten, bevor man sie ins Ausland verkaufe.

Die EFK wird die Umsetzung der Massnahmen mit einer follow-up-Prüfung verfolgen. Die FinDel fordert, dass die zu treffenden Massnahmen tatsächlich umgesetzt werden.

5.5.4

Fussball-EM 2008

Die Schweiz und Österreich kandidierten im Jahre 2002 gemeinsam für die Austragung der EURO 2008. Der Bundesrat beantragte in seiner Botschaft vom 27. Februar 2002 (02.021) einen Kredit von 3,5 Millionen Franken. Gemäss Botschaft sollte der Anteil der Kantone und Gemeinden bei Sach- und Geldleistungen 7 Millionen Franken betragen. Das Parlament bewilligte den Kredit mit Bundesbeschluss vom 22. September 2002. Für die Durchführung gründete die UEFA eine Aktiengesellschaft mit Sitz in Nyon, die EURO 2008 AG.

Die FinDel befusste sich an der 4. ordentlichen Tagung mit dem Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle zu den zu ziehenden Lehren aus der Organisation der Expo 01/02 (vgl. dazu hinten 5.7.1). Sie fragte den Bundesrat in einem Brief an, welche Lehren er aus dem Bericht der Finanzkontrolle für die Organisation der EURO 2008 ziehe. Der Bundesrat antwortete in einem ausführlichen Brief, in welchem er darlegte, dass er den EFK-Bericht zur Kenntnis genommen und festgehalten habe, dass die darin enthaltenen Lehren neben den Weisungen des EFD vom 1. April 2003 für die Durchführung von Grossanlässen Dritter mit Bundesunterstützung sowie von besonderen Bundesanlässen zu berücksichtigen seien. Zugleich wies er darauf hin, dass höhere Kosten anfallen werden. In Spätsommer 2005 erschienen gleichzeitig Berichte in den Medien, dass die Kosten viel höher ausfallen würden als bei der Kandidatur im Jahre 2002 angenommen wurde.

Die FinDel diskutierte die Struktur und den Stand der Organisation und die sich stellenden Probleme ausführlich mit dem Vorsteher VBS und dem Direktor des BASPO anlässlich der 6. ordentlichen Tagung. Wichtiger Bestandteil der Aussprache war auch die Frage, wieso innert derart kurzer Zeit die Kosten so stark angestiegen seien. Für die FinDel stellte sich ernsthaft die Frage der Seriosität der Vorbereitung der Botschaft zur Kandidatur. Der Vorsteher VBS machte insbesondere auf die stark gestiegenen Kosten im Bereich der Sicherheit aufmerksam, zeigte aber Verständnis für die Kritik der FinDel an der enormen Kostensteigerung.

Im Anschluss an die Aussprache wandte sich die FinDel an den Bundesrat und machte ihn auf die schwierigen Strukturen des Projekts aufmerksam. Die Organisation basiert stark auf Kooperationen zwischen sehr vielen Beteiligten (Bund, Kantone, Städte; Fussballverband, UEFA). Der Bund ist in der schwierigen Lage, dass ihm Erfolg oder Misserfolg einer Veranstaltung zugeschrieben werden, bei deren Organisation er nicht über die an sich notwendigen Organisationskompetenzen verfügt. Die FinDel verlangte vom Bundesrat, dass trotzdem möglichst viel verbindlich und wenn möglich in Verträgen geregelt wird. Sie brachte aber auch zum Ausdruck, dass die EURO 2008 eine grosse Chance für die Schweiz sei. Diese sei insbesondere zu nutzen im Bereich der Vermarktung der Schweiz, was auch wichtig für die zu erwartenden Steuereinnahmen sei. In Bezug auf die Finanzen sei wesentlich, dass die Kosten im Griff gehalten würden. Die FinDel forderte den Bundesrat auf, alle noch möglichen Kosten in der zweiten Botschaft transparent aufzuzeigen. Eine Folge von Zusatzkrediten wie bei der Expo 01/02 sei zu verhindern. Die FinDel begrüsst gegenüber dem Bundesrat schliesslich ausdrücklich, dass der Vorsteher VBS die Leitung des Politischen Ausschusses Öffentliche Hand, in welchem die wichtigsten Vertreter der Kantone und Austragungsstädte (sog. Host Cities) Einsitz haben, persönlich übernommen hat.

Die FinDel beauftragte die EFK gleichzeitig, eine second opinion zur zweiten Botschaft zu verfassen, sobald der Bundesrat diese verabschiedet habe. Die second opinion sollte dann den Finanzkommissionen für deren Mitbericht an die zuständige Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur übermittelt werden. Der Bundesrat verabschiedete die Botschaft am 9. Dezember 2005. Diese sieht nun Gesamtkosten für den Bund in der Höhe von 72 Millionen Franken vor. Die EFK gelangte in ihrer second opinion zum Schluss, dass diese zweite Botschaft nun seriös erarbeitet wurde. Sie machte aber auch darauf aufmerksam, dass der Bund faktisch eine unbeschränkte politische und finanzielle Haftung eingeht, wenn er eine derartige Veranstaltung übernimmt.

Die FinDel unterstützt die Durchführung der EURO 2008 als Chance für die Schweiz, sich der Welt als modernes und gastfreundliches Land zu präsentieren. Sie wird aber die ihr zugewiesene Aufgabe der mitschreitenden Finanzaufsicht im Dienste der Steuerzahlenden in vollem Umfang wahrnehmen und die EURO 2008 kritisch begleiten. Die FinDel wird sich vom VBS mit vierteljährlichen Reportingberichten informieren lassen über den Fortgang der Organisationsarbeiten und regelmässige Aussprachen mit Vertretern des VBS führen, um sicherzustellen, dass mit den vom Parlament gesprochenen Krediten sorgsam umgegangen wird und keine Nachtragskredite gestellt werden müssen. Ein besonderes Augenmerk wird die FinDel darauf richten, dass unverteilte Kosten nicht einfach am Schluss vom Bund bezahlt werden müssen. Wenn Kostensteigerungen vermieden werden können und der Anlass ein Erfolg wird, dürfte wegen den zu erwartenden Steuereinnahmen auch die Nettobelastung des Bundeshaushaltes tiefer ausfallen. Die FinDel wird sich dafür einsetzen, dass dies bis zum Abschluss der EURO 2008 soweit als möglich der Fall sein wird.

5.6 Eidgenössisches Finanzdepartement

5.6.1 SWISS Veräusserung der Aktien

Die FinDel begleitete wie in den letzten Jahren eng die Entwicklung der Swiss (vgl. dazu Jahresberichte FinDel 2003, Ziff. 6.8.2; 2004, Ziff. 5.6.5). Sie führte dazu regelmässige Aussprachen mit dem Vorsitzenden des Ausschusses Swiss des Bundesrates, dem Vorsteher des EFD, sowie dem Vertreter des Bundes im Verwaltungsrat, dem Direktor der EFV. Die FinDel machte im Zusammenhang mit der Swiss immer klar, dass sie keine Kredite mehr im Dringlichkeitsverfahren bewilligen würde, wie dies nach dem Grounding der Swissair der Fall war.

Da sich die betrieblichen Ergebnisse der Swiss nicht wie erhofft entwickelten und auch die Gespräche über eine Aufnahme in eine Allianz zu keinem Erfolg führten, wurde die Situation der Luftfahrtgesellschaft von Monat zu Monat schwieriger. Es wurde immer klarer, dass ein Verkauf an eine andere Fluggesellschaft ein mögliches Szenario für das Überleben und die Weiterentwicklung der Swiss sein würde. Eine andere mögliche Option war damals die Gewährung weiterer erheblicher Kredite durch das Parlament im Hinblick auf anstehende Investitionen der Swiss.

Im März 2005 akzentuierte sich die Situation und es wurde – auch in der Öffentlichkeit – die Frage eines Verkaufs der Swiss an die Lufthansa diskutiert. Die Verhandlungen zwischen den beiden Luftfahrtgesellschaften wurden zwischenzeitlich ohne offizielle Information der Öffentlichkeit intensiv weitergeführt. Für die Bundesbeteiligung von rund 20 Prozent an der Swiss stellte sich schliesslich die Frage der Zuständigkeit für einen Verkauf der Aktien des Bundes an die Lufthansa. Der Bundesrat war aufgrund eines Rechtsgutachtens der EFV, welches nach Rücksprache mit dem Bundesamt für Justiz abgefasst worden war, der Auffassung, dass die Kompetenz des Parlaments mit der Bewilligung eines Verpflichtungskredites für die Beteiligung des Bundes an einer Kapitalerhöhung an der damaligen Crossair erschöpft sei (vgl. Bundesbeschluss vom 17. November 2001). Der Bundesrat sei deshalb Art. 111 des Luftfahrtgesetzes (LFG) alleine zuständig.

Das Büro des Nationalrates beauftragte die FinDel am 18. März 2005 die Frage der Kompetenz des Bundesrates zum Verkauf der Swiss-Aktien näher zu prüfen. Da ein von einem Mitglied des Nationalrates bei Prof. Thomas Fleiner von der Universität Freiburg in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten eine Verkaufskompetenz des Parlaments bejahte, standen sich zwei widersprechende Rechtsauffassungen gegenüber.

Die FinDel traf sich am 21. März 2005 zu einer ausserordentlichen Sitzung. Zuvor hatte sie das Bundesamt für Justiz beauftragt, zur Kompetenzfrage Stellung zu nehmen, sodass ihr insgesamt drei Rechtsgutachten zur Verfügung standen, von denen zwei (Bundesamt für Justiz sowie Prof. Fleiner) unter grossem Zeitdruck verfasst worden waren.

Das Rechtsgutachten des Bundesamtes für Justiz kam mit einer etwas anderen Argumentation zum gleichen Ergebnis wie die EFV. Obwohl die Zuständigkeit der FinDel zur Beurteilung der Kompetenzfrage unklar war, befasste sie sich angesichts der politischen Brisanz und der Dringlichkeit des Geschäfts mit dieser Angelegenheit und führte getrennte Aussprachen mit den Autoren der vorliegenden Rechtsgutachten. Die materiellen Fragen rund um den Verkauf der Swiss erörterte sie anschliessend intensiv mit dem Vorsteher EFD und dem Direktor der EFV. Diese informierten über die Verhandlungen mit der Lufthansa, die ausgehandelten Bedingungen und die für den Bundesrat wesentliche Aspekte bei diesem Geschäft.

Nach intensiven Diskussionen bejahte die FinDel schliesslich in ihrer Mehrheit eine Kompetenz des Bundesrat zum Verkauf der Swiss-Aktien. Sie hielt jedoch fest, dass sie zum abschliessend Entscheid in dieser Frage nicht befugt sei und sich nur auf ausdrücklichen Wunsch des Büros des Nationalrates dazu geäussert habe. Die Information der Öffentlichkeit über die Beschlüsse erfolgt im Rahmen einer Medienkonferenz.

5.6.2 Bundestresorerie

In den Jahren 2003 und 2004 wurden der FinDel Nachtragskredite der Bundestresorerie unterbreitet. Die FinDel beschloss deshalb, sich im Jahr 2005 einen vertieften Einblick in die Tresoreriebewirtschaftung sowie die Aufsichts- und Controllingstrukturen zu verschaffen. Vor diesem Hintergrund führte die Sektion 3 der FinDel bei der Bundestresorerie Mitte August 2005 einen Informationsbesuch durch.

Die Delegationsmitglieder stellten bei ihrem Besuch fest, dass der personelle Wechsel an der Spitze der Bundestresorerie wie vom Direktor der EFV angekündigt dazu genutzt wurde, die Organisation von der Pionierphase in die Reifephase zu überführen. Betreffend die Aufbauorganisation sind die neu der Bundestresorerie unterstellte Abteilung der Vermögens- und Schuldenverwaltung sowie die neu geschaffene Stelle des Risk Controllers zu erwähnen.

Für die FinDel von besonderem Interesse ist vor allem die Funktion des Risk Controllers, die Bestandteil eines neuen Aufsichts- und Controllingkonzeptes der EFV bzw. der Bundestresorerie ist. Das Controlling umfasst neu drei Aufsichtsebenen, bestehend aus der einem internen Controlling auf den Ebenen Bundestresorerie und der EFV sowie einem externen Controlling. Nachdem in der ersten Jahreshälfte 2005 die konzeptionellen Vorarbeiten durchgeführt worden waren, wurde Mitte Jahr mit der Umsetzung des neuen Aufsichtskonzeptes begonnen

Die Mitglieder der Sektion begrüßen die auf strategischer Ebene neu geschaffenen Aufsichtsorgane des Risk Controllers und des Asset Liability Committees (ALCO). Durch den Risk Controller wird eine institutionalisierte Reportinglinie zwischen der Bundestresorerie und der EFV eingeführt. Das ALCO, zusammengesetzt aus Vertretern verschiedener Abteilungen der EFV, überprüft die Geldbeschaffungsstrategie der Bundestresorerie und nimmt den Tresorerieplan ab.

Wichtig erscheint den Delegationsmitgliedern insbesondere auch, dass das Aufsichtskonzept über Komponenten eines externen Controllings verfügt. Institutionalisiert wird diese Forderung durch die EFK wahrgenommen. Neben der jährlichen Revision des Back Office, wird das Front Office und die Informatik in regelmässigen Abständen von eins bis drei Jahren von der EFK geprüft. Das für diese Arbeiten erforderliche Spezialwissen stellt die EFK jeweils durch den Beizug von externen Experten sicher. Neben der EFK verfügt das Controllingkonzept über keine weiteren externen Aufsichtskomponenten.

Neben organisatorischen Fragestellungen wurden anlässlich des Informationsbesuchs zudem Grundsatzfragen der Mittelbeschaffungs- und Anlagepolitik sowie Strategie und Taktik der Bundestresorerie diskutiert. Zu diesem Zweck wurde ein Vertreter der Schweizerischen Nationalbank (SNB) eingeladen, welcher die möglichen Anlagepolitiken und die damit verbundenen Risiken darlegte.

Die Delegationsmitglieder liessen sich von der EFV speziell auch über den Einfluss von unterschiedlichen Zinsannahmen auf den Bundeshaushalt, insbesondere die Passivzinsen, informieren. Das Amt kann zurzeit lediglich statische Betrachtungen vornehmen, d.h. unter Annahme einer gleich bleibenden Anlagepolitik. Die EFV stellt aber in Aussicht, dass ab Frühjahr 2006 auch dynamische Elemente berücksichtigt werden können. Eine statische Betrachtungsweise mit Zinsannahmen von einem halben Prozentpunkt tiefer bzw. höher hat auf die direkte Zinsbelastung und die indirekten Auswirkungen auf das Agio/Disagio folgenden Einfluss: Die budgetierten Passivzinsen sinken bzw. steigen gegenüber den im Budget und im Finanzplan ausgewiesenen Daten gemäss Modellrechnungen in den Jahren 2006 und 2007 in der Grössenordnung von $\pm 10\%$ (± 380 Mio). Die Abweichungen sind zu knapp $\frac{2}{3}$ auf die Veränderung der Agio/Disagio und zu etwas mehr als $\frac{1}{3}$ auf die direkte Zinsbelastung zurückzuführen. Seit dem Jahr 2003 werden die Passivzinsen um die Summe der Agios/Disagios korrigiert. Bedingt durch den Zinsrückgang der vergangenen Jahre notieren die meisten der ausstehenden Bundesobligationen über 100 %. Bei der Aufstockung von bestehenden Anleihen entstanden in der Folge in den

Jahren 2003 und 2004 überdurchschnittlich hohe Agios (2003: 514 Mio., 2004: 617 Mio.). Dadurch stellen sich in den Jahren 2005–2007 jeweils zusätzliche Zinszahlungen in der Höhe von 129 Mio. Franken ein (infolge Agio 2003 49 Mio., infolge Agio 2004 80 Mio.). In den nachfolgenden Jahren wird diese Belastung durch das Verfallen der Anleihen abnehmen.

Die FinDel begrüsst die in Angriff genommenen organisatorischen Reformen innerhalb der Bundestresorerie und wird sich im Sommer 2006 über den Fortschritt der Umsetzung informieren lassen.

5.6.3 Eidg. Steuerverwaltung (EStV); Informatikprojekte

Das EFD hat mit der EStV und dem BIT entschieden, komplexe Informatikapplikationen im Bereich der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer vorerst auf einer nicht NOVE-IT konformen Plattform weiter zu betreiben. Die Wartung dieser veralteten Applikationen ist jedoch aufwändig und erfordert jährliche Unterhaltsarbeiten beim BIT im Umfang von 12 Mannjahren. Das BIT muss diese Ressourcen bereitstellen um die Risiken eines Systemausfalls zu minimieren. Die EStV rechnet damit, dass das Projekt frühestens ab 2008 operativ ist.

Mit dem sog. Projekt INSIEME soll eine Prozessüberprüfung vorgenommen werden mit dem Ziel, die ganze Organisation der EStV auf die definierten Prozesse auszurichten. Eine Beurteilung des Projektstandes weiterer Projekte, die zum Teil im Zusammenhang mit INSIEME stehen, nahm die FinDel im Juni 2005 vor. Aufgrund der Analyse des Berichts der EFK beurteilte die FinDel die Projekte insbesondere in drei Punkten als kritisch. Zum einen kritisiert sie, dass für die kostspieligen Projekte mit einer Laufdauer von mehreren Jahren keine Verpflichtungskredite bestehen. Der Vertreter des EFD stellte in Aussicht, dass dem Parlament mit dem Voranschlag 2006 ein entsprechender Verpflichtungskredit unterbreitet wird. Mit Beschluss des Bundesrates vom 17. August 2005 wurde das EFD ermächtigt, dem Parlament den Verpflichtungskredit zu unterbreiten. Als ebenfalls kritisch betrachtet die FinDel die bereits früher festgestellten Defizite im Bereich des internen Kontrollsystems. Sie anerkennt, dass mit dem seit Januar 2005 amtierenden hauptamtlichen Projektleiter die Voraussetzungen für eine verbesserte Koordination zwischen den drei Projekten geschaffen wurden. Schliesslich moniert die FinDel, dass die operative Inbetriebnahme des neuen Systems nun am oberen Ende des ursprünglichen Zeitplans zu liegen kommt. Da damit mit diesem Zeitbedarf verbundenen direkten und indirekten Auswirkungen und Risiken unklar waren, hat die FinDel die EFK beauftragt, zu diesen Fragen weitere Detailabklärungen vorzunehmen. Die EFK stellte zudem verschiedene Prüfberichte im Bereich der IKT für die 1. ordentliche Tagung in Aussicht.

Die FinDel begrüsst die von der EStV geschaffenen Voraussetzungen für eine verbesserte Projektkoordination. Sie wird sich im Rahmen eines Informationsbeauschs im Jahr 2006 über die Projektentwicklung informieren lassen.

5.6.4 Informatikprobleme der Eidgenössischen Steuerverwaltung

An ihrer ordentlichen Tagung vom August 2005 analysierte die FinDel einen Bericht der EFK betreffend die Prüfung des Objektkredits «Gesamtsanierung Bernerhof». Die von der EFK festgestellten Defizite zeigten u.a., dass bezüglich des internen Projektcontrollings und der zeitgerechten Bedürfniserfassung in zukünftigen Projekten Verbesserungen vorzunehmen sind. So waren beispielsweise bei Projektstart die Bedürfnisse, insbesondere in den Bereichen Sicherheit und Repräsentation teilweise ungenügend erfasst, was auch dadurch zum Ausdruck kommt, dass noch während der Bauphase Unklarheiten betreffend die zukünftige Nutzung auftauchten. Die FinDel ist sich bewusst, dass die Definition der Bedürfnisse nicht primär Aufgabe des BBL ist. Es setzt lediglich die entsprechenden Rahmenbedingungen und ist in der Folge auf eine fristgerechte und klare Kommunikation der Bedürfnisse seitens der Leistungsbezüger angewiesen. Die Leistungsbezüger und das BBL haben deshalb künftig verstärkt ein gemeinsames, projektbezogenes Arbeitsverständnis zu entwickeln.

Anlässlich eines weiteren Prüfberichts der EFK zum Facility Management beim BBL wurde das Thema der internen Verrechnung der Mietzinse aufgegriffen. Für die FinDel ein Thema, dem vor dem Hintergrund der bevorstehenden Einführung des Neuen Rechnungsmodells (NRM) besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden muss. Gemäss den vom BBL gesetzten Zielen ist bis Ende 2005 die Kostenleistungsrechnung (KLR) einzuführen und es sind mit sämtlichen zivilen Bundesämtern Mietverträge abzuschliessen. Die FinDel erkundigte sich im Sommer 2005 beim BBL über den Stand des Projektes. Das BBL war zu diesem Zeitpunkt noch nicht in der Lage, der FinDel nähere Angaben zu den mit den einzelnen Verwaltungseinheiten abzuschliessenden Mietverträgen, namentlich der Mietzinsgestaltung vorzulegen.

Die FinDel wird sich im Rahmen des Schwerpunktes Neues Rechnungsmodell mit den verwaltungsinternen Mietverträgen und der Mietzinsgestaltung näher befassen.

5.6.5 Elektronische Autobahnvignette

Im Rahmen einer Aussprache mit dem Vorsteher EFD wurde die FinDel darauf aufmerksam gemacht, dass im Zuge der Erarbeitung einer Gesetzesvorlage betreffend die Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen das gegenwärtige Erhebungssystem für die Autobahnvignette überprüft würde. Als ein mögliches Erhebungssystem wurde auch die Einführung einer elektronischen Vignette (e-Vignette) abgeklärt.

Die e-Vignette stiess bei der FinDel insbesondere deshalb auf Interesse, da sie einerseits einen deutlich geringeren Missbrauch in Aussicht stellte. Andererseits können die mit der Einführung einer e-Vignette verbundenen Investitionskosten aufgrund der zusätzlich prognostizierten Einnahmen innerhalb von nur zwei Jahren abgeschrieben werden. Da für die FinDel nicht nachvollziehbar war, weshalb das

EFD die zukunftsorientierte Lösung der e-Vignette nicht priorisierte, ersuchte sie das EFD, ihr die Machbarkeitsstudie zukommen zu lassen.

Anlässlich der 5. ordentlichen Tagung 2005 und der 1. ordentlichen Tagung 2006, behandelte die FinDel die zugestellte Machbarkeitsstudie und führte mit den Verantwortlichen des EFD eine Aussprache durch. Die Studie wies insbesondere auf zwei Punkte hin, die das EFD veranlassten, gegenüber der Einführung der e-Vignette zum heutigen Zeitpunkt eine ablehnende Haltung einzunehmen. Einerseits sind die der Machbarkeitsstudie zu Grunde liegenden Annahmen gemäss Auffassung des EFD zu wenig erhärtet, sodass die zusätzlich prognostizierten Einnahmen mit einem verhältnismässig hohen Unsicherheitsfaktor verbunden sind. Andererseits wird die Machbarkeit in der Umsetzung und Kontrolle, insbesondere bei im Ausland registrierten Fahrzeugen, in Frage gestellt. Gemäss Auffassung des EFD weist die Machbarkeitsstudie in diesem Punkt Lücken auf.

Die FinDel fordert das EFD auf, das Projekt e-Vignette umzusetzen, sobald die technischen Rahmenbedingen dies zulassen, da es einen hohen Return on investment aufweist.

5.6.6 Verwaltungsreform

Die Verwaltungsreform ist neben den Entlastungsprogrammen 2003 und 2004 und der Aufgabenverzichtsplanung einer der Pfeiler der bundesrätlichen Strategie für die Konsolidierung der Bundesfinanzen. Mit der Verwaltungsreform sollen die Strukturen und Prozesse der Verwaltung optimiert und Doppelspurigkeiten abgebaut werden. Zu den Kernprojekten gehören etwa die Führung, die Personalstrategie und -prozesse, die Vereinfachung und der Abbau der Regelungsdichte in Personalangelegenheiten oder die Straffung der Beschaffungsorganisation. Das Projekt wird vom Bundesrat als Gremium verantwortet und einzelne Departementsvorsteher stehen einem Teilprojekt vor.

Die FinDel liess sich vom Vorsteher EFD und vom Delegierten für die Verwaltungsreform näher über das Projekt orientieren. Neben der Erläuterung der Ziele, des Vorgehens, der Stand der Arbeiten, der Auswirkungen auf das Personal wurde auch die Frage der Anstellung des Kernteams diskutiert. Das EFD nimmt gegenüber Bundesrat und Verwaltung die Verantwortung für die korrekte beschaffungs- und finanzrechtliche Abwicklung wahr. Darin eingeschlossen sind der rechtliche Status und die Anstellungsbedingungen des fünfköpfigen Kernteams. Die FinDel begehrte nach der Aussprache beim EFD die mit diesem abgeschlossenen Verträge an.

Da sich mehrere parlamentarische Kommissionen mit der Verwaltungsreform zu befassen begannen, entschieden die Büros der beiden Räte im Oktober 2005, das Geschäft den Geschäftsprüfungskommissionen zuzuweisen. Die FinDel wird deshalb vorerst die Verwaltungsreform nicht näher begleiten, mit Ausnahme der Anstellung des Kernteams.

5.7 Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement

5.7.1 Expo 01/02

Die FinDel begleitete ab dem Jahre 1998 die Vorbereitung, die Durchführung und die Abschlussarbeiten der Landesausstellung Expo 01/02. Sie liess sich regelmässig über den Verlauf des Projektes informieren (vgl. Jahresbericht FinDel 2003, Ziff. 6.7.3).

Das EVD stellte der FinDel für die dritte ordentliche Tagung die provisorische Schlussabrechnung, den Prüfbericht der EFK sowie den Schlussbericht der Projektleitung über die vier Bundesausstellungen zu. Aus den Berichten geht klar hervor, dass die Planung zu Beginn des Projektes wesentliche, jedoch klassische Defizite aufweist. Als besonders folgenschwer erwiesen sich insbesondere die viel zu optimistischen und unrealistischen Einnahmenschätzungen. Zu diesem Schluss kommt auch die EFK in ihrem Sonderbericht, den der Bundesrat im Sommer 2003 in Auftrag gegeben hatte. Der Bundesrat hatte damit auf ein entsprechendes Begehren der Geschäftsprüfungskommissionen und der FinDel reagiert. Die EFK formuliert in ihrem Bericht zwanzig Lehren, wie man bei der Expo 01/02 festgestellte Fehler bei einer zukünftigen Landesausstellung oder sonstigen vergleichbaren Grossprojekten vermeiden kann. Der Bundesrat nahm an der Sitzung vom 22. Juni 2005 vom Bericht Kenntnis und hielt fest, dass die darin aufgeführten Lehren, ergänzend zu den Weisungen des EFD, bei zukünftigen Landesausstellungen oder vergleichbaren Grossveranstaltungen berücksichtigt werden sollen.

Die FinDel diskutierte den Bericht an der vierten ordentlichen Tagung an. Für sie ist insbesondere wesentlich, dass die im Bericht aufgeführten Lehren für die Zukunft auch tatsächlich gezogen werden. Sie wandte sich deshalb an den Bundesrat und ersuchte ihn, Stellung zu nehmen zur Frage, in welcher Art und Weise er für die Berücksichtigung der Lehren bei zukünftigen Veranstaltungen sorgen will. Insbesondere interessiert sie sich für die konkreten Lehren, die er aus dem Bericht für die Organisation der EURO 2008 ziehe. Die ausführliche Antwort des Bundesrates diskutierte die FinDel an der 6. ordentlichen Tagung anlässlich einer Aussprache mit dem Vorsteher VBS zur EURO 2008 (vgl. Ziff. 5.5.4).

Die FinDel beurteilte aufgrund der Berichte nicht nur die durch die Projektleitung und die verschiedenen Stellen der Bundesverwaltung wahrgenommenen Rollen. Ergänzend hinterfragte sie auch die Rolle und das Verhalten der FinDel. Die EFK kommt in ihrem Bericht zum Schluss, dass die Begleitung durch die FinDel sinnvoll war, auch wenn diese unter den zu Beginn gemachten und nicht mehr korrigierbaren Fehleinschätzungen gelitten habe.

5.7.2 Informationsbesuch der Sektion 2 beim Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT)

Die Sektion 2 der FinDel führte im August 2005 beim Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) einen Informationsbesuch durch. Die Mitglieder der FinDel liessen sich durch die Geschäftsleitung des BBT einerseits über die Umsetzung des neuen Berufsbildungsgesetzes und der Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Technologie informieren. Andererseits wurden von den Vertreterinnen

und Vertreter des Fachamtes die bildungspolitischen Entwicklungen in Europa und in der Schweiz aufgezeigt.

Die Umsetzung des Berufsbildungsgesetzes bringt unter anderem mit sich, dass bis ins Jahr 2007 gegen dreihundert Bildungsverordnungen bereinigt und in Kraft gesetzt werden müssen. Das BBT kommt zum Schluss, dass sich die Reform aufgrund der grossen Zahl der beteiligten Akteure (Bund, Kantone, Berufsverbände) als komplex und äusserst kommunikationsintensiv erweist. Bereits zum jetzigen Zeitpunkt scheint klar zu sein, dass die rund 300 Bildungsverordnungen nicht binnen der verlangten fünf Jahre bis Ende 2007 revidiert werden können. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass sowohl der Bund als auch die Kantone nicht über die erforderlichen Ressourcen verfügen, um die anstehenden Arbeiten im definierten Zeitraum durchführen zu können. Andererseits ist der mit dem neuen Berufsbildungsgesetz einhergehende Systemwechsel für alle Akteure mit einer Neudefinition ihrer Rollen verbunden, welche trotz intensiver Kommunikationsmassnahmen seitens des BBT noch nicht als abgeschlossen bezeichnet werden kann.

Für die Delegationsmitglieder auffallend war die grosse, auch nach Abschluss der Revision bestehende Anzahl der bestehenden Berufsbilder. Im Rahmen der Revision der Bildungsverordnungen sucht das BBT mit den Berufsverbänden nach Lösungen, um die verhältnismässig hohe Zahl an unterschiedlichen Berufsbildern in der Grundausbildung zu reduzieren. Vereinzelt ist dies auch gelungen. Vielfach gestalten sich die Bemühungen des BBT zur Reduktion der Anzahl Berufsbilder jedoch als schwierig. Dies vor allem dann, wenn zwischen Berufsverbänden Verbandsstreitigkeiten im Gang sind.

Wesentliche Veränderungen werden sich im Weiteren hinsichtlich der Finanzierung einstellen. Die Inkraftsetzung des neuen Berufsbildungsgesetzes bringt eine Umstellung von einem aufwandorientierten Finanzierungssystem hin zu einem System nach Pro-Kopf-Pauschalen mit sich. Gleichzeitig wird der Bundesanteil an den Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand kontinuierlich von heute 16 % auf 25 % erhöht. Kontinuierlich deshalb, da mit den Kantonen eine Übergangsvereinbarung getroffen wurde, wonach das bisherige aufwandorientierte System bis 2007 fortgeführt wird. Der Systemwechsel führt dazu, dass den Kantonen ein grösserer Freiraum in der Verwendung der Mittel zugestanden wird. Die Herausforderung für die Kantone besteht darin, mit den neu gewonnenen Freiräumen Erfahrungen zu sammeln, um einen zweckmässigen Einsatz der Mittel sicherstellen zu können. Das BBT unterstützt die Kantone betreffend Verbuchungs- und Verwendungsmöglichkeiten dieser nicht direkt gebundenen Mittel.

Für die Mitglieder der FinDel von besonderem Interesse ist die Entwicklung im Gesundheits- und Sozialbereich. Hier steht man vor grossen Herausforderungen, da diese Bereiche bislang über keine Ausbildung auf der Sekundarstufe II verfügten. Die grossen Aufgaben des BBT sind hier unter anderem in der Entflechtung der SRK-Aufgaben bezüglich Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen sowie in der Abstimmung der verschiedenen Ausbildungen zu sehen. Dabei haben die Spitäler gegenüber dem bisherigen System eine wesentlich aktivere Rolle als Arbeitgeber einzunehmen.

Die tertiäre B-Stufe gab es im Sozialbereich bislang nicht. Die Gesundheits- und Sozialbereiche der Romandie waren traditionellerweise eher hochschulähnlich organisiert. Diese Philosophie hat sich nun gesamtschweizerisch durchgesetzt, was dazu führt, dass nun Ausbildungen wie Krankenschwester, Hebamme und Ernäh-

rungsberater im Fachhochschulbereich angesiedelt sind. Dadurch besteht die Gefahr einer Verakademisierung dieser Berufe, was zu einem unerwünschten Kostenanstieg im Gesundheitswesen führen dürfte.

In einem weiteren Traktandum liessen sich die Mitglieder über die bildungspolitischen Entwicklungen auf europäischer Ebene informieren. Zurzeit bereitet der Bundesrat die Botschaft über die Beteiligung der Schweiz an den Programmen der EU vor. In dieser Botschaft wird aufgelistet, welche Kosten für die Schweiz in Zusammenhang mit der Teilnahme an den Bildungs- und Forschungsprogrammen der EU anfallen werden. Ab 2007 plant die EU neue Aktivitäten, dazu gehören drei von der EU Kommission beschlossene Programme, die im sogenannten «Triangle of Knowledge» zusammengefasst werden. Der Europäische Rat hat die drei Programme im Juli 2005 aber aufgrund der hohen Kosten in Frage gestellt. Geht man davon aus, dass die von der Kommission vorgelegten Zahlen betreffend die Kosten der drei Programme verbindlich sind, dürfte die Schweiz zur Teilnahme an den drei Programmen während der vorgesehenen siebenjährigen Geltungsdauer Beiträge in Milliardenhöhe zu entrichten haben

In ihren Schlussfolgerungen des Informationsbesuches hält die FinDel unter anderem fest, dass die Anzahl der Berufsbilder unter dem Gesichtspunkt der heutigen permanenten Weiterbildung als zu hoch eingestuft werden muss. Das BBT wird deshalb aufgefordert, weitere Möglichkeiten zur Verringerung der Diversifizierung von Berufsbildern zu suchen.

Die Entwicklung im Bereich der Gesundheits- und Sozialberufe beurteilt die FinDel kritisch. Es ist anzustreben, dass sich die Vertreter der öffentlichen Hand, die in diesen Berufsfeldern Hauptarbeitgeber sind, zusammenschliessen. Nur so kann vermieden werden, dass sich die Lohnkosten zu einem erheblichen Kostentreiber im Gesundheitswesen entwickeln. Die sich abzeichnenden Entwicklungen zeigen auf, dass es angezeigt ist, diesbezüglich aktiv Gegensteuer zu geben. Für die Umsetzung des Berufsbildungsgesetzes wird das Personal zum grossen Teil über Sachkredite finanziert. Die Mitglieder sind der Ansicht, dass diese Kredite in Personalkredite überführt werden sollten, da es sich nicht um temporäre Stellen handelt.

Die FinDel ermutigt das BBT in Zusammenarbeit mit den Berufsverbänden darauf hinzuwirken, dass die Zahl der Berufsbilder reduziert wird.

5.7.3 Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe (IVI); Zusammenlegung der Hochsicherheitslabors

Das nationale Referenzzentrum für hoch ansteckende Tierseuchen und die Forschungseinrichtung des Bundesamtes für Veterinärwesen (BVET), das Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe (IVI), wurde in der zweiten Hälfte der 80-er Jahre als Nachfolgeinstitut des Eidg. Vakzine-Instituts gegründet und wird mittels Leistungsauftrag als FLAG-Amt geführt.

Anlässlich der Unterbreitung des Leistungsauftrages für den Zeitraum 2004–2007 lagen der FinDel verschiedene Hinweise vor, die die Wirtschaftlichkeit des IVI in Frage stellten. So wurde unter anderem festgestellt, dass der Nettofinanzierungsgrad gegenüber der Vorperiode einen Anstieg von 10,5% erfahren hat und der Kostende-

ckungsgrad infolge gesunkener Erlöse sinkende Werte ausweist. Dies veranlasste die FinDel, die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) zu beauftragen, die Wirtschaftlichkeit des IVI zu prüfen. Dabei soll insbesondere abgeklärt werden, ob es weiterhin vertretbar sei, in der Schweiz ein Institut für die Tiergesundheit zu betreiben und zu unterhalten.

Im Bericht, den die FinDel im Juni 2005 behandelte, kommt die EFK in ihrer Bedarfsanalyse zum Schluss, dass der Nutzen eines nationalen Hochsicherheitslabors in der Schweiz grundsätzlich unbestritten ist. Die EFK weist jedoch auf die hohen Kosten für den Betrieb und den Unterhalt der Hochsicherheitsanlage hin und stellt fest, dass die Tierstallungen seit Jahren kaum mehr genutzt werden. Gleichzeitig verweist sie auf den Umstand, dass das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) den Bau eines neuen Hochsicherheitslabors in Spiez plant. Aufgrund des ausgewiesenen Bedarfs eines Hochsicherheitslaboratoriums für den Human- und Militärbereich empfahl die EFK zu prüfen, ob die Konzentration der für alle hoch ansteckenden Krankheiten benötigten Referenzlabors am IVI eine effiziente und zweckmässige Alternative zum Neubau in Spiez darstellt. Die von weiteren Fachstellen unterstützte Empfehlung der EFK veranlasste die FinDel, den Bundesrat im Sommer 2005 aufzufordern, eine Gesamtanalyse der in der Schweiz benötigten und vom Bund finanzierten Kapazitäten im Bereich Hochsicherheitslabors zu erarbeiten.

Am 25. Januar 2006 legte der Bundesrat der FinDel den Bericht vor. Wie auch aus der vom Eidg. Departement für Inneres veröffentlichten Medienmitteilung vom 25. Januar 2006 dargelegt wird, kommt der Bundesrat zum Schluss, dass der Einbau des Labors für den medizinischen Bereich in das IVI aus technischer und finanzieller Sicht keine Option darstellt. Der Bundesrat strebt jedoch eine enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Bereichen in Form eines Kompetenznetzwerkes an. Die FinDel hat den Bericht des Bundesrates an ihrer ersten Tagung 2006 behandelt.

Die FinDel nimmt von den auf die durchgeführte Machbarkeits- und Nutzwertanalyse abgestützten Schlussfolgerungen des Bundesrates Kenntnis. Die FinDel behält sich vor, die Nutzung der Synergien mittels Kompetenznetzwerk hinsichtlich Wirksamkeit im Rahmen der Beratung der Baubotschaft überprüfen zu lassen.

5.7.4 SAPOMP AG

Die SAPOMP Wohnbau AG arbeitet auf der Basis einer Leistungsvereinbarung mit dem Eidg. Volkswirtschaftsdepartement (EVD). Sie nimmt einerseits Bewertungen und Abklärungen im Auftrage des Bundesamtes für Wohnungswesen (BWO) vor und übernimmt andererseits gefährdete WEG-geförderte Wohnliegenschaften anlässlich Steigerungen und über Freihandkäufe im Auftrag des BWO. Auf Wunsch der FinDel hat das Bundesamt für Wohnungswesen veranlasst, dass der Geschäftsbericht der SAPOMP der FinDel jeweils zugestellt wird

Anlässlich der 5. ordentlichen Tagung 2005 wurde der angeforderte Geschäftsbericht in der FinDel behandelt. Die Mitglieder stellten fest, dass die Zukäufe nach wie vor ein Mehrfaches der verkauften Objekte ausmachen, was zu einer kontinuierli-

chen Zunahme des Immobilienbestandes führt. Die FinDel beauftragte in der Folge die Eidg. Finanzkontrolle (EFK), diesen Umstand einer vertieften Analyse zu unterziehen und der FinDel Bericht zu erstatten. Gleichzeitig mit der Behandlung des Jahresberichts 2004 der SAPOMP, erstattete die EFK der FinDel Ende August 2005 in einer Stellungnahme Bericht. Die EFK kommt zum Schluss, dass sich die Situation der SAPOMP im Vergleich zum Vorjahr insgesamt verbessert hat. Dank der Übernahme von Objekten durch die SAPOMP konnten Grundverbilligungen in der Höhe von 10.8 Mio. an den Bund zurückbezahlt werden. Die EFK stellt allerdings fest, dass der Immobilienbestand auch im Jahr 2004 eine Zuwachsrate von 7 % aufweist. Zudem ortet sie nach wie vor Risiken, die durch das höhere Anlagevermögen tendenziell zugenommen haben.

Durch den Umstand, dass der Immobilienbestand in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen ist, konnte eines der wesentlichen Ziele von SAPOMP – auch den Wiederverkauf sicherstellen – nicht erreicht werden. Für die FinDel stellt sich grundsätzlich die Frage, ob eine Weiterführung der Institution SAPOMP Wohnbau AG aufgrund der vorliegenden Erfahrungen noch als zweckmässig bezeichnet werden kann.

Die mangelnde Zielerreichung führte dazu, dass von der FinDel der zwischen dem EVD und der SAPOMP bestehende Leistungsauftrag einer näheren Betrachtung unterzogen wurde. Mit Befriedigung stellt die FinDel fest, dass neben der klaren Vorgabe von Leistungsindikatoren auch eine Überprüfung der Geschäftspolitik Eingang in den Mitte 2005 erneuerten Leistungsauftrag gefunden haben. Demnach hat die SAPOMP zusammen mit dem BWO und in Rücksprache mit den finanziellen Aufsichtsorganen des Bundes innert Jahresfrist zu prüfen, ob und allenfalls durch welche organisatorischen, rechtlichen und weiteren Massnahmen das kapitalmässige Engagement des Bundes verringert werden kann.

Die FinDel begrüsst die bevorstehende Überprüfung der Geschäftspolitik und den Ausbau der Effizienzkontrolle als Bestandteile des neuen Leistungsauftrages. Sie hat die EFK beauftragt, die Umsetzung dieser zwei Bereiche nach Ablauf des Leistungsauftrages zu überprüfen. Nach Vorlage dieses Berichtes wird sie über das weitere Vorgehen befinden.

5.8 Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie, Umwelt und Kommunikation

5.8.1 Informationsbesuch der Sektion 1 beim Bundesamt für Strassenbau (ASTRA)

Am 1. September 2005 hat die Sektion 1 der Finanzdelegation dem Bundesamt für Strassen (ASTRA), das seine Strukturen reorganisiert hat und sich seit dem 1. September 2004 in vier Abteilungen gliedert, einen Informationsbesuch abgestattet.

Die Abteilung «Direktionsgeschäfte» bereitet die Strassenbaugeschäfte im Kompetenzbereich des Departements, des Bundesrats, des Parlaments und des Volks vor. Sie unterstützt ferner den Direktor in allen strategischen, politischen und wirtschaftlichen Belangen. Die Aufgaben wie Bereitstellung der Verkehrsdaten und Manage-

ment-Informationssysteme, Netzplanung, Sicherheit, usw. werden durch die Abteilung «Strassennetze» wahrgenommen. Die Abteilung «Strasseninfrastruktur» beaufsichtigt sämtliche durch die Kantone verwalteten Nationalstrassenprojekte, überwacht die kantonalen Tätigkeiten im Bereich des laufenden Nationalstrassenunterhalts und nimmt alle Aufgaben des Amtes betreffend der Subventionen im Strassenbereich wahr. Die Abteilung «Strassenverkehr» ist zuständig für alle Fragen der Verkehrszulassung von Verkehrsteilnehmern und Fahrzeugen sowie für die Pflege des Strassenverkehrsrechts. Dem Direktor sind das Qualitätsmanagement, das Personalwesen sowie das Revisorat als Stabsunterstützung direkt unterstellt. Im Hinblick auf die per 1. Januar 2007 vorgesehene Umstellung des Amtes auf eine wirkungsorientierte Verwaltungsführung (FLAG) steht zusätzlich vorübergehend die Funktionseinheit «Organisationsprojekte» zur Verfügung. Das ASTRA zählt 168 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Das Ausgabenbudget 2006 des ASTRA beläuft sich insgesamt auf 2,8 Milliarden Franken. Der Finanzplan und die Perspektiven für die Jahre 2007 bis 2009 sehen Ausgaben in der Höhe von 2,82 Milliarden, 2,9 Milliarden bzw. 3 Milliarden vor.

Die Entlastungsprogramme 2003 und 2004 (EP) führen zu folgenden Ausgabenkürzungen (kumulierte Beträge):

2004:	85 Millionen
2005:	232 Millionen
2006:	384 Millionen
2007:	175 Millionen
2008:	40 Millionen

Die Aufgabenverzichtsplanning (AVP) sieht zum Beispiel Ausgabenkürzungen vor bei Ausrüstung und Material von automatischen Verkehrszählungen sowie bei Forschungsaufträgen. Diese Kürzungen belaufen sich schätzungsweise auf:

664 000 Franken	für 2006
1 264 000 Franken	für 2007
1 896 000 Franken	für 2008

Auch die in der Volksabstimmung vom 28. November 2004 angenommene Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sieht eine Umverteilung der Zuständigkeiten im Strassenbereich vor. Eine entsprechende Gesetzesvorlage wurde in die Vernehmlassung gegeben, aus der ein von der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) abgeänderte Version hervorging. Am 25. Mai 2005 hat der Bundesrat die Vorlage entsprechend angepasst. Diese Vorlage regelt u.a. die Aufgaben des Bauherrn und das Eigentum der Nationalstrassen. Voraussichtlich wird das neue Gesetz auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten.

Dieses Gesetz sieht vor, dass das ASTRA zum Bauherrn mit verschiedenen Filialen wird. In regionale Einheiten zusammengefasste kantonale Organisationen sind für den Betrieb zuständig. Ausbau und Unterhalt der Strassen werden Privaten übertragen. Neu soll das ASTRA einen Teil der 600 Angestellten der Kantone übernehmen, um die Aufgaben des Bauherrn zu erfüllen, d.h. etwa 300 hoch qualifizierte Fachkräfte, von denen 70 in der Zentrale und der Rest in den Filialen eingesetzt werden.

Ziel dieser Reorganisation ist eine Effizienzsteigerung, da der Personalbedarf des Bauherrn nur noch rund 300 – 400 und nicht mehr wie zuvor 600 Personen umfasst. Ausserdem geht man von einem hohen Sparpotenzial aus, dies insbesondere beim laufenden Strassenunterhalt, bei Materialbestellungen und beim Beschaffungsverfahren.

Das Projekt «FISP New ASTRA» sieht schliesslich eine Verteilung der Aufsichtsaufgaben vor, in der das ASTRA für die Überprüfung des Ausbaus, Unterhalts und Betriebs der Strassen zuständig ist, während es die Kontrolle über die Fertigstellung des Strassennetzes nach wie vor gemeinsam mit den Finanzkontrollen der Kantone ausübt.

Anhand des Berichts ihrer Sektion stellt die Finanzdelegation fest, dass die vorgesehene Reform zur Verbesserung einer nicht mehr befriedigenden Situation führen dürfte. Heute besteht nämlich kein Sparanreiz für die Kantone, da der Bund den grössten Teil der Kosten für den Bau und den Unterhalt der Strassen übernimmt. Die geplanten Restrukturierungen im Personalbereich – d.h. ein Abbau des Personals von 600 auf bis zu 300 Mitarbeitenden und deren Transfer von den Kantonen ins ASTRA – müssen sanft erfolgen, d.h. durch vorzeitige Pensionierungen oder Stellenangebote. Zur Aufsicht ist festzuhalten, dass die Eidgenössische Finanzkontrolle bei den Kantonen nur als Rechnungsprüferin intervenieren kann, da die Kantone über eine weitgehende Autonomie verfügen. Die Finanzdelegation ist der Ansicht, dass dieser Mangel behoben und das Revisorat des ASTRA mit mehr Ressourcen ausgestattet werden muss.

Die Finanzdelegation begrüsst die Reform im Rahmen der NFA, da sie mehr Leistungen mit weniger Mitteln ermöglicht, ohne dabei die Realisierung und Fertigstellung des Nationalstrassennetzes zu verlangsamen. Die geplante Reform und Restrukturierung werden nicht ohne Ungewissheiten vonstatten gehen. Auf jeden Fall wird diese Reform in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen durchgeführt werden müssen. Deshalb soll eine Überdimensionierung der neuen Organisation vermieden werden, damit sie in der Folge nicht wieder verkleinert werden muss. Es scheint angemessener, gegebenenfalls auf das Verfahren der Nachtragskredite zurückzugreifen.

Der Departementsvorsteher hat sich in seiner Stellungnahme mit den Ausführungen der Finanzdelegation voll und ganz einverstanden erklärt. Er ist ebenfalls der Meinung, dass das ASTRA so «schlank» wie möglich bleiben sollte, unter Vorbehalt der Übernahme der von den Kantonen ausgeübten Tätigkeiten und damit eines Teils des dafür verantwortlichen Personals.

Betreffend Personalressourcen des Finanzinspektorats, muss zwischen der heutigen Situation und dem zukünftigen Modell, das durch die neue Aufgabenverteilung (NAV) vorgegeben wird, unterschieden werden. Heute ist der Kanton Bauherr, weshalb auch die kantonale Kontrollstelle für die Arbeit zuständig ist. Die Endrevision übernehmen sechs Bedienstete, welche die kantonalen Kontrollen überwachen. Bei diesem Szenario ist keine Aufstockung des Bundespersonals möglich. Anders verhält es sich, wenn im Rahmen der NAV der Bund Bauherr werden sollte. In diesem Fall müsste die Finanzkontrolle verstärkt und das Finanzinspektorat des ASTRA ausgebaut werden.

Schliesslich sieht die NAV vor, dass der Bund selbst das Vertrags- und Beschaffungswesen überprüft. Diese Prüfung soll mit Hilfe von Spezialisten der Rechts- und Beschaffungsdienste erfolgen, welche um vier Stellen aufzustocken sind.

5.8.2

Weltgipfel der Informationsgesellschaft

Die erste Phase des Weltgipfels der Informationsgesellschaft (World Summit of Information Society (WSIS)) fand 2003 in Genf statt. In Folge des Übertrags eines Budgetkredites in eine Nachtragsbotschaft zum Voranschlag 2004 hat die Finanzkommission des Nationalrates die Finanzdelegation aufgefordert, die durch den Kanton Genf vorgelegte Rechnung des WSIS zu prüfen. Die Kommission hatte Kritik an der Höhe der für diese Veranstaltung gewährten Entschädigungen geäußert. Die Finanzkommission kam der Aufforderung der Kommission nach und beauftragte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) mit der Revision der betreffenden Rechnung.

In ihrem Bericht vom 5. Januar 2005 hielt die EFK zunächst fest, dass der Gesamtbetrag der für den WSIS bewilligten Kredite sich auf 18,7 Millionen Franken belief, wovon 4,06 Millionen im Rahmen des Nachtrags II 2004 bewilligt wurden. Zu diesem angeblich vollständig kompensierten Kredit hielt die EFK fest, dass die 3 Millionen, die auf Kosten des Kredits des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) für die Bahnübergänge übertragen wurden, keine wirkliche Kompensation darstellten, da es sich lediglich um eine auf später verschobene Ausgabe handelt. Unter Berücksichtigung der Eigenleistungen des Bundes für Organisation, Sicherheit usw. schlug das WSIS für den Bund effektiv mit 25,3 Millionen Franken zu Buche. Die Finanzdelegation hielt allerdings fest, dass die gemeinsam von Bund, BAKOM und Genf in diesem Bereich übernommene Führungsrolle diese Ausgaben rechtfertigen konnte.

Dagegen kam die EFK zum Schluss, dass die Abrechnungen der Sicherheitsleistungen des Kantons Genf undurchsichtig und unbefriedigend sind, dies vor allem, was die Berechnung und Bezahlung der Überstunden betrifft. Auch die Pauschalentschädigungen an den Kanton sind wenig transparent und lassen Interpretationsspielraum offen. Die EFK ist deshalb der Ansicht, dass dem Kanton Genf eine Leistungsvereinbarung – analog zu denjenigen, die mit andern Gemeinwesen abgeschlossen wurden – vorgeschlagen werden sollte. Darin wären die Aufgaben, die Arten der zu sichernden Anlässe, die Entschädigungskriterien usw. klar festzulegen. Laut EFK sollte das EJPD mit der Ausarbeitung dieser Leistungsvereinbarung beauftragt werden.

Die Finanzdelegation schloss sich den Schlussfolgerungen der EFK an und forderte den Bundesrat auf, beim Kanton Genf die notwendigen Schritte für die Erarbeitung einer entsprechenden Leistungsvereinbarung durch das EJPD und deren anschließende Unterzeichnung vorzunehmen. Diese Massnahme scheint umso sinnvoller, als der Bund bekanntlich in Zusammenarbeit mit verschiedenen Schweizer Städten für die Sicherheit der Fussballeuropameisterschaft 2008 verantwortlich ist.

In dieser Hinsicht wird die Finanzdelegation die Umsetzung dieser Massnahme verfolgen.

5.8.3

Beratungs- und Expertenaufträge des Bundes an Dritte: Kosten der Rückkehr des Wolfes und des Luchses in die Schweiz

In ihrem letzten Tätigkeitsbericht hat die Finanzdelegation ihre Prüfungen der Mandate und Expertenaufträge der Bundesverwaltung an Dritte beschrieben (siehe Bericht 2004, Ziff. 3.7). Sie hat vor allem kritisiert, dass einzelne externe Mandate auf einen Übereifer der Verwaltung zurückzuführen sind und nicht unbedingt notwendig gewesen wären.

Die Finanzdelegation hat ihre Untersuchungen in diesem Bereich fortgesetzt und festgestellt, dass das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) verschiedentlich Expertenaufträge betreffend die Rückkehr des Wolfs und des Luchses in die Schweiz erteilt hat. Da es sich hier ihrer Meinung nach um ein kontroverses Thema handelt, hat die Delegation vom BUWAL Informationen angefordert. In seiner Antwort hat das Bundesamt seine Arbeiten gerechtfertigt und betont, es sei notwendig, die Anzahl der Luchse und Wölfe sowie ihre Verbreitung zu kennen, um die auf der Grundlage von Art. 10 der Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (JSV) erstellten Konzepte Wolf Schweiz und Luchs Schweiz umsetzen zu können. Dieses Monitoring ist vor allem wichtig, um gegebenenfalls einschreiten und gewisse Schäden verursachende Luchse oder Wölfe eliminieren, oder um Entschädigungen für getötete Nutztiere bezahlen zu können (Art. 10 JSV). Zwischen 2000 und 2007 sind die Kosten von 1,6 Millionen Franken auf 300 000 Franken zurückgegangen.

Das Bundesamt präzisiert ausserdem, dass im Jahr 2000 der Grosse Rat des Kantons St. Gallen beschlossen hat, den Luchs wieder auf dem Kantonsgebiet anzusiedeln. Zudem unterzeichneten die Regierungsräte der Kantone Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden, St. Gallen, Thurgau und Zürich sowie das BUWAL einen Vertrag zur Wiederansiedlung der Luchse in der Nordostschweiz.

Wölfe und Luchse sind Raubtiere, und die Angriffe auf Nutztiere, vor allem auf Schafe, sind die Ursache von Problemen und Reaktionen, denen man Rechnung tragen muss, indem die Bestände dieser Tiere unter Kontrolle gehalten werden. Um diese Konflikte zu verringern, unterstützt und fördert das BUWAL die Schutzmassnahmen für die Herden, besonders den Einsatz von Hirten und Schutzhunden. Das Hüten der Schafe und die Herdenschutzmassnahmen dienen nicht nur dem Schutz vor grossen Raubtieren, sondern auch vor streunenden Hunden und vor Füchsen. Der Einsatz von Hirten erlaubt ausserdem eine bessere Nutzung der Alpen und eine bessere Gesundheitskontrolle bei den Schafen. Das BUWAL beteiligt sich an der Finanzierung dieser Massnahmen zugunsten der Viehzüchter und der Berglandwirtschaft. Zwischen 2003 und 2007 gingen die diesbezüglichen Kosten von 1,07 Millionen Franken auf 780 000 Franken zurück.

Um dem Begehren der Finanzdelegation zu entsprechen und die durch das Basismonitoring der grossen Raubtiere und die Präventivmassnahmen verursachten Kosten nachweisen zu können, hat das BUWAL zwei zusätzliche Unterrubriken in der Budgetrubrik 810.3600.305 betreffend den Vollzug des Artenschutzes eröffnen lassen. Diese Massnahme sollte jederzeit die Transparenz der Planung und der Kosten gewährleisten.

Die Finanzdelegation gab sich mit diesen Erklärungen nicht zufrieden. Sie hat das BUWAL aufgefordert, ihr zusätzliche Informationen über die durch die grossen Raubtiere verursachten internen Kosten zu liefern. In seiner Antwort erklärte das BUWAL, dass die Entwicklung der Ausgaben für die grossen Raubtiere analog zu den externen Kosten verläuft, d.h. dass sie zwischen 1999 und 2002 relativ hoch waren. Die Medien haben zeitweise ein lebhaftes Interesse an der Frage der grossen Raubtiere gezeigt. Zahlreiche Bürgerbriefe mussten beantwortet und mehrere parlamentarische Vorstösse behandelt werden. Um diesen Aufgaben gerecht zu werden, hat das BUWAL eine externe Stelle mit dem Mandat «Grosse Raubtiere» beauftragt. Dieses Mandat lief Ende 2004 aus. Der Aufwand innerhalb des BUWAL beläuft sich auf weniger als 10 Prozent der Arbeitszeit der Sektion Jagd und Wildtiere.

Was den Rest der Bundesverwaltung angeht, ist das Bundesamt für Landwirtschaft in der Arbeitsgruppe «Grossraubtiere» vertreten, die sich durchschnittlich ein- bis zweimal pro Jahr zu einer ganztägigen Sitzung trifft. Andere Bundesämter und Departemente wurden im Rahmen der Vernehmlassung zu den Konzepten Luchs Schweiz und Wolf Schweiz bei der Anpassung der Jagdverordnung sowie zu verschiedenen Motionen und Fragen des Parlaments konsultiert. Insgesamt ist der Aufwand, den diese Aufgabe für den Rest der Bundesverwaltung verursacht, unbedeutend.

Da das BUWAL bei den Kantonen keine Untersuchungen über den Zeitaufwand für Sonderthemen durchführt, können dazu keine Angaben gemacht werden. Die Kosten dürften jedoch von Kanton zu Kanton variieren, je nachdem, ob grosse Raubtiere im Kanton angesiedelt sind oder nicht. Die Kantone werden ausserdem aufgefordert, im Rahmen von Vernehmlassungen ihre Ansichten zu äussern. Einige betroffene Kantone sind in der Arbeitsgruppe Grossraubtiere und in den interkantonalen Kommissionen vertreten. Von 1999 bis 2001 waren die Luchsbestände im Nordwesten der Alpen sehr hoch; die stark vom Luchs betroffenen Kantone hatten daher in dieser Zeit wahrscheinlich beträchtliche Kosten zu tragen. Das Auftauchen des Wolfs hat in den betroffenen Kantonen ebenfalls einen gewissen Mehraufwand zur Folge.

Die Finanzdelegation hat diese Informationen zur Kenntnis genommen. Sie hat festgestellt, dass die Ausgaben in diesem Bereich inzwischen eingedämmt worden sind.

6 Schlussfolgerungen

Wie in den letzten Jahren hat sich die Finanzdelegation in ihren Entscheiden und in der Beurteilung der ihr vorgelegten Geschäfte sehr restriktiv und sparsam gezeigt. Diese Haltung wurde weitgehend durch die Umstände bestimmt. Die Finanzdelegation erwähnt zwar in erster Linie Geschäfte, die einer Korrektur bedürfen oder Anlass zu Empfehlungen geben, doch möchte sie es nicht unterlassen, zu betonen, dass sie die meisten ihr vorgelegten Dossiers positiv beurteilen konnte. Sie möchte deshalb dem Bundesrat und der Verwaltung danken für die gute Haushaltsführung und die insgesamt wirtschaftliche und sparsame Verwendung der öffentlichen Gelder. Sie ermutigt sie, in den kommenden Jahren bei der Haushaltsführung alle gebotene Strenge an den Tag zu legen. Doch allein damit können die Bundesfinanzen nicht ins Lot gebracht werden. Die Verwaltung wird mit weniger Mittel als bisher auskommen müssen, wie die beiden vom Parlament verabschiedeten Entlastungsprogramme und der Aufgabenerzichtsplan des Bundesrates zeigen.

Der Dank der Finanzdelegation gehört auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ihres Sekretariats für ihren unermüdlichen Einsatz sowie der Eidgenössischen Finanzkontrolle für ihre Oberaufsicht über die Bundesfinanzen. Die EFK hat ihre Aufgabe wie gewohnt effizient, weitsichtig und engagiert im Dienste der Bürgerinnen und Bürger unseres Landes erfüllt.