

Finanzdelegation

Délégation des finances

Delegazione delle finanze

Joint Committee on Finance

Eidgenössische Finanzkontrolle

Contrôle fédéral des finances

Controllo federale delle finanze

Swiss Federal Audit Office



100 ans



125 Jahre

Begrüssungsansprache des Präsidenten der Finanzdelegation, Ständerat Pierre Paupe

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident

Sehr geehrter Herr Vizepräsident des Nationalrates

Sehr geehrte Vertreterinnen und Vertreter der Aufsichtsbehörden und Rechnungshöfe Europas, Frankreichs, Deutschlands, Österreichs, Grossbritanniens, der Niederlande und Ungarns

Sehr geehrte Präsidentinnen und Präsidenten der öffentlichen und privaten Kontrollstellen der Schweiz

Geschätzte Damen und Herren

Werte Kolleginnen und Kollegen

Als Nachfolger unseres Präsidenten der Finanzdelegation, Ständerat Rico Wenger, der diesen Frühling leider allzu früh verstorben ist, ist es mir vergönnt, Sie heute in Bern herzlich zur Hundertjahrfeier der Finanzaufsicht im Bunde begrüssen zu dürfen.

Das heutige Finanzaufsichtssystem des Bundes wurde von den eidgenössischen Räte im Oktober 1902 eingeführt.

Damals wurde in verschiedenen parlamentarischen Vorstössen eindringlich die Schaffung eines Rechnungshofes verlangt. Eine solche Einrichtung schien aber nicht im Einklang mit der schweizerischen Mentalität zu sein, weil die eidgenössischen Räte sich ihre ausschliesslichen Oberaufsichtsbefugnisse mit dieser Institution hätten teilen müssen.

Deshalb schlug der Bundesrat dem Parlament im Jahre 1899 in seiner Botschaft ein neues System vor, das auf bereits bestehende Organe aufbaute:

- Aus dem seit 25 Jahren betriebenen Kontrollbüro wurde die Eidgenössische Finanzkontrolle
- und aus den Ad-hoc-Kommissionen, die jeweils für die Budget- und Rechnungskontrollen bestellt worden waren, gingen die ständigen Finanzkommissionen des National- und des Ständerats hervor.

Die wichtigste Neuerung dieses Systems aber war die Schaffung der gemeinsamen Finanzdelegation der beiden Kammern, einem aus je drei Mitgliedern der beiden

Finanzkommissionen zusammengesetzten Gremium, dem die Prüfung und Überwachung des gesamten Finanzhaushaltes des Bundes obliegt.

Diesem neuen System zufolge haben die Finanzkommissionen eine so genannt gestaltende Aufsicht auszuüben, indem sie das Budget prüfen, sowie eine nachträgliche Aufsicht, indem sie die Rechnungen prüfen, welche das Parlament abzunehmen hat.

Eine erste Neuerung war die mitschreitende Aufsicht der Finanzdelegation, also eine laufende Überwachung während des ganzen Jahres, die es der Delegation ermöglicht, rechtzeitig in das Verwaltungsgebaren einzugreifen und nötigenfalls Korrekturen anzubringen und somit die Interessen des Steuerzahlers zu wahren!

Die zweite Neuerung war, dass die Finanzdelegation fortan ihre Aufsichtstätigkeit auf die Arbeit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) abstützen kann, welche ihr ebenso wie der Regierung Bericht zu erstatten hat. Die Zusammenarbeit zwischen der Delegation und der Eidgenössischen Finanzkontrolle ist sehr intensiv. Die EFK übermittelt ihr sämtliche Revisions- und Inspektionsberichte sowie die ganze Korrespondenz mit den Verwaltungsstellen.

Die dritte Neuerung schliesslich war, dass die Finanzdelegation nicht dem Parlament, sondern den Finanzkommissionen, aus der sie konstituiert wird, Bericht über ihre Tätigkeit zu erstatten hat. Der Gesetzgeber hatte sich ausdrücklich für diese Abschirmung entschieden, weil er gewährleisten wollte, dass die zahlreichen Tätigkeiten von Regierung und Verwaltung ruhig und diskret und frei von öffentlichen Fehlinterpretationen geprüft und allenfalls sanktioniert werden können.

Die Finanzkommissionen und die Finanzdelegation verfügen über ein gemeinsames ständiges Sekretariat, das die Sitzungen organisiert, die engen Beziehungen zur Eidgenössischen Finanzkontrolle und zur Verwaltung pflegt und die Parlamentarierinnen und Parlamentarier unterstützt und berät.

Meine Damen und Herren, die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen, so wie ich sie Ihnen eben dargelegt habe, hat sich in den 100 Jahren ihres Bestehens stets bewährt.

Sie erhalten heute das Buch des jungen Historikers Thierry Müller, der die Geschichte dieses Systems und vor allem der Finanzdelegation aufzeigt.

Einige Wegmarken der 100-jährigen Geschichte

Zunächst ist zu erwähnen, dass die Vollmachtenerteilung an den Bundesrat während des ersten und darauf während des zweiten Weltkriegs in der Finanzdelegation heftige Reaktionen auslöste. 1941 gab die Finanzdelegation klar zu verstehen, dass sie sich in Bezug auf die Militärausgaben jeglicher Verantwortung entbinde. Erst 1945 war die alte Ordnung wieder hergestellt.

1951 verlangte die Finanzdelegation vom Bundesrat eine Kompetenzerweiterung. Aufgerüttelt von der zügellosen Entwicklung der Kaderlohnpolitik, verlangte die Finanzdelegation vom Bundesrat, dass er sie jeweils vor gewissen Besoldungsentscheiden konsultiere.

Der Bundesrat entsprach zwar dieser Forderung, allerdings wurde diese nie gesetzlich verankert, sondern bildete Gegenstand eines „Gentlemen's Agreement“, der so genannten „Vereinbarung 1951“.

Diese Vereinbarung ist im Übrigen vor kurzem erneuert und dem neuen Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 angepasst worden.

Gemäss dieser Vereinbarung müssen der Bundesrat und die Departementsvorsteher bei der Schaffung neuer Stellen und bei ausserordentlichen Erhöhungen der Löhne von Führungskräften des Bundes die Einwilligung der Finanzdelegation einholen. Zudem hat der Bundesrat der Finanzdelegation am Ende des Rechnungsjahres ausführlich Bericht zu erstatten über die Entwicklung der Kaderlöhne beim Bund sowie bei den verwaltungsunabhängigen Unternehmen des Bundes (u.a. Die Post, Swisscom, SBB).

Die inzwischen zur «Vereinbarung 2001» gewordene «Vereinbarung 51» wurde in vielen Fällen zum Wohle sowohl der Legislative als auch der Exekutive angewandt und hatte vorbeugende Wirkung, wie die Statistiken immer wieder belegt haben. Schliesslich hat die «Vereinbarung 2001» auch ermöglicht und wird es auch in Zukunft ermöglichen, das Besoldungswesen des öffentlichen und halböffentlichen Sektors vor Fehlentwicklungen zu bewahren.

Die Finanzdelegation war bis dahin in erster Linie ein Obergerichtsorgan, das darüber zu wachen hatte, dass der Bund kein Geld aus dem Fenster wirft. Seit 1968 muss sie gemäss Finanzhaushaltsgesetz unter gewissen Umständen aber auch die Budgetkompetenzen des Parlamentes wahrnehmen.

In dringlichen Fällen, wenn nicht bis zur ordentlichen Bewilligung durch das Parlament zugewartet werden kann, unterbreitet der Bundesrat der Finanzdelegation Dringlichkeitskredite zum Entscheid.

In solchen Fällen muss die Finanzdelegation, nachdem sie sich der Dringlichkeit vergewissert hat, im Namen und Auftrag des Parlamentes über Nachtragskredite entscheiden. Diese Budgetkompetenz ist schon verschiedentlich kritisiert worden, insbesondere dann, wenn es sich um verhältnismässig umfangreiche Kredite handelte.

Allerdings hat sich das Einschreiten der Finanzdelegation in das Nachtragsverfahren in verschiedener Hinsicht bewährt. Es ermöglicht in Dringlichkeitsfällen einen raschen und flexiblen Austausch zwischen der Exekutive, welche den Kredit beantragt, und Vertretern der Legislative, welche den Kredit beschliesst. Auch lässt sich dadurch vermeiden, dass die Exekutive in dringenden Fällen selbst entscheidet und somit in die Budgethoheit der Legislative eingreift.

Ende der achtziger Jahre wurde die Finanzdelegation von der Eidgenössischen Finanzkontrolle auf die Unordnung hingewiesen, welche in der Rechnungsablage der Eidgenössischen Versicherungskasse herrschte und schliesslich zum Chaos in dieser Kasse führte. Nachdem die Delegation den Bundesrat und die Finanzkommissionen acht Jahre hintereinander auf diese missliche Lage aufmerksam gemacht hatte, schlug sie vor, die Rechnungen der Eidgenössischen Versicherungskasse nicht mehr abzunehmen. Diese Angelegenheit erregte grosses Aufsehen und führte schliesslich zur Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission. Erst Ende 2001, d.h. 12 Jahre, nachdem die Finanzdelegation erstmals eingeschritten war, konnte das Parlament die Rechnung der Eidgenössischen Versicherungskasse auf Antrag der Finanzkommissionen wieder genehmigen.

In jüngster Zeit stand die Finanzdelegation zweimal im Rampenlicht.

Im Oktober 1999 stand die Expo.01 vor dem Konkurs und der Bundesrat beantragte einen dringlichen Kredit von 50 Millionen Franken, um die Landesausstellung zu retten. Da es nicht möglich war, die Wintersession 1999 abzuwarten, gab die Finanzdelegation die benötigten Mittel frei, allerdings unter strengen Vorgaben, die auch strikte eingehalten wurden. So konnte die Expo.01 als Expo.02 weiter leben.

Im Oktober 2001 stand die Swissair vor dem Konkurs: Die Finanzdelegation war gezwungen, im Namen der eidgenössischen Solidarität sowie zur Rettung von rund 35'000 Arbeitsplätzen, zur Erhaltung eines beträchtlichen Know-hows und letztlich auch zur Rettung der Ehre und des Rufs unseres Landes einen dringlichen 2-Milliarden-Kredit freizugeben.

Die Expo.02 hat also die Expo.01 ersetzt und die Swiss Airline ist mit Bundeshilfe aus der Asche der Swissair gestiegen. Dies alles erforderte erhebliche Bundesmittel, deren Verwendung heute via Eidgenössischer Finanzkontrolle von der Finanzdelegation überwacht wird.

Diese Affären haben das Kassenhüter-Image der Finanzdelegation zwar etwas angekratzt, doch wurde der Autorität dieses Gremiums dabei kein Abbruch getan.

Die Finanzdelegation steht denn auch in freiem Dialog mit dem Bundesrat, den Departementsvorstehern und verkehrt direkt mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltung, von denen sie von Gesetzes wegen sachdienliche Auskünfte einholen kann.

Die Finanzdelegation pflegt – trotz unvermeidlicher Meinungsverschiedenheiten zu gewissen heiklen Dossiers – gute und oft freundschaftliche Beziehungen zum Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes und seiner Verwaltung.

Dass die Finanzdelegation geachtet und vor allem geschätzt wird, hängt aber vor allem damit zusammen, dass sie von jeher Diskretion zu wahren weiss. Diese Verschwiegenheit und dieser Geist der Geheimhaltung, von dem die Finanzdelegation kaum je abrückt, flösst den Gesprächspartnern Vertrauen ein und führt dazu, dass diese sich gegenüber der Delegation offen äussern.

Diese fehlende Publizität bei der Oberaufsichtstätigkeit ist somit ein Garant dafür, dass die Finanzdelegation ihre Aufgaben wirksam erfüllen kann.

Indessen ist zu betonen, dass die Finanzdelegation jedes Jahr den Finanzkommissionen Bericht über ihre Tätigkeit erstattet und dieser Bericht im Bundesblatt veröffentlicht wird.

Zuweilen gibt die Delegation eine Medienmitteilung heraus, hauptsächlich dann, wenn sie einen dringlichen Kredit beschlossen hat, der politisch von einiger Bedeutung ist.

Abschliessend möchte ich an den Paragraphen XIV der *Erklärung der Rechte des Menschen und des Bürgers* vom 31. August 1789 erinnern. Dieser besagt: «Alle Bürger des Staates sind berechtigt, entweder selbst oder durch ihre Repräsentanten, sich von der Notwendigkeit von Steuern und Abgaben zu überzeugen, sie frei zu bewilligen, ihre Verwendung zu überwachen sowie Anteil, Umlage, Eintreibung und Dauer zu bestimmen.»

Wir sehen, dass unsere hundertjährige Oberaufsicht über die Bundesfinanzen, von der die Finanzdelegation den Kern bildet, ganz im Sinne dieser inzwischen weltweit geltenden Erklärung ist.

Ich danke Ihnen.