

Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen an die eidgenössischen Räte über die Inspektionen und Aufsichtseingaben im Jahre 1982

vom 14. April 1983

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

Mit dem vorliegenden Bericht orientieren wir Sie über die wichtigsten Ergebnisse der laufenden Verwaltungskontrolle im vergangenen Jahr, d. h. über jenen Teil der Aufgaben der Geschäftsprüfungskommissionen, der nicht der Prüfung der Geschäftsberichte des Bundesrates und der eidgenössischen Gerichte, sondern der «näheren Prüfung und Überwachung der Geschäftsführung der eidgenössischen Verwaltung und Rechtspflege» dient (Art. 47^{ter} Abs. 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes).

Die Kommission des Ständerates hat sich besonders mit dem Fehler im Landesindex der Konsumentenpreise und mit der Umstellung auf eine neue Berechnungsmethode befasst, ferner auch mit dem Vermessungswesen und der Reform der amtlichen Vermessung sowie schliesslich mit der Investitionshilfe für Berggebiete, vor allem dem Aufwand für die Erstellung der erforderlichen Entwicklungskonzepte.

Die Kommission des Nationalrates legt Ihnen – zusätzlich zu den bereits veröffentlichten Berichten und zum Ergebnis ihrer zusätzlichen Abklärungen zum Personalbestand der Eidgenössischen Zollverwaltung vor allem ihre Untersuchung zur Forschung des Bundes im biologischen Landbau vor. Sie kommt zum Schluss, dass Forschung in diesem Bereich im öffentlichen Interesse liegt und – ebenso wie jene im Bereich der sogenannten integrierten landwirtschaftlichen Produktion – innerhalb der landwirtschaftlichen Forschung vermehrt gefördert werden sollte.

Wir beantragen Ihnen, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

14. April 1983

Im Namen der Geschäftsprüfungskommissionen
Die Präsidenten:
A. Dobler, Ständerat
J.-P. Delamuraz, Nationalrat

I

Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates über ihre Inspektionen

1 Übersicht

Seit dem Vorjahr hängig war die Interpellation der Kommission zum Thema *Satellitenrundfunk und Mediengesamtkonzeption*. Sie wurde in der Sommersession 1982 vom Ständerat behandelt (vgl. Amtl. Bull. S 1982 226ff.). Dabei bat die Kommission den Bundesrat, noch genauer abzuklären, ob die rechtlichen Grundlagen für die Einführung des Satellitenrundfunks in der Schweiz tatsächlich genügen. Ferner verwies sie auf die fehlende Dringlichkeit und die Folgen der zusätzlichen Werbung für die Presse.

Nachkontrollen, die zurzeit noch weiterlaufen, führte die Kommission zum Bericht über die Reorganisation der Rüstungsbeschaffung (BBl 1981 I 344) und zu Inspektionen bei den Bundesämtern für Sozialversicherung und für Verkehr durch.

In der Direktion für Internationale Organisationen des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten galt ein Besuch der Sektion für *kulturelle und UNESCO-Angelegenheiten*. Diese vertritt die kulturpolitischen Anliegen der Schweiz nach aussen und bringt die Wünsche der ausländischen Staaten der eigenen Regierung und der landesinternen Organisationen zur Kenntnis. Zu diesem Zweck pflegt die Sektion den Kontakt zu den Kreisen der Kultur und der Bildung in der Schweiz. Sie berät die Regierung bei Massnahmen auf dem Gebiet der kulturellen Aussenpolitik und hilft mit, in einzelnen Fällen gewisse praktische Kulturvorhaben zu realisieren. Im letzten Fall geht es aber bloss darum, Lücken zu füllen, wo zum Beispiel die Stiftung Pro Helvetia nicht tätig wird. Im wesentlichen hat die Sektion bloss die Aufgabe der Informationsvermittlung.

Das *Bundesamt für Umweltschutz* hat der Kommission ein eindrückliches Bild von der Vielfalt seiner Tätigkeitsbereiche vermittelt. Das Amt ist in besonderem Masse darauf angewiesen, mit zahlreichen Bundesämtern, die bei der Ausübung Ihrer Aufgaben die Anforderungen des Umweltschutzes zu beachten haben, sowie mit kantonalen Stellen und privaten Firmen zusammenzuarbeiten. Das Bundesamt für Umweltschutz hat oft vorwiegend beratende oder Initiativfunktion.

Bei der *Eidgenössischen Steuerverwaltung* ist das Hauptproblem nach wie vor die Rekrutierung von qualifiziertem Personal (nicht aber die Stellenplafonierung). Rückstände bei der Buchprüfung von Steuerpflichtigen müssen daher sowohl bei den Stempelabgaben und der Verrechnungssteuer, als auch bei der Warenumsatzsteuer verzeichnet werden. Organisation und Führungsmittel der Steuerverwaltung wer-

den laufend überprüft und zweckmässig gestaltet. Die unausgeglichene Altersstruktur des Personals stammt aus der Zeit des Wegfalls der Kriegsgewinnsteuer, der nach dem zweiten Weltkrieg zu einem Personalabbau und damit zu einer Rekrutierungslücke führte.

Das *Bundesamt für Energiewirtschaft* ist seit 1974 von unter 30 auf über 110 Stellen angewachsen; der Aufgabenzuwachs in dieser Zeit ist jedoch eher grösser als der Personalzuwachs. Die Hauptlast bildet die Kontrolle der Sicherheit der Kernanlagen. Eine neu geschaffene Sektion der zuständigen Hauptabteilung prüft auch das Personal und die Organisation der Kernkraftwerke. Damit soll dem Zusammenwirken von Mensch und Maschine die notwendige Beachtung geschenkt werden. Einen besonderen Aufwand bringt die Bewilligung neuer Kernkraftwerke. Die Eingaben zahlreicher Bürger im Rahmen dieser Bewilligungsverfahren haben eine unerwartet grosse Belastung gebracht. Beim Verfahren der Rahmenbewilligung für das Kernkraftwerk Kaiseraugst musste die Botschaft des Bundesrates an die eidgenössischen Räte als Antwort an die Einsprecher dienen.

Die *Rechtsabteilung* der Generaldirektion der PTT ist ein internes Rechtsberatungs- und Anwaltsbüro der PTT. Im Verwaltungsverfahren instruiert sie Beschwerdeentscheide zu Händen des Generaldirektoriums. Daneben hat sie die PTT in Rechtsfragen nach aussen zu vertreten. Im Rahmen der Rechtsetzung hat sie die Revision des Telefonverkehrsgesetzes vorzubereiten und zu Erlassen des Bundes Stellung zu nehmen, welche die PTT betreffen. In den Kreisdirektionen der PTT sind keine Juristen angestellt. Rechtsgeschäfte werden dort von Beamten der Kreissekretariate aufgrund von Instruktionen der Rechtsabteilung der Generaldirektion erledigt.

Ausführlicher berichtet wird im folgenden über die Inspektionen zur *Eidgenössischen Vermessungsdirektion*, zum *Landesindex der Konsumentenpreise* und zur *Investitionshilfe im Berggebiet*.

2 Eidgenössische Vermessungsdirektion

21 Anlass und Vorgehen

Die Geschäftsprüfungskommission ist bei der Prüfung des Geschäftsberichtes 1981 auf einige Fragen im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Vermessungsdirektion gestossen und hat die zuständige Sektion beauftragt, bei dieser Dienststelle eine Inspektion durchzuführen. Die Sektion liess sich umfassend dokumentieren, besuchte die Vermessungsdirektion und stellte dieser, sowie weiteren beteiligten Bundesämtern, eine Reihe von schriftlichen Zusatzfragen. Gestützt auf die Antworten wertete die Sektion ihre Eindrücke aus und erarbeitete einen Bericht, den die Kommission am 14. April 1983 genehmigte.

22 Feststellungen

221 Aufgabe

Die amtliche Vermessung ist ein Hilfsmittel für die Führung des Grundbuchs. Sie findet ihre gesetzliche Grundlage in Artikel 950, Absatz 1 des Zivilgesetzbuches (ZGB). Danach erfolgt die «Aufnahme und Beschreibung der einzelnen Grundstücke im Grundbuch auf Grund eines Planes, der in der Regel auf einer amtlichen Vermessung beruht».

Nach Absatz 2 des Artikels bestimmt der Bundesrat, nach welchen Grundsätzen die Pläne anzulegen sind. Entsprechend sind fast alle technischen Belange der heutigen amtlichen Vermessung in Rechtsnormen der Verordnungsstufe geregelt. Insbesondere sind die einzelnen Gegenstände der Vermessung in der Instruktion für die Vermarkung und die Parzellarvermessung vom 19. Dezember 1919 aufgezählt.

Nach Artikel 39 des Schlusstitels zum ZGB sind die Kosten der Vermessung in der Hauptsache vom Bund zu tragen. Die Ausführung des Vermessungswerkes nach den Grundsätzen und unter der Aufsicht des Bundes ist jedoch Sache der Kantone. Der Bund behält sich allerdings eine weitgehende Leitung und Oberaufsicht vor. Die Leitung zeigt sich darin, dass der Bund die technischen Anforderungen an die Vermessung umschreibt, und auch an der Vergabung der Vermessungsaufträge mitwirkt. Die Oberaufsicht kommt in der technischen und finanziellen Überprüfung der kantonalen Tätigkeit zum Ausdruck, sowie in der Regelung der Berufsausbildung der Geometer und in der Genehmigung der Honorarordnungen und Tarife. Mit dieser weitgehenden Bundesaufsicht sollen die finanziellen Interessen des Bundes gewahrt und eine gleichmässige Ausführung des Vermessungswerkes in der ganzen Schweiz gewährleistet werden.

222 Heutiger Stand

Der erste allgemeine Plan für die Durchführung der Grundbuchvermessung in der Schweiz hatte eine Ausführungszeit von etwa 50 Jahren ins Auge gefasst. Die Arbeiten hätten auf das Jahr 1976 abgeschlossen werden sollen. Diese Absicht konnte nicht verwirklicht werden. Als Gründe werden der Zweite Weltkrieg, die zeitweise schlechte Honorierung der Geometer, dann der Personalmangel während der Hochkonjunktur oder das Warten auf einige Güterzusammenlegungen genannt. Ferner sind die Aufwendungen für die Nachprüfung bestehender Vermessungen ausserordentlich angewachsen. Wenn die Arbeiten im Rhythmus der Jahre 1912 bis 1978 weitergeführt würden, wäre noch mit einer Zeitspanne von 40–50 Jahren bis zur Fertigstellung der Parzellarvermessung zu rechnen. Diese ist heute für gut Zweidrittel der insgesamt zu vermessenden Fläche abgeschlossen.

Fertigstellungsprogramm der amtlichen Vermessung

Im Jahre 1980 hat daher die Eidgenössische Vermessungsdirektion in Zusammenarbeit mit den kantonalen Vermessungsämtern ein Programm ausgearbeitet, nach welchem die Erstvermessung bis zum Jahre 2000 abgeschlossen werden soll. Eine Zweitvermessung ist nachher für jene Gebiete vorgesehen, die bereits Kataster aus dem letzten Jahrhundert haben. Die Gesamtkosten dieses Programms belaufen sich auf etwa 1,2 Milliarden Franken, woran der Bund rund 700 Millionen zu zahlen hätte. Während der Jahre 1987 bis 1995 müssten sich die jährlichen Bundesbeiträge auf etwa 35 Millionen Franken verdoppeln. Diese Kreditsteigerungen sind angesichts der Finanzlage des Bundes fraglich. Die Vermessungskosten können allerdings auch gesenkt werden. So soll die Genauigkeit der Vermessung der wirtschaftlichen Bedeutung des betroffenen Gebietes angepasst werden. Mit der sogenannten Orthophoto, für welche im Kanton Graubünden ein Grossversuch durchgeführt wird, lassen sich Luftaufnahmen eines Gebietes so entzerren, dass eine maßstäbliche Wiedergabe ermöglicht wird. Mit diesem Verfahren können in bestimmten Gebieten mehr als 30 Prozent der Kosten gespart werden.

Der Bundesrat hat das Programm am 21. Oktober 1981 unter Vorbehalt der finanziellen Möglichkeiten des Bundes genehmigt und verlangt, dass die Möglichkeiten der Anpassung der Vermessungskosten an die Intensität der Bodennutzung und zur Anwendung kostensenkender Vermessungsmethoden ausgeschöpft werden.

Reform der amtlichen Vermessung

Unabhängig vom Fertigstellungsprogramm wird gegenwärtig eine Reform der amtlichen Vermessung geplant. Da sich seit Erlass des Zivilgesetzbuches die Bedürfnisse geändert haben, soll der heutige Rechtskataster zu einem Mehrzweckkataster ausgedehnt werden, der einem weiten Benützerkreise dienen soll. Die Grundidee der Reform besteht darin, raumbezogene Informationen verschiedener Herkunft auf eine aktuelle Grundkarte zu beziehen, um damit die heute übliche Mehrfachführung von Plänen und die damit verbundenen Doppelspurigkeiten bei der Nachführung zu vermeiden. Die amtliche Vermessung soll die Dienstleistung für Wirtschaft, Verwaltung und Private verbessern. Sie soll allen Sachgebieten dienstbar gemacht werden, deren Daten sich durch Angabe von Lage und Höhe (Koordinaten) geographisch eindeutig zuordnen lassen (Raumbezug). Die amtliche Vermessung soll deshalb auf ein raumbezogenes Informationssystem ausgerichtet und organisatorisch in dieses eingegliedert werden können. Die amtliche Vermessung selber soll als Primäraufgabe einen Grunddatensatz sammeln und verwalten, der an anderen Stellen des Bundes oder der Kantone nach ihren Bedürfnissen ergänzt werden kann.

Es ist kein bundesweites Informationssystem geplant. Vielmehr sollen die raumbezogenen Informationssysteme nur auf der Stufe der Gemeinden, höchstens auf der Stufe Kanton zum Tragen kommen. Diese sollen in die Lage versetzt werden, zum Beispiel die öffentlich-rechtlichen Grundeigentumsbeschränkungen, welche heute eine viel grössere Bedeutung erlangt haben, als ihnen früher zugekommen ist, auf den Plänen der amtlichen Vermessung anzubringen. Diese Daten (z. B. Baulinien oder Nutzungszonen) würden durch die Kantone bzw. die Gemeinden erhoben. Daneben beabsichtigt das Bundesamt für Statistik, eine landesweite Erhebung der Landnutzungen durchzuführen und daraus eine Arealstatistik zu erstellen. Es hat dafür 37 Nutzungskategorien definiert, die voneinander unterschieden werden sollen.

Nach dem Grobkonzept für die Reform der amtlichen Vermessung soll sich die amtliche Vermessung auf die Bereitstellung der Grunddaten für raumbezogene Informationssysteme beschränken. Die Ausweitung des Grunddatensatzes gegenüber den heute von der amtlichen Vermessung erhobenen und verwalteten Daten soll nach Angaben der Verwaltung bescheiden sein, und die dem Bund übertragenen Koordinationsaufgaben sollen nicht aufwendig werden. Damit erwachsen dem Bund keine neuen Aufgaben oder zusätzlichen finanziellen oder personellen Leistungen.

Das Grobkonzept für die Reform der amtlichen Vermessung lässt zwar die Möglichkeit offen, dass sich die amtliche Vermessung über die Bedürfnisse des Grundbuchs hinaus ausdehnt. Der Grunddatensatz soll nämlich so definiert werden, dass allen interessierten Nachbarbereichen eine Schnittstelle angeboten wird, die ihnen erlaubt, ihre eigenen Daten mit denjenigen der amtlichen Vermessung zu verknüpfen. Die Tätigkeit der Eidgenössischen Vermessungsdirektion würde dadurch allerdings nicht ausgedehnt. Allfällige Ausweitungen der amtlichen Vermessung können nur freiwillig und auf kantonaler oder kommunaler Ebene vorgenommen werden.

Die Reform beruht auf der Ausschöpfung der Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung. Diese Techniken werden heute schon in den privaten Geometerbüros weitgehend angewendet. Es gilt nur noch, durch bundesweite Minimalvorschriften dafür zu sorgen, dass auch in Zukunft die Zuverlässigkeit der Grundbuchvermessung garantiert ist und dass die Daten der verschiedenen Informationssysteme kompatibel bleiben.

Welche Rechtsgrundlagen für den geplanten Mehrzweckkataster erforderlich sind, ist noch nicht geklärt. Die meisten Bedürfnisse, die mit dem raumbezogenen Informationssystem abgedeckt werden sollen, fallen in den Bereich einer bestehenden Bundeskompetenz (z. B. Raumplanung, Natur- und Heimatschutz, Zivilschutz, Gewässerschutz, Landwirtschaft, Meliorationswesen). Die Reform der amtlichen Vermessung soll sich jedenfalls an die geltende Verfassung halten. Sie soll mit möglichst wenigen Änderungen am geltenden Recht

verwirklicht werden. – Diese Fragen werden im Rahmen des detaillierten Konzeptes geprüft.

225

Organisation des Vermessungswesens im Bund

Die Eidgenössische Vermessungsdirektion ist – ebenso wie das Grundbuch – im Bundesamt für Justiz und damit im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement angesiedelt. Die Vermessungsdirektion pflegt Kontakte zu zahlreichen anderen Bundesstellen, welche an den Ergebnissen der amtlichen Vermessungen interessiert sind (z. B. das Bundesamt für Raumplanung oder das Eidgenössische Meliorationsamt). Zum Bundesamt für Landestopographie bestehen besonders enge Verbindungen. Die Pläne der Grundbuchvermessung basieren auf den von der Landestopographie bereitgestellten Unterlagen der Landesvermessung (Triangulation 1.–3. Ordnung). Die Landestopographie besorgt ferner die technische Verifikation der von den Grundbuchgeometern vorgenommenen Triangulation 4. Ordnung und des Übersichtsplans der amtlichen Vermessung. Schliesslich helfen sich die Flugdienste der beiden Dienststellen gegenseitig aus, indem sie füreinander Luftaufnahmen machen.

Diese Berührungspunkte haben Herrn Professor H. Matthias, ETH Zürich, veranlasst, vorzuschlagen, die Landestopographie und die Vermessungsdirektion seien zu einer Betriebseinheit zu vereinigen und in dasselbe Departement einzugliedern. Die Vermessungsdirektion beabsichtigt, diese Frage im Rahmen des Detailkonzeptes der Reform der amtlichen Vermessung durch das Bundesamt für Organisation näher prüfen zu lassen. Sie weist darauf hin, dass eine solche Reorganisation sowohl Vorteile wie auch Nachteile haben würde. Denkbare Hauptvorteile liegen in der Möglichkeit des flexibleren Personaleinsatzes und in Rationalisierungseffekten im administrativen Bereich. Andererseits haben die beiden Dienste ganz unterschiedliche Aufgaben. Während die Landestopographie fast ausschliesslich auf Produktion ausgerichtet ist, obliegt der Vermessungsdirektion vor allem die Aufsicht über die Dienststellen der Kantone und über Berufsverbände. Zudem ist die Vermessungsdirektion durch ihren sachverhältnissen Auftrag stark mit dem Grundbuch und mit dem Bundesamt für Justiz verbunden. Ein Wechsel der Vermessungsdirektion in das Eidgenössische Militärdepartement würde daher ebenso Probleme schaffen wie die Zuteilung der Landestopographie, die in erster Linie für die Armee tätig ist, an ein ziviles Departement.

23

Schlussfolgerungen

231

Allgemeines

Die Geschäftsprüfungskommission hat im Rahmen ihrer Inspektion zu zahlreichen Fragen, die in diesem Bericht nicht alle erörtert wer-

den können, ausführliche Aufschlüsse erhalten und dabei vom Führungsstil und der Art der Aufgabenerfüllung einen guten Eindruck gewonnen. Sie hat sich vor allem mit der Frage befasst, ob sich die heutige Tätigkeit der Vermessungsdirektion noch an den sachenrechtlichen Auftrag aus dem ZGB halte. Sie konnte keine Überschreitung der Grenzen dieser Rechtsgrundlage feststellen. Die Instruktion des Bundesrates aus dem Jahre 1919 geht zwar vermutlich etwas weiter, als heute nötig wäre, doch ist sie rechtlich abgedeckt. Davon ist zu unterscheiden, dass die Nutzung der Pläne durch Dritte (sowohl amtliche Stellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden als auch Private) über den unmittelbaren sachenrechtlichen Zweck der amtlichen Vermessung hinausgeht. Die Vermessungsdirektion versucht mit Recht, diese Bedürfnisse zu erkennen und Lösungen zu entwerfen, welche eine optimale Dienstleistung ermöglichen. Dass dies zu einem Zeitpunkt erfolgt, in dem die amtliche Vermessung in der Schweiz gegenüber ursprünglichen Absichten stark im Rückstand ist, kann der Vermessungsdirektion nicht angelastet werden.

Auf einige kritische Punkte hat die Vermessungsdirektion selber hingewiesen: So sollte die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen für alle Teilbereiche klare Hauptverantwortungen ausscheiden, was heute vor allem im Bereich der Nachführung des Vermessungswerkes nicht zutrifft. Die Vorschrift, wonach der Bund die amtliche Vermessung im wesentlichen zu finanzieren hat, entspricht einem Grundsatz, dass der Bund für das zu bezahlen hat, was er den Kantonen auferlegt. Andererseits führt dies dazu, dass sachliche Zuständigkeit und Finanzierung auseinanderfallen. Diese Fragen sind noch näher zu prüfen. Es ist auch denkbar, dass die heutige Intensität der Bundesaufsicht reduziert werden könnte, wenn die finanziellen Lasten anders verteilt würden.

Ein Hindernis für die rasche Fertigstellung des Vermessungswerkes in der Schweiz ist die Tendenz der Geometer zum Perfektionismus. Schon in der Ausbildung der Geometer werden sehr hohe Anforderungen an die Genauigkeit und die Zuverlässigkeit der Vermessungen gestellt. Die Vermessungsdirektion muss daher mit Nachdruck von den Kantonen und Geometern verlangen, dass sie wirtschaftlich handeln und bloss ein Optimum anstreben. Die Vermessungsdirektion versichert glaubwürdig, dass die Einführung der elektronischen Datenverarbeitung in der amtlichen Vermessung keinen zusätzlichen Aufwand erfordere und nicht die Genauigkeit, wohl aber die Zuverlässigkeit und Beständigkeit des Messwerkes erhöhe.

232 Zur Organisation des Vermessungswesens im Bund

Die Inspektion hat keine Mängel aufgezeigt, welche nach einer sofortigen Reorganisation des Vermessungswesens im Bund rufen würden. Die Koordination unter den verschiedenen interessierten Dienststellen (z.B. bei der Waldzusammenlegung, der Feldzusammenlegung

und der Grundbuchvermessung) ist jedoch durch ständige direkte Kontakte zu pflegen.

Der Vorschlag einer Zusammenlegung der Vermessungsdirektion mit der Landestopographie verdient nähere Prüfung, die jedoch im Rahmen des Detailkonzeptes für die Reform der amtlichen Vermessung durch das Bundesamt für Organisation erfolgen kann.

233 **Zur Reform der amtlichen Vermessung**

Die Kontrolle der Geschäftsführung durch die Geschäftsprüfungskommissionen erstreckt sich naturgemäss auf Vergangenes, nicht aber auf künftige Absichten der Verwaltung.

Soweit die Geschäftsprüfungskommission aber bei einer Inspektion auf geplante Neuerungen stösst, ist es sinnvoll, dass sie festhält, unter welchen Gesichtspunkten sie zu späterer Zeit diese Neuerungen zu beurteilen gedenkt.

Bei der Reform der amtlichen Vermessung wird es – wie bei anderen Projekten auch – wichtig sein, dass die Bedürfnisse nach den künftigen Dienstleistungen gründlich ermittelt werden. Es ist nur das vorzuziehen, was sich als notwendig und angemessen erweist. Bei der Beurteilung des Nutzens der Reform wird nicht bloss auf die von den Fachstellen angemeldeten Bedürfnisse abgestellt werden können. Die Bedürfnismeldungen müssen jedenfalls gewichtet werden.

Sorgfältig geprüft werden muss die Frage, ob die gesetzlichen Grundlagen für einen Mehrzweckkataster genügen. Bisher hatte die amtliche Vermessung eine klare Aufgabenstellung aufgrund des Zivilgesetzbuches, wonach sie bloss eine Hilfsfunktion für die Einführung des Grundbuches wahrzunehmen hat. Es erscheint fraglich, ob der Bund über die notwendige Koordination hinaus weitere Zuständigkeiten wahrnehmen soll. Für die neuen Planinhalte wird festzulegen sein, welche Wirkung ihre Aufnahme in den Plan haben soll. Der Eintragung öffentlich-rechtlicher Eigentumsbeschränkungen wird kaum die für Grundstücksgrenzen geltende Verbindlichkeit zukommen können. Eine eigentliche Transformation des Rechtskatasters in einen Mehrzweckkataster wird daher kaum zuverlässig möglich sein. Damit wird die Nützlichkeit zusätzlicher Angaben nicht bestritten.

Der Einbezug einer detaillierten Arealstatistik, wie sie das Bundesamt für Statistik plant, entfernt sich am weitesten von der Aufgabe der Vermessungsdirektion. Sie muss durch eine andere Bundesaufgabe legitimiert werden (insbesondere die Raumplanung). Ihre Einführung ist daher besonders sorgfältig zu erwägen. Jedenfalls wird hier keine Geometergenauigkeit erforderlich sein. Da sich die Nutzungsarten der Grundstücke im Laufe der Zeit oft ändern, ohne dass darüber Meldung erstattet würde, wird die Nachführung der Arealstatistik erheblichen Aufwand verursachen.

Nach den Angaben der Vermessungsdirektion stellt die künftige amtliche Vermessung bloss Kantonen und Gemeinden einen Rahmen zur Verfügung, den diese nach eigenen Optionen ausfüllen könnten. Der Bund würde den Kantonen bloss jene einheitlichen Minimalanforderungen an das Informationssystem vorschreiben, welche für die Sicherstellung einer einheitlichen Durchführung in der ganzen Schweiz nötig sind. Hier wird zu beachten sein, welche Kosten diese Dienstleistung des Bundes verursachen wird. Unbestreitbar ist die Forderung, dass zwischen den verschiedenen Katastersysteme innerhalb des Bundes und in den Kantonen sogenannte Kompatibilität hergestellt werden soll. Diese darf aber nach den Zusicherungen der Vermessungsdirektion dem Bund keine unangemessenen Belastungen verursachen. Die Vermessungsdirektion selber sollte nicht mehr tun als das, was für die Grundbuchvermessung erforderlich ist. Die zusätzlichen Erhebungen sollten durch die Kantone, bzw. die jeweils interessierten anderen Bundesämter erfolgen. Dabei sollte allerdings beachtet werden, dass keine Geheimhaltungsinteressen der Landesverteidigung gefährdet werden.

Insgesamt bleibt die Frage offen, wie verhindert werden kann, dass die technischen Möglichkeiten die Vermessungsdirektion und die übrigen interessierten Stellen zu perfektionistischen Lösungen verleiten, die im nachhinein doch einen fragwürdigen personellen und finanziellen Aufwand verursachen.

24 Empfehlungen

- 241** Die Geschäftsprüfungskommission hat dem Bundesrat empfohlen, die Rechtsgrundlagen der amtlichen Vermessung im Rahmen der geplanten Reform zu überprüfen und so zu gestalten, dass sich der Aufgabenkreis der Eidgenössischen Vermessungsdirektion auf das Notwendige beschränkt.
- 242** Der Bundesrat ist gebeten worden, der Geschäftsprüfungskommission zur gegebenen Zeit den Bericht über das Feinkonzept der Reform der amtlichen Vermessung zuzustellen.
- 243** Das Bundesamt für Organisation ist ersucht worden, der Geschäftsprüfungskommission nach Abschluss des Feinkonzeptes seine Stellungnahme zur Reform der amtlichen Vermessung und insbesondere zur Frage der Zusammenlegung der Eidgenössischen Vermessungsdirektion mit dem Bundesamt für Landestopographie abzugeben.

3 Landesindex der Konsumentenpreise

31 Veranlassung und Vorgehen

Im Herbst 1981 wurde bekannt, dass der Landesindex der Konsumentenpreise durch eine Überhöhung der Teilindizes für Früchte und

Gemüse verzerrt war. Die Geschäftsprüfungskommissionen der beiden Räte befassten sich mit diesem in der Öffentlichkeit als «Indexpanne» bekanntgewordenen Tatbestand, als sie den Geschäftsbericht des Bundesrates für das Jahr 1981 prüften. Die Kommission des Ständerates beauftragte sodann ihre zuständige Sektion, den Sachverhalt, dessen Ursachen, die Verantwortlichkeiten und die Behebung durch eine Inspektion näher zu untersuchen.

Die Sektion besuchte die Abteilung für Sozialstatistik im Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) und befragte die zuständigen Chefbeamten. Sie studierte ferner den Bericht der Kommission für Konjunktur- und Sozialstatistik (KOKOS) vom 7. September 1982 zuhanden des Bundesrates zur Überprüfung und Umstellung der Berechnungsmethode des Landesindex der Konsumentenpreise sowie weitere Unterlagen. Die noch offenen Fragen erörterte sie gestützt darauf mit dem Amtsdirektor und einigen seiner Mitarbeiter. Sie unterbreitete den Berichtsentwurf dem BIGA und dem Präsidenten der KOKOS zur Stellungnahme. Schliesslich unterhielt sich die Sektion mit dem Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes (EVD).

32 Feststellungen

321 Der Landesindex der Konsumentenpreise

321.1 *Zweck.* Der Landesindex soll als monatlicher Gesamtindex das Mass für die Preisveränderungen jener Waren und Dienstleistungen feststellen, die für die privaten Haushalte von besonderer Bedeutung sind. Er soll daher angeben, in welchem Umfang die durchschnittliche Lebenshaltung infolge von Preisveränderungen teurer oder billiger geworden ist.

321.2 *Ermittlung.* Die monatliche Berechnung des Indexstandes wird von der Abteilung für Sozialstatistik im BIGA vorgenommen. Sie beruht auf einem angenommenen Warenkorb und einer statistischen Methode, die von der KOKOS erarbeitet und vom Bundesrat unverändert genehmigt wird.

321.21 Der Landesindex setzt sich aus rund 1500 Waren- und Dienstleistungspositionen zusammen. Das BIGA erhebt die jeweiligen Preise periodisch (z. T. monatlich, quartalsweise oder halbjährlich), teils direkt bei über 3000 Detailverkäufern, teils indirekt mit Hilfe von rund 130 Gemeindestellen.

Die jeweiligen Berichterstatter wählen innerhalb der vorgeschriebenen Positionen die umsatzstärksten Produkte aus. Ihre Preismeldungen werden vom BIGA auf ihre Wahrscheinlichkeit hin überprüft. Zusätzliche Kontrollen erfolgen durch ein Computertestprogramm. Extreme Abweichungen von Durchschnittspreisen werden nötigenfalls durch Rückfragen überprüft.

321.22 Die mathematisch-statistische Methode der sogenannten «durchschnittlichen Preisveränderungen zur Vorerhebung» stand seit 1949 bis zum Dezember 1982 in Gebrauch. Nebst den Wohnungsmieten waren auch die Nahrungsmittel einer andern Methode unterstellt. Diese wurden indessen bei der Revision des Indexes, die auf September 1977 vorgenommen worden ist, den übrigen Gütern und Dienstleistungen (mit Ausnahme der Mieten) gleichgestellt.

321.3 *Index als Richtwert.* Die Vielfalt des Angebotes am Markt, die Änderungen in der Qualität der Waren und Dienstleistungen, der Wandel der Konsumgewohnheiten, die Unterschiede im individuellen Kaufverhalten (insbesondere als Reaktion auf saisonale und dauernde Preisveränderungen) sind nur einige der Gründe, welche es von vornherein unmöglich machen, für jedermann die Entwicklung seiner individuellen Lebenshaltungskosten objektiv genau zu ermitteln und in einer einzigen Prozentzahl zu fassen. Der Index kann daher auch bei optimaler Ermittlung nur Richtwert sein.

322 **Der Landesindex als Verständigungsindex**

Auch wenn der Index seiner Natur nach lediglich einen Richtwert darstellt, so ist er doch die wichtigste Bezugsgrösse bei den Lohnverhandlungen unter den Sozialpartnern. Er hat auch eine bestimmte Funktion bei Verträgen, in denen für Lieferungen mit langer Lieferzeit sogenannte Gleitklauseln vorgesehen sind. Sowohl die Zusammensetzung des Warenkorbes, die Gewichtung der einzelnen Positionen und die statistische Ermittlungsmethode sind nur dann in der wirtschaftlichen und sozialen Praxis brauchbar, wenn die Wissenschaft theoretisch befriedigende Grundlagen und Methoden einbringt und die Sozialpartner sich über die optimale Lösung verständigen. Unser Index ist daher ein Verständigungsindex. Aus diesem Grunde ist die heutige Arbeitsteilung zwischen BIGA und KOKOS entstanden. Auch wenn das BIGA in der KOKOS beratend und seit dem 1. Januar 1981 mit vollem Recht auf Sitz und Stimme mitwirkt, so sind doch die von der KOKOS verabschiedeten Grundsätze jeweils vom BIGA unwidersprochen weitergeleitet und vom Bundesrat unverändert genehmigt worden. Es hat sich daher eine faktische Arbeitsteilung zwischen der KOKOS als einer «Entscheidungsinstanz» und dem BIGA als einer «Vollzugsinstanz» ergeben. Aus der Sicht des Präsidenten der KOKOS besteht immerhin der Eindruck, dass das BIGA über seine Anträge an die KOKOS wesentlichen Einfluss auf deren Entscheidungen nimmt.

323 **Die sogenannte Indexpanne**

Bei den Teilindizes für Früchte und Gemüse sind 1978, d. h. bereits ein Jahr nach deren Unterstellung (Ziff. 212.2) unter die Methode der

sogenannten durchschnittlichen Preisveränderungen zur Vorerhebung, extreme Veränderungen aufgefallen. Die Ursache dafür wurde zunächst in Qualitätsveränderungen und im sich stark ändernden Sortiment vermutet. Die ab 1977 neu verwendete Methode als solche wurde jedoch nicht in Frage gestellt. Erst im Herbst 1981 gaben massive Interventionen seitens des Schweiz. Bauernverbandes und der Schweiz. Gemüseunion Anlass zu wissenschaftlichen Überlegungen, die zur Erkenntnis führten, dass die Ursache der Fehlergebnisse in der Methode selbst gelegen sein müsse.

324 Die geschätzte Überhöhung beträgt 2,5 Prozent für die Zeit vom September 1977 bis zum Juli 1982

Die KOKOS hat versucht, das Fehlergebnis der früheren Methode quantitativ zu erfassen. Die Überhöhung des Konsumentenpreisindex kann jedoch wissenschaftlich nicht genau ermittelt werden. Daher wurde sie lediglich approximativ erfasst und mit einer Ziffer von 2,5 Prozent geschätzt. Diese Zahl stammt zur Hauptsache aus der Gegenüberstellung der Indexbeträge, die nach der alten und nach der neuen Methode (z. T. gestützt auf Testreihen mit konstantem Sortiment) für die Zeit vom September 1977 bis zum Juli 1982 ermittelt wurden. Die KOKOS hält dazu fest, dass die Schätzung nicht für eine Rückrechnung oder zu einer formellen Korrektur der Indexreihen der letzten Monate bzw. Jahre benutzt werden kann. Das BIGA seinerseits bestätigt, dass eine zuverlässige Rückrechnung praktisch kaum durchführbar sei. Es wäre nämlich ausgeschlossen festzustellen, in welchem Ausmass und in welchen Zeitpunkten der überhöhte Index und die gestützt darauf angehobenen Löhne (Teuerungszulagen) tatsächlich in die Preiskalkulationen eingegangen sind und sich ihrerseits wieder im Konsumentenpreisindex niedergeschlagen haben.

325 Die Korrektur des Indexfehlers

Der Bundesrat hält fest, dass er es mit der Publikation der bekannten 2,5 Prozent bewenden lässt. Zu den erwähnten Zweifeln an der wissenschaftlichen Zulässigkeit einer Nachberechnung der «wahren» Preisentwicklung sprechen für den Bundesrat vor allem politische und wirtschaftliche Gründe für einen Verzicht auf eine Nachberechnung des Landesindex. Der Teuerungsausgleich gehöre als Bestandteil der Lohnverhandlungen grundsätzlich in den Verantwortungsbereich der Sozialpartner. Mit dem Verzicht auf eine Rückberechnung soll der Eindruck vermieden werden, der Staat wolle in diesem Verantwortungsbereich intervenieren.

Auf Weisung des Vorstehers des EVD befasste sich die KOKOS mit der Frage, welche Berechnungsmethode die bisherige Indexüberhöhung vermeiden liesse. Die Lösung wurde in der statistischen Methode der sogenannten Basisrelationen gefunden. Diese bewirkt auch bei starken Preisschwankungen nicht mehr jene hohen Indexverzerrungen, die sich aufgrund der bisherigen Methode ergeben hatten. Die einzelnen monatlichen Preiserhebungen könnten zudem mit den Vorjahrespreisen verglichen werden, wodurch eine gewisse Plausibilitätskontrolle gewährleistet ist.

Nach der bisherigen Methode (der sog. durchschnittlichen Preisveränderungen zur Vorerhebung) wurden die Artikel, die für den Konsumenten eine vergleichbare Funktion erfüllen, in Gruppen zusammengefasst. Die Preismeldungen für die Güter jeder Gruppe wurden zunächst gemittelt und dann mit dem durchschnittlichen Indexstand der Vorerhebung verknüpft. Demgegenüber verkettet die neue Methode (der sog. Basisrelationen) bereits die einzelnen Preismeldungen mit jenen der Vorerhebung zu einem Index und bildet erst anschliessend Durchschnitte aufgrund der einzelnen Indexreihen. Der einzelne Index wird dadurch zu jedem Zeitpunkt direkt mit der Veränderung des entsprechenden absoluten Preises seit dem Basiszeitpunkt vergleichbar.

Die Fachleute der KOKOS bezeichnen die neue Methode als besser. Sie wird übrigens vom Konsens der Sozialpartner getragen. Auch das BIGA stellt sich hinter die neue Berechnungsart, da sie als den methodischen Regeln konform gelte, sich rasch verwirklichen lasse und praktikabel sei. Der Bundesrat hat sich diesen Überlegungen angeschlossen und die Umstellung auf die neue Methode ab Januar 1983 angeordnet.

Mit dem Übergang zur Methode der Basisrelationen wird der Indexstand gleichzeitig auf eine neue Grundlage mit der Zahl 100 übertragen. Zusammen mit der Bekanntgabe der geschätzten Überhöhung des alten Indexes schafft diese neue Basis eine saubere Grundlage für die Zukunft. Allerdings wird dadurch bloss deutlich gemacht, dass von dieser neuen Ausgangsposition an in Zukunft keine Verzerrungen mehr zu erwarten sind. Gleichzeitig werden ab 1. Januar 1983 die Prozentanteile der einzelnen Waren- und Dienstleistungspositionen innerhalb des ganzen Warenkorb den neuesten Ergebnissen der Haushaltrechnungen angepasst und dadurch den veränderten durchschnittlichen Kaufgewohnheiten wieder näher gebracht.

327 **Der Konsumentenpreisindex im Ausland**

Die schweizerische Regelung ist kein Sonderfall. Auch im Ausland ist die Konzeption des Konsumentenpreisindex als Verständigungsindex zwischen den Sozialpartnern nicht unbekannt. In Österreich, in

England und in den USA werden die Grundlagen und die Berechnungsmethode ähnlich wie in der Schweiz durch paritätische Zusammenarbeit ermittelt. In Ländern, wo wie z. B. in Frankreich keine Verständigung zustande kommt, sind eine Mehrzahl von Indexzahlen vorhanden, was Ansätze für zum Teil massive Auseinandersetzungen in der Wirtschaft und unter den Sozialpartnern schafft.

33 Schlussfolgerungen der Geschäftsprüfungskommission

331 Das Vertrauen der Allgemeinheit in den Index

Die Indexverzerrungen haben in weiten Teilen der Bevölkerung das Vertrauen in den Index gestört. Diese Erscheinung wurde nicht unwesentlich verstärkt durch die Tatsache, dass die Indexprozente weiterhin als rechnerisch genaue Grösse angenommen und gestützt darauf präzise Mechanismen der Anpassung von Löhnen, Preisen usw. vereinbart wurden. Das Vertrauen in den neuen Index ab Januar 1983 dürfte sich aufgrund der einleuchtenden Darlegungen der befragten Fachleute über die neue Ermittlungsmethode wieder einstellen. Der Bundesrat hat rasch und effizient gehandelt.

Für jede, auch für die neue Methode ist festzuhalten, dass die Indexermittlung weder die individuellen Lebenshaltungskosten eines jeden einzelnen Haushaltes noch auch die Preisveränderungen der Konsumgüter insgesamt objektiv genau und mathematisch präzise zum Ausdruck bringen kann. Der Konsumentenpreisindex ist und bleibt ein durchschnittlicher Annäherungswert. *Er verdient aber als Richtwert das allgemeine Vertrauen.*

332 Die Legitimation für den Verständigungscharakter

332.1 Sozialpolitische Legitimation

Die Kommission für Konjunktur- und Sozialstatistik (KOKOS), die zurzeit unter dem Vorsitz von Prof. Hans Guth, Basel, steht, wird vom Bundesrat aus 23 Vertretern der Spitzenverbände der Sozialpartner, der Wissenschaft, der Kantone, der Schweizerischen Nationalbank und der Bundesverwaltung zusammengesetzt. Die im Schosse dieser Kommission erarbeiteten Lösungen sind als wertvolle Verständigungslösung zu betrachten. Indessen sind die wenigen Vertreter der Wirtschaft und die obersten Repräsentanten der Gewerkschaften für eine Verständigung in so wichtiger Sache angesichts der landesweit und branchenweise sehr unterschiedlich strukturierten Wirtschafts- und Sozialpartner nicht abschliessend legitimiert. Grundsätzlich ist aber die Konzeption des Konsumentenpreisindex als Verständigungsindex zwischen den Sozialpartnern wertvoll, nicht zuletzt weil sie der Wirtschaft unseres Landes unerwünschte Spannungen erspart. Diese Legitimation ist daher zu verbessern.

332.2 *Staatsrechtliche Legitimation*

Der Kommission kommt ferner als reine Konsultativkommission insofern keine genügende staatsrechtliche Legitimation zu, als sie Beschlüsse dieser grossen Tragweite zu fassen hat, ohne dass andere Instanzen wie BIGA, EVD oder Bundesrat sich damit auseinandersetzen oder in einem Konsultationsverfahren aussenstehende Kreise zur kritischen Beurteilung eingeladen werden. Auch diese Legitimation ist zu verbessern.

333 **Die Problematik der unklaren Verantwortlichkeiten**

Die KOKOS erarbeitet in ihrem Schosse auf dem Wege der Konsensfindung Lösungen, denen sich das BIGA als Verwaltungsinstanz des EVD in allen Fällen anschliesst. Es verzichtet darauf, die Vorschläge der Kommission selbständig, das heisst ausserhalb der Mitwirkung des Abteilungschefs als Kommissionsmitglied zu würdigen. Es unterbreitet dem Departement keine Gegenvorschläge. Der Bundesrat seinerseits trifft daher keine Alternativentscheidung. Die faktische Entscheidungsgewalt der Kommission und die rechtliche Verantwortung des BIGA tragen zu einer unklaren Verantwortungsstruktur bei. Darin könnte auch ein Grund dafür liegen, dass die Ursache für die Indexüberhöhung erst so spät entdeckt wurde.

334 **Die Kontrolle der Ergebnisse**

Blindes Vertrauen in die zwingende Richtigkeit einer Methode und in die Untrüglichkeit von Computerrechnungen ist erfahrungsgemäss ungut. Die Geschäftsprüfungskommission vertritt daher die Auffassung, dass bei der Ermittlung des Indexes Plausibilitätskontrollen hätten vorgenommen werden müssen. Aufgrund der grossen Erfahrung der Fachleute, gepaart mit gesundem Menschenverstand, wären die Unstimmigkeiten erkennbar gewesen. Eine frühzeitigere und intensivere «Suche nach den Ursachen» wäre – aus heutiger Sicht der GPK – dringend erforderlich gewesen.

Während das BIGA geltend macht, der wissenschaftlichen Unzulänglichkeit der bisherigen Methode liege ein allgemeiner Erkenntnismangel zugrunde, wird dies vom Präsidenten der KOKOS bestritten. Die möglichen Nachteile der bisherigen Methode waren der Kommission zwar bewusst, aber es traten bei der Prüfung der Methode im Jahre 1977 keine solchen Nachteile auf. – Welche der Ansichten zutrifft, mag offen bleiben. Jedenfalls kann dem BIGA der Vorwurf mangelhafter Nachkontrolle der Ergebnisse dieser Methode nicht erspart werden. Eine Plausibilitätsüberprüfung hätte die Einwände des Bauernverbandes und der Gemüseunion bestätigt. In diesem Sinne liegt die Verantwortung für die Überhöhung sowohl bei der Kommission für Konjunktur- und Sozialstatistik als auch beim BIGA. Einer-

seits lag ein Methodenfehler vor, der von der Kommission nicht erkannt worden war. Offenbar entsprach dieser Mangel einer allgemeinen Erkenntnislücke der Wissenschaft. Andererseits fehlte es aber auch an der erforderlichen kritischen Distanz zur Berechnungsmethode.

Da auch die neue Berechnungsmethode ihre relativen Ungenauigkeiten aufweisen wird, bleibt die Forderung nach einer besseren Kontrolle auch in Zukunft gültig.

335 Die Umstellung auf eine neue Basis 100

Diese Umstellung ist vertretbar. Sie darf aber nicht zur irrigen Annahme verleiten, die bisherige Überhöhung des Indexes sei damit ausgemerzt und die bestehende Verzerrung in der geschätzten Größenordnung von 2,5 Prozent sei korrigiert. Diese Tatsache ist hiermit in ihrer tatsächlichen Tragweite bekannt. *Es ist aber Sache aller Instanzen, welche diese Indexangaben zur Grundlage ihres Handelns nehmen, die wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen für ihren eigenen Anwendungsbereich in voller Selbstverantwortung zu treffen.*

34 Empfehlungen

Die Geschäftsprüfungskommission hat dem Bundesrat folgende Empfehlungen überwiesen:

- 341** Falls der Bundesrat auch in Zukunft die Vorschläge der KOKOS unverändert zu übernehmen gedenkt, ist deren Legitimationsschwäche zu beheben. Das bedingt einerseits eine auf die Sozialpartner breiter abgestützte Lösung und andererseits eine staatsrechtlich befriedigende Ordnung der Verantwortlichkeiten.

Der jetzige Zustand mit einer faktischen Entscheidungsverantwortung bei einer reinen Konsultativkommission und unklaren Verantwortlichkeiten zwischen KOKOS und BIGA muss behoben werden.

- 342** Kontrollvergleiche und Plausibilitätsprüfungen der ermittelten Indexzahlen sind systematisch in den Arbeitsablauf der Abteilung für Sozialstatistik im BIGA einzugliedern. Zu diesem Zwecke sind Techniken für Preisvergleiche zu den Vormonaten und Vorjahren zu entwickeln und anzuwenden.

Die Geschäftsprüfungskommission hat den Bundesrat gebeten, ihr bis Ende September 1983 mitzuteilen, welche Folgen er ihren Empfehlungen gegeben hat.

4 Investitionshilfe für Berggebiete

Die Kommission ist an ihrer Informationsreise in La Chaux-de-Fonds im August 1982 auf Probleme der Investitionshilfe für Berggebiete ge-

stossen. Mit Rücksicht auf den fortgeschrittenen Stand der Bildung von Regionen und Konzepten hat die Kommission auf eine nähere Abklärung der Fragen verzichtet, nicht ohne jedoch daraus einige Hinweise für künftige Inspektionen gewonnen zu haben.

41 **Grundzüge der Investitionshilfe**

Die Bundesverfassung ermächtigt den Bund zum Schutz wirtschaftlich bedrohter Landesteile (Art. 31^{bis} Abs. 3 Bst. c) und zur Raumplanung (Art. 22^{quater}). Darauf stützt sich die wirtschaftliche Förderung des Berggebietes durch den Bund. Die Investitionshilfe für Berggebiete, die im Bundesgesetz vom 28. Juni 1974 geregelt ist, bildet nur einen Bestandteil dieser wirtschaftlichen Förderung. Sie dient der Infrastrukturpolitik im Berggebiet.

Das Investitionshilfegesetz ist anwendbar auf wirtschaftlich zurückgebliebene, vom Verlust ihrer bevölkerungsmässigen, kulturellen und politischen Substanz bedrohte Gebiete. Es bezweckt die Verbesserung der Existenzbedingungen in diesen Gebieten. Die Hilfe befolgt dabei insbesondere vier Kriterien, nämlich das Prinzip der *gesamtwirtschaftlichen Betrachtungsweise*, das Prinzip der *Regionalisierung* (die Region muss eine Grösse aufweisen, die eine sinnvolle Durchführung der gesamtwirtschaftlichen Förderung erlaubt), das Prinzip der *Wirtschaftlichkeit* (das regionale Wirtschaftspotential soll auf wirtschaftliche Weise erschlossen werden, insbesondere durch Nutzung der komparativen Kostenvorteile der Region gegenüber anderen Gebieten) sowie der Grundsatz der *Konzentration des Aufwandes* bei breiter Streuung des Nutzens (durch Schaffung von Regionalzentren, welche der Region einen nachhaltigen Wachstumsimpuls verleihen sollen).

42 **Das Verfahren der Gewährung von Investitionshilfe durch den Bund**

Das Verfahren sieht im wesentlichen drei Schritte vor: Die Bildung der Region, die Erarbeitung des regionalen Entwicklungskonzeptes und die eigentliche Gewährung der Investitionshilfe.

421 **Die Bildung der Region**

In einem ersten Schritt haben die beteiligten Gemeinden und der betroffene Kanton die Region zu bilden. Dabei haben sie einen geeigneten Entwicklungsträger zu schaffen oder zu bezeichnen und den Nachweis der Förderungsbedürftigkeit und der Entwicklungsfähigkeit der Region zu erbringen. Für die Anerkennung der Region ist die Zentralstelle für regionale Wirtschaftsförderung im Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes zuständig.

Dazu hat der Entwicklungsträger den geeigneten Spezialisten (Wirtschaftsexperten und Planungsbüros) einen Auftrag zu erteilen. Das von diesen entworfene Arbeitsprogramm für die Erarbeitung des Entwicklungskonzeptes ist vom Entwicklungsträger an den Kanton und den Bund weiterzuleiten. Gestützt darauf sichert die Zentralstelle einen Bundesbeitrag von 80 Prozent (seit 1980 nur noch 72%) an die Konzepterarbeitung zu. Danach erstellen die beauftragten Spezialisten (unter Mitwirkung von Arbeitsgruppen aus der Region) eine Lageanalyse und ein Konzept gemäss den Richtlinien des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes für die Berggebietsförderung (Leitlinien für die Berggebietsförderung der Arbeitsgruppe Stocker). Das Konzept enthält die Ziele und Massnahmen für die Infrastruktur, die kommunalen Investitionsprogramme sowie die dazu gehörige Finanzplanung und die Raumplanung für die betroffene Region.

Die Konzeptstudie der beauftragten Spezialisten wird vom Entwicklungsträger der Region genehmigt und an die betroffenen Gemeinden, den Kanton und die Zentralstelle des Bundes weitergeleitet. Auf allen Ebenen wird das Konzept geprüft (auf Bundesebene beteiligt sich daran auch ein Koordinationsausschuss, der aus rund 20 Bundesstellen zusammengesetzt ist). Gestützt darauf haben die Spezialisten und der Entwicklungsträger die notwendigen Ergänzungen am Konzept vorzunehmen. Der Antrag des Entwicklungsträgers wird sodann vom Kanton genehmigt, von der Zentralstelle geprüft und vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement nochmals genehmigt. Das Konzept dient als Grundlage für die Gewährung der Investitionshilfedarlehen.

Die Gemeinden und Organisationen oder Private, welche nach Gesetz Empfänger der Hilfe sein können, erarbeiten die Detailprojekte. Sie stellen dem Kanton ein Gesuch um Investitionshilfe. Dieser prüft das Gesuch und stellt der Zentralstelle des Bundes Antrag. Diese prüft diesen Antrag und stellt seinerseits dem Departement Antrag. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement erteilt gestützt darauf die Zusicherung für die *Darlehen* (zinslos oder zu günstigeren als auf dem Markt üblichen Bedingungen) oder für die *Übernahme von Zinskosten* für Darlehen Dritter, die in der Regel einen Viertel des Gesamtbetrages nicht übersteigen. Diese Beträge bemessen sich nach dem für die Restfinanzierung (d. h. nach Ausschöpfung aller übrigen Finanzierungsmöglichkeiten) erforderlichen Betrag. Das Darlehen ist innert 30 Jahren zu tilgen; die Projekte unterstehen der Kontrolle durch Fachleute der kantonalen Verwaltung.

Das Beispiel der Region Centre-Jura

Die Geschäftsprüfungskommission hat die Investitionshilfe an die Region Centre-Jura aufgrund der Auskünfte an Ort und Stelle und mit Hilfe der Unterlagen zum Entwicklungskonzept dieser Region näher erörtert.

Die Region wurde vom Bund im September 1976 anerkannt. Das erforderliche Entwicklungskonzept wurde gestützt auf ein Arbeitsprogramm der beauftragten Expertenbüros in der Zeit zwischen Oktober 1977 und Dezember 1979 erarbeitet. Das Konzeptprüfungsverfahren auf den drei Stufen Regionsgemeinden, Kantone Bern und Neuenburg sowie Bund dauerte anschliessend rund 1½ Jahre (gegenüber dem Modellablauf von acht Monaten). Der Prüfbericht der Zentralstelle des Bundes verlangte zwar einige Ergänzungen des Entwicklungskonzeptes, attestierte ihm aber insgesamt eine ausgezeichnete Qualität. Das Konzept umfasst heute vier Bände und den vom Bund geforderten Ergänzungsband. Der gesamte Aufwand für die Erarbeitung des Entwicklungskonzeptes beträgt gemäss Schlussabrechnung rund 580 000 Franken, wovon der Bund rund 460 000 Franken übernommen hat.

Der gesamte geplante Investitionsaufwand der Region beläuft sich gemäss dem detaillierten Programm auf rund 130 Millionen Franken. Der Katalog der Investitionsprojekte für die Zeit bis 1995 sieht Bundeshilfen von knapp 30 Millionen Franken vor (für die Jahre 1980 bis 1984 rund 7 Mio. Fr.). Zugesichert sind bis heute Investitionshilfen in der Höhe von rund 850 000 Franken, was ein Volumen von rund 6,6 Millionen Franken auslöst. Weitere Projekte sind in Bearbeitung.

44 Schlussfolgerungen

441 Verzicht auf eine Inspektion

Die Kritik, welche an die Geschäftsprüfungskommission herangetragen worden ist, betrifft nicht die Unterstützung der einzelnen Projekte durch den Bund, sondern vielmehr den Planungsaufwand und die Umständlichkeit des Verfahrens, das bei der Erstellung von regionalen Entwicklungskonzepten befolgt werden muss. Eine Überprüfung dieser Kritik im einzelnen hätte jedoch nur noch geringen praktischen Wert, da Ende 1982 mit 53 anerkannten Regionen fast sämtliche in Frage kommenden Gebiete erfasst waren. Für 49 dieser Regionen war das Entwicklungskonzept vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement bereits genehmigt. Daher verzichtet die Kommission auf eine nähere Abklärung dieser Fragen.

442 Zum Aufwand der Konzepterarbeitung

Auch ohne detaillierte Inspektion sind folgende Aussagen möglich:

Der Aufwand für die Erarbeitung des regionalen Entwicklungskonzeptes ist gross. Nach der Konzeption des Bundesgesetzes und nach den Vorstellungen der Bundesbehörden rechtfertigt sich dies, weil das Entwicklungskonzept nicht bloss unter dem Gesichtspunkt der Verwaltung der finanziellen Bundeshilfe zu beurteilen ist, sondern als Planungsinstrument einen selbständigen, von der Finanzhilfe unabhängigen Wert hat. Am Ursprung der Investitionshilfe liegt denn auch die Forderung der Motionen Brosi und Daniot von 1966 nach einem gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzept für das Berggebiet. Die finanzielle Hilfe ist aus dieser Sicht nur ein Element der regionalen Entwicklungspolitik.

Aus der Rückschau ist der geltenden Regelung und Praxis trotzdem vorzuhalten, dass sie zu schwerfällig sind. Der Weg der Kontrollen, den das Entwicklungskonzept bis zu seiner Genehmigung durch das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zu durchlaufen hat, ist reichlich kompliziert und trägt auch dann die Gefahr erheblicher Verzögerungen in sich, wenn nicht zwei Kantone beteiligt sind, wie im Beispiel der Region Centre-Jura. Das BIGA weist selber darauf hin, dass die Koordination auf Bundesebene durch einen Ausschuss, der rund zwanzig Bundesstellen umfasst, Zeit beansprucht, zumal die Prüfung der Entwicklungskonzepte für diese Bundesstellen eine zusätzliche Tätigkeit zu ihren eigenen Aufgaben darstellt.

Die Richtlinien des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes für die Berggebietsförderung enthalten ein äusserst umfangreiches Programm von Abklärungen, die oft erheblich verkürzt werden könnten, wenn vermehrt auf die an Ort und Stelle innerhalb der Region vorhandenen Kenntnisse abgestellt würde. Das Verfahren gestattet zweifellos der zentralen Behörde eine objektive Beurteilung des Entwicklungskonzeptes aus der Distanz des Bundesstaates, doch ist der Eindruck der betroffenen Gebiete verständlich, wonach in verschiedenen Regionen die bestehenden Bedürfnisse und Entwicklungsmöglichkeiten an Ort mit geringerem Aufwand beurteilt werden könnten. Damit wird nicht die Nützlichkeit der Konzeptstudien als solche, sondern bloss deren Umfang in Frage gestellt. Der Beizug wissenschaftlicher Experten und die Anforderungen, die der Bund an ihre Arbeit stellt, lassen die Probleme zum Teil grösser erscheinen, als sie in Wirklichkeit sein mögen.

Notwendig und nützlich sind die verlangten Studien insoweit, als sie bestehende Kenntnisse aus der Region zusammenstellen und die grundlegenden Daten erarbeiten, sowie die verschiedenen Gemeinden zusammenführen, damit sie miteinander über ihre gemeinsamen Probleme sprechen. Die Zusammenarbeit unter den Gemeinden, welche insbesondere durch die Regionalsekretariate gefördert wird, ist sehr zu begrüssen, wenn auch vielfach eine jahrzehntelange Arbeit geleistet werden muss, bis verhindert werden kann, dass sich die Gemeinden wiederum von einander abwenden, sobald die finanzielle Hilfe geleistet worden ist. Wichtig ist auch die Koordination der Investi-

tionshilfe für Berggebiete mit den anderen Unterstützungen des Bundes.

Die Kommission ist sich bewusst, dass die Behebung eines Teils der bestehenden Nachteile auf der Stufe der Gesetzgebung zu erfolgen hätte. Dies scheint aber im heutigen Zeitpunkt nicht mehr sinnvoll.

45 **Allgemeine Betrachtungen am Rande des Themas**

In der Geschäftsprüfungskommission wird das vorliegende Beispiel zum Anlass dafür genommen, andere Erfahrungen auszuwerten. Diese deuten auf *vier grundsätzliche Gefahren, welche im modernen Leistungsstaat* und insbesondere im Verhältnis zwischen Bund und Kantonen zu vermeiden sind:

451 Zur Erfüllung der modernen Staatsaufgaben müssen notwendigerweise Fachleute mit besonderen Kenntnissen und Fähigkeiten eingesetzt werden. Diese bringen aber durch ihren persönlichen Einsatz auch ihre eigenen Idealvorstellungen in die staatliche Tätigkeit ein. Mit zunehmendem Gewicht ihrer Rolle wächst daher die Gefahr, dass sie damit die Entscheidungen der politischen Instanzen, für welche die Politiker die Verantwortung tragen, überspielen.

452 Die geltende bundesstaatliche Aufgabenteilung hat zur Folge, dass für die meisten Sachbereiche sowohl in den Kantonen als auch im Bund eine Verwaltungsstelle zuständig ist. Auch dort, wo der Vollzug durch die Kantone, Regionen oder Gemeinden zu erfolgen hat, neigen die Bundesbehörden dazu, ihre Aufsicht so wahrzunehmen, wie wenn sie selber für den Vollzug verantwortlich wären. Die Kommission fürchtet, dass daraus ein Übermass an Weisungen und Richtlinien der Zentrale entsteht, das die Eigenverantwortung der Gliedstaaten schmälert.

453 In einzelnen Bereichen führt der geltende Vollzugsföderalismus dazu, dass der Bund erhebliche Teile der kantonalen Verwaltungstätigkeit finanziert. Dies kann eine Abhängigkeit der Kantone vom Bund hervorrufen, die dann unter Umständen nicht mehr in der Lage sind, sich gegen ein Übergreifen der Bundesverwaltung in den kantonalen Vollzug zu wehren. Daraus erwächst die Gefahr, dass das Gleichgewicht zwischen dem Bund und den Gliedstaaten gestört wird.

454 Auch dort, wo der Vollzug von Bundesaufgaben nicht an die Kantone delegiert ist, können sich ähnliche Verhältnisse ausbilden. Wo der Bund selber die Verantwortung im Vollzug behält, die Kantone aber zur Mitwirkung beigezogen werden, bleibt die Suche nach einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Bundestätigkeit und kantonaler Mitwirkung eine Daueraufgabe (so z. B. auch beim Vollzug der Investitionshilfe für Berggebiete).

Die vier genannten Gefahren verstärken sich gegenseitig. Die Zusammenarbeit der Fachdienste des Bundes und der Kantone führt oft zu einer gemeinsamen Sichtweise und zu persönlichen Beziehungen. Dies fördert einerseits den Verwaltungsablauf, kann jedoch zur Folge haben, dass die kantonalen Verwaltungen nur noch beschränkt ein Gegengewicht zur Bundesverwaltung schaffen.

Die Geschäftsprüfungskommission hat daher beschlossen, gelegentlich einen anderen Subventionsbereich unter diesen Gesichtspunkten näher zu prüfen. Im übrigen sollen inskünftig bei der Inspektion von Bundesämtern vermehrt die Kantone um ihre Stellungnahme ersucht werden.

II

Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates über ihre Inspektionen

1 Übersicht

Die Kommission hat im vergangenen Jahr eine Reihe von Berichten veröffentlicht, auf die hier nur verwiesen wird. Es handelt sich um folgende Themen:

- Probleme des *Satellitenrundfunks* (BBl 1982 III 777; Stellungnahme des Bundesrates dazu: BBl 1982 III 795)
- *Zivilschutz* (BBl 1982 II 823)
- *Information der Öffentlichkeit* durch Bundesrat und Verwaltung (Amtl. Bull. N 1982 640)
- *Aufsichtseingaben G. Jakob und P. Knuchel gegen das Eidgenössische Militärdepartement* (Amtl. Bull. N 1982 621)

Der Bundesrat hat seine Stellungnahme zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission aus dem Jahre 1981 über die *Lebensmittelkontrolle* am Beispiel der Hormone im Kalbfleisch veröffentlicht (BBl 1982 II 106). Die Kommission hat sich davon nur teilweise befriedigt erklärt, da der Bundesrat sich (noch) nicht dazu entschliessen konnte, auf Bundesebene alle Dienststellen, die sich mit Fragen der Lebensmittelkontrolle befassen, in einem Departement zusammenzufassen. Diese Forderung bleibt zurzeit noch hängig.

Nachkontrollen zu früheren Inspektionen werden zurzeit namentlich in bezug auf die geforderten Massnahmen in der UNA (Untergruppe Nachrichtendienst und Abwehr) durchgeführt, ebenso in bezug auf die Bundesaufsicht über die SRG und im Anschluss an die Forderung nach verstärkter Koordination der Energieforschung im Bund.

Aufgegriffen, aber im vergangenen Jahr nicht abgeschlossen wurde ein Versuch zur Verbesserung der parlamentarischen Oberaufsicht über die *Erfolgskontrolle bei Projekten der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit* (vgl. die Ausführungen zur Organisation dieser Aufsicht im letzten Jahresbericht [BBl 1982 II 231 ff. Teil II, Ziff. 23]). Geschäftsprüfungskommission und Finanzdelegation beabsichtigen gemeinsam, zu ausgewählten Projekten durch aussenstehende Experten Erfolgskontrollen durchführen zu lassen. Erst im Laufe des Jahres 1983 abgeschlossen wurde eine Untersuchung zu zwei Aufsichtseingaben betreffend zwei *Bauvorhaben der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich*.

Die parlamentarische Initiative der Geschäftsprüfungskommission über die *Stellenplafonierung* ist in der Wintersession 1982 vom Nationalrat gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit verabschiedet worden (Amtl. Bull. N 1982 1601, 1687 und 1709). Das Geschäft ist vor dem Ständerat hängig.

Ausführlich berichtet wird im folgenden noch über die zusätzlichen

Abklärungen zum *Personalbestand der Eidgenössischen Zollverwaltung* (Ziff. 2) und die Untersuchung zur *Forschung im biologischen Landbau* (Ziff. 3).

2 **Der Personalbestand der Eidgenössischen Zollverwaltung Bericht über die zusätzlichen Abklärungen**

Im Bericht über die Inspektionen und Aufsichtseingaben im Jahre 1981 (BBl 1982 II 231 ff.) sind die Ergebnisse einer Inspektion bei der Zollverwaltung ausführlich geschildert. Zusätzliche Abklärungen wurden notwendig, weil Nationalrat Barchi der Geschäftsprüfungskommission nach Abschluss der Inspektion eine Reihe von Problemen vorgelegt hatte, die im Grenzwachtkorps im Kanton Tessin aufgetaucht seien. In der Zwischenzeit wurden diese Probleme sowohl auf schriftlichem Wege als auch an einer Aussprache der zuständigen Sektion der Geschäftsprüfungskommission mit Nationalrat Barchi, dem Oberzolldirektor und einer Vertretung des Grenzwachtkorps im Kanton Tessin abgeklärt. Zugleich konnten einige allgemeine Fragen erörtert werden, die nach der Stellungnahme des Eidgenössischen Finanzdepartementes zum Inspektionsbericht noch offen geblieben waren.

21 **Probleme im Grenzwachtkorps des Kantons Tessin**

Die Kritik, welche von verschiedener Seite aus dem Grenzwachtkorps an Herrn Nationalrat Barchi herangetragen worden ist, betrifft im wesentlichen folgende Punkte:

Die Konzeption und die Durchführung des Dienstes seien veraltet; die Intensität der Grenzbewachung sei nicht entsprechend der Bedeutung der Grenzabschnitte gewichtet und zu wenig flexibel. Die Qualifikation des Personals erfolge zu sehr nach Äusserlichkeiten. An den Arbeitsbedingungen und an der Arbeitsatmosphäre wird bemängelt, es gälten noch längst überholte Prinzipien und es fehle die Fünftagewoche im Grenzwachtkorps. Die Information der Öffentlichkeit über Erfolge des Zolls bei der Verbrechensbekämpfung sei ungenügend, um das Ansehen des Grenzwachtkorps zu fördern. Der Kampf gegen den Rauschgifthandel sei zu wenig systematisch vorbereitet, um mit gezielten Aktionen erfolgreich zu sein. Ferner fehlten zum Teil die Transportmittel für die Fahrt zum Dienstort, zu Schiessübungen oder zum theoretischen Unterricht.

Durch Kontrollen, die die Grenzwaache auch im Landesinnern durchführen müsste, sollte die Verunsicherung der Rechtsbrecher erhöht werden. Der Hauptgrund der Kritik betrifft die Lage am Bahnhof Chiasso, wo es viel zu wenig Grenzkontrollen gebe.

Die Auskünfte der Zollverwaltung und die offene Aussprache unter den Beteiligten führen uns zu folgenden Ergebnissen:

Die Konzeption und die Gewichtung der Grenzbewachung ist schon vor

einiger Zeit den veränderten Verhältnissen angepasst worden. Durch die Aufhebung oder Verstärkung von Grenzwachtposten und durch die Schaffung von Zentralposten mit flexiblem Einsatz wurde vor allem in den letzten zwei Jahren die Grenzbewachung effizienter gestaltet. Heute kann nicht gesagt werden, die Organisationsstruktur sei grundsätzlich veraltet. Zum Teil ist sie durch den Verlauf der Landesgrenze und den Verkehr vorgegeben, zum Teil ist sie bereits flexibel ausgestaltet. Zusätzlich soll sie aber, gestützt auf die dritte Empfehlung der Geschäftsprüfungskommission von 1981, im Zuge der hängigen Reglementsrevision noch modernisiert werden.

Die Spezialisierung der Grenzwächter und ihr Einsatz in spezialisierten Brigaden stossen sich daran, dass der Verkehr an der Grenze nur einmal angehalten werden sollte, weshalb der einzelne Grenzwächter in der Regel alle Kontrollaufgaben des Zolls wahrnehmen muss.

Die *Qualifikation des Personals* folgt einem genau geregelten Verfahren und erfasst neben dem äusseren Erscheinen des Grenzwachbeamten (das wegen des ständigen Publikumskontaktes nicht vernachlässigt werden darf) eine Reihe von Kriterien zur Beurteilung von Fähigkeiten, Charakter, Erfahrung und Leistung der Beamten. Im Beförderungsverfahren ist es heute unwahrscheinlich, dass Äusserlichkeiten ein Übergewicht erlangen.

Arbeitsbedingungen und Arbeitsatmosphäre sind zum Teil durch die bekannten Nachteile des Berufs eines Grenzwächters geprägt (z. B. unregelmässige Arbeitszeit, Nacht- und Sonntagsdienst, Sechstageswoche, Inspektionsaufgabe gegenüber dem Publikum, Gefährdung durch Terrorismus und Verbrechen). Die Probleme, die sich daraus ergeben, sind keine Besonderheit des Kantons Tessin, sondern allgemeiner Natur und zum Teil nicht lösbar. Die Fragen der Sicherheit der Grenzwächter, der Verbesserung der Dienstpläne und der Arbeitsbedingungen sind bereits im Rahmen der Inspektion von 1981 aufgegriffen worden (vgl. dazu auch unten Ziff. 2). Im übrigen lassen sich in Einzelfällen personelle Schwierigkeiten nirgends ausschliessen. Im Kanton Tessin liegt in dieser Beziehung kein Sonderfall vor. Von der hängigen Revision des Grenzwachreglements ist zu hoffen, dass sie dazu beiträgt, die moderne Dienstauffassung, die im allgemeinen bereits besteht, noch weiter zu festigen.

Die *Information der Öffentlichkeit* über die Arbeit der Grenzwächter ist dadurch erschwert, dass spektakuläre Erfolge erst bekannt gemacht werden dürfen, wenn die Rechtsbrecher der kantonalen Polizei übergeben worden sind und diese für die Information zuständig ist; im übrigen scheint die Arbeit des Zolls für die Journalisten nicht von besonderem Interesse zu sein. Die Zollverwaltung bemüht sich aber um eine gute Information der Öffentlichkeit und ist bereit, ihre Anstrengungen vor allem auf regionaler Ebene zu verstärken.

Der Kampf gegen den *Rauschgifthandel* ist schwierig, weil dabei verhältnismässig geringe Mengen entdeckt werden müssen und präzise Vorausinformationen, welche gezielte Aktionen ermöglichen, nur be-

schränkt vorliegen. Die Ausrichtung von Prämien an Informanten ist nicht mehr zulässig, seit das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht eine entsprechende Bestimmung des Zollgesetzes aufgehoben hat. Die Grenzwa­che führt aber neben der laufenden Kontrolle auch gezielte Aktionen durch. Immerhin konnte die Zahl der erwischten Betäubungsmittel-Schmuggler in den letzten sieben Jahren beinahe verfünffacht werden. Der Einsatz zusätzlicher mobiler Revisionsequipen wäre an sich denkbar, bedingt aber eine Personalvermehrung. Eine Unterbindung des Rauschgiftschmuggels wird aber trotz aller Anstrengungen nicht möglich sein.

Die Forderung nach zusätzlichen *Transportmitteln* gilt für die ganze Schweiz und ist von der Geschäftsprüfungskommission bereits aufgegriffen worden. In gewissen Fällen ist aber der Einsatz von Privatwagen, der stets freiwillig und gegen Entschädigung erfolgt, eine gute Lösung.

Der Ruf nach *Kontrollen der Grenzwa­che im Landesinnern* ist auf den ersten Blick verständlich, doch lässt sich der Wunsch im schweizerischen Bundesstaat nicht erfüllen. Aufgrund der kantonalen Polizeihochheit ist diese Aufgabe der Polizei vorbehalten. Das Zollgesetz sieht daher nur Zollkontrollen in der Nähe der Grenze vor. Die Geschäftsprüfungskommission sieht davon ab, strukturelle Änderungen im Verhältnis von Zoll und Polizei zu verlangen. Die Lösung ist vielmehr im Rahmen der Zusammenarbeit zu suchen, die bereits heute im allgemeinen gut spielt. Abgesehen von einer möglichen Klarstellung der heutigen Abgrenzung des Wirkungsbereichs der Zollbehörden bei der Revision des Zollgesetzes sind keine Änderungen des Gesetzes in dieser Richtung nötig. Eigentliche Interventionsbrigaden des Zolls im Landesinnern sind nicht zu schaffen.

Die *Grenzkontrolle in Chiasso* stellt besondere Anforderungen. Unge­nügend ist hier die Personenkontrolle im Zugverkehr der Einreisenden. Während auf der Zollstrasse sowohl die Waren- als auch die Personenkontrolle von den Zollbehörden durchgeführt wird, ist im Zugverkehr der Zoll nur für die Warenkontrolle zuständig, während die Personenkontrolle – die grundsätzlich überall Sache der kantonalen Polizei ist – von der Polizei des Kantons Tessin durchgeführt wird. Der Kanton Tessin hat seine Kontrollen (aus Personalmangel) auf ein Mass reduziert, das ein Ungleichgewicht zwischen der Kontrolle auf der Strasse und jener im Zuge schafft.

Das auf Bundesebene zuständige Bundesamt für Ausländerfragen hat die Behörden des Kantons Tessin bereits gebeten, ihre Kontrolle zu verstärken. Die Geschäftsprüfungskommission hat ihrerseits das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) ersucht, mit Nachdruck darauf hinzuwirken, dass die Personenkontrolle im Zugverkehr in Chiasso verstärkt wird.

Das Departement musste in seiner Antwort feststellen, dass die Absicht der Tessiner Polizei, die Zugskontrolle zu verstärken, wegen an-

derweiterer Belastung nicht in befriedigender Weise verwirklicht werden konnte. Das EJPD hat daher der Geschäftsprüfungskommission zugesichert, es werde das Tessiner Polizeidepartement nochmals bitten, den Einsatz der Polizeibeamten im Bahnhof Chiasso zu überprüfen. Mittel- und langfristig nimmt das EJPD aber eine schrittweise Verstärkung der Bahnkontrollen durch das Grenzwachtkorps in Aussicht, was hier eine Personalvermehrung bedingen würde.

Die Geschäftsprüfungskommission hält demgegenüber an ihrer Forderung fest und empfiehlt dem Bundesrat, über das EJPD dafür zu sorgen, dass der Kanton Tessin klar und deutlich aufgefordert wird, in seinem Zuständigkeitsbereich (Personenkontrolle im Zug) eine ebenso wirksame Kontrolle zu schaffen, wie jene, die das Grenzwachtkorps für den Kanton auf der Strasse durchführt.

22

Allgemeine Fragen

Der *unregelmässige Dienst* und zum Teil unbefriedigende *Dienstpläne* bilden nach wie vor das Hauptproblem des Grenzwachtkorps. Die Geschäftsprüfungskommission konnte jedoch feststellen, dass sich die Zollverwaltung bemüht, die Dienstpläne zu verbessern. Der Versuch mit einem verbesserten Dienstplan, der im Sommer 1982 an einem grossen Grenzübergang in Basel durchgeführt wurde, ist unterdessen auf weitere Grenzposten ausgedehnt worden. Diese Anstrengungen sind zu begrüßen. Sinnvoll erscheint auch, dass an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich im Auftrag der Zollverwaltung die Möglichkeiten einer computergestützten Diensterteilung geprüft werden.

Eine der wichtigsten Forderungen des Grenzwachtpersonals ist die *Einführung der betrieblichen Fünftagewoche*. Die Kommission hat – zu ihrer Überraschung – festgestellt, dass die Einführung der Fünftagewoche beim Grenzwachtkorps 120 Stellen mehr erfordern würde. Dies ist vorwiegend durch die Vorschriften über die Ruhezeit bedingt. Die Personalvermehrung würde allerdings während der Tageszeit zu einer entsprechenden Kapazitätserhöhung führen.

Ob die Einführung der Fünftagewoche nötig ist, ist nicht von der Geschäftsprüfungskommission zu beurteilen. Nach den Schlussfolgerungen ihres Inspektionsberichts vom vergangenen Jahr ist jedenfalls die Erhöhung der Sicherheit der Grenzwächter vorrangig. Dazu muss festgestellt werden, dass eine durchgehende Einführung des Dienstes zu zweit in der Nachtzeit 220 Stellen mehr erfordern würde.

Entsprechend der zweiten Empfehlung der Geschäftsprüfungskommission hat die Eidgenössische Zollverwaltung die *Unterstellung des Grenzwachtkorps* unter die Oberzolldirektion geprüft. In einem Bericht des Eidgenössischen Finanzdepartementes vom 27. August 1982 wird die Doppelunterstellung der Sektion Grenzbewachung unter den Oberzolldirektor und die Betriebsabteilung vorgesehen. Damit wird

im Gegensatz zum heutigen Organigramm, das die Sektion ganz der Betriebsabteilung unterordnet, zumindest die bereits faktisch bestehende direkte Beziehung zwischen dem Oberzolldirektor und dem Grenzwachtkorps in bestimmten Fragen rechtlich abgedeckt. Die Direktunterstellung der Sektion unter den Oberzolldirektor hätte den zusätzlichen Vorzug des einfacheren hierarchischen Aufbaus, müsste allerdings in einigen Fällen durch die funktionale Unterstellung unter die Betriebsabteilung durchbrochen werden. Die Geschäftsprüfungskommission stellt befriedigt fest, dass die Frage auf ihren Wunsch geprüft worden ist, und überlässt den Entscheid dem Departement, das dabei auch Rücksicht auf die bestehende personelle Konstellation nehmen muss.

Zu den geforderten Rationalisierungsmassnahmen gehört auch der *Einsatz von Helikoptern* im Berggebiet. Die mögliche Zeitersparnis hat sich jedoch nicht als so gross erwiesen, dass sich ein besonderer Kredit für Flüge mit privaten Helikoptern rechtfertigen würde. Die Präventivwirkung des Helikoptereinsatzes besteht auch bei der heutigen Intensität. Eine breitere Nutzung der militärischen Helikopter ist wünschbar, stösst sich jedoch zur Zeit an den Sparanstrengungen des Eidgenössischen Militärdepartementes. Trotzdem sollte nach Möglichkeiten gesucht werden, Helikopter der Armee in beschränktem Umfang auch ausserhalb der normalen Bereitschaftszeiten zur Verfügung zu stellen.

Mit diesen Abklärungen sind fast alle Fragen, die sich im Anschluss an die Inspektion von 1981 gestellt haben, beantwortet, soweit dies heute möglich ist. Offen bleiben folgende Empfehlungen:

23 Empfehlungen

231 Aufgrund der Empfehlung aus dem Jahre 1981 ist das Grenzwachttreglement zu überarbeiten.

232 Der Kanton Tessin ist zu ersuchen, die Personenkontrolle am Bahnhof Chiasso so zu verstärken, dass ein Gleichgewicht der Kontrollen auf der Strasse und in der Bahn hergestellt wird.

233 Das Eidgenössische Militärdepartement sollte nach Möglichkeiten suchen, dem Grenzwachtkorps auch ausserhalb der normalen Bereitschaftszeiten Helikopter der Armee zur Verfügung zu stellen.

24 Stellungnahme des Bundesrates vom 20. April 1983

241 Grenzwachttreglement

Die Arbeitsgruppe hat einen Entwurf erarbeitet. Dieser wurde im Februar 1983 den Personalverbänden und den Zollkreisdirektionen zur Vernehmlassung zugestellt.

In den Monaten April/Mai 1983 werden die Anträge aus dem Vernehmlassungsverfahren bearbeitet.

Das neue Grenzwachreglement kann der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates im Juni 1983 zugestellt werden. Es tritt auf den 1. Januar 1984 in Kraft. Bis zu diesem Zeitpunkt müssen auch noch die Erläuterungen dazu neu überarbeitet werden.

242 **Personenkontrolle im Bahnhof Chiasso**

Der Bundesrat geht mit der Geschäftsprüfungskommission einig, dass die Personenkontrolle im Bahnhof Chiasso unzureichend ist. Obwohl es sich hier um eine Aufgabe handelt, die eindeutig der kantonalen Polizeihohheit zufällt, haben die Zollbehörden, nach Rücksprache mit dem Bundesamt für Ausländerfragen, im Sinne einer einmaligen, ausserordentlichen Hilfestellung im Sommer 1982 während eines Monats mehrere Beamte für die Personenkontrolle in den Zügen abgeordnet.

Zugleich wurde der Tessiner Polizei damals angeboten, auch nach dieser Aktion sporadisch Grenzwachpersonal für zeitlich begrenzte grenzpolizeiliche Schwerpunktkontrollen im Bahnhof Chiasso zur Verfügung zu stellen. Von dieser Möglichkeit hat die Polizei bis heute keinen Gebrauch gemacht.

Mehr kann von seiten der Zollorgane mit den heute verfügbaren Beständen nicht getan werden. Wenn man hier Mehraufgaben überbinden wollte, käme das einer Schwächung der Grenzkontrollen an einem andern Ort gleich.

Wir möchten den Tessiner Behörden im Rahmen des Möglichen gerne helfen, damit die gegenwärtige Zusammenarbeit zwischen dem Grenzwachkorps und der kantonalen Polizei verstärkt werden kann. Um dies zu erreichen, müssen jedoch zwei Bedingungen erfüllt werden: Erstens hat der Kanton Tessin seine Anstrengungen für wirksamere Personenkontrollen im Bahnhof Chiasso zu verstärken. In diesem Sinn hat nämlich der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement beauftragt, bei der Tessiner Regierung erneut vorstellig zu werden. Zweitens muss die Zollverwaltung über zusätzliche Stellen verfügen können. Ein entsprechendes Begehren wird im Voranschlag 1984 figurieren. Nur in diesem Rahmen kann eine verstärkte Zusammenarbeit in bezug auf die Personenkontrollen im Bahnhof Chiasso, und zwar hauptsächlich auf dem Gebiet von konzentrierten Aktionen, verwirklicht werden.

243 **Einsatz von Helikoptern**

Vom Standpunkt einer wirksamen Überwachung der Landesgrenze im Gebirge ist der sporadische Einsatz von Helikoptern auch an Wochenenden und in den Tagesrandstunden sehr erwünscht. Dadurch wer-

den, mit minimalem Personalaufwand, Bewachungslücken vermindert und der Überraschungseffekt verbessert. Solche Einsätze sind möglich mit den im Wiederholungskurs stehenden Leichtfliegerverbänden, beschränken sich allerdings auf dreimal zwei Wochen jährlich. Einsätze ausserhalb der Betriebszeiten ab den normalen Helikopterstandorten würden dagegen das Bundesamt für Militärflugplätze personal- und kostenmässig unverhältnismässig stark belasten. Es wird deshalb in Aussicht genommen, für den Bedarfsfall mit ortsansässigen privaten Helikopterfluggesellschaften kostenmässig vertretbare Lösungen zu treffen.

3 Forschung im biologischen Landbau

31 Zielsetzung und Vorgehen

Aufgabe der vorliegenden Untersuchung war, einen Ausschnitt aus der landwirtschaftlichen Forschung näher zu beleuchten. Es war zu prüfen, ob ausreichend Forschungsmittel des Bundes auch für alternative Formen der Landwirtschaft aufgewendet werden. Die Untersuchung hatte dabei nicht zu beurteilen, welche der Landbaumethoden – die sogenannt konventionelle Landwirtschaft oder der sogenannt biologische Landbau – «besser» sei. Die Bedeutung der biologischen Landbaumethoden sollte nur insofern gewertet werden, als dies notwendig war, um zu prüfen, ob es richtig ist, dass Bundesmittel auch in diesem Bereich eingesetzt werden und ob sie ausreichen.

Die Sektion¹⁾ hatte sich erstmals im September 1980 anlässlich eines Inspektionsbesuches bei der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Betriebswirtschaft und Landtechnik, Tänikon, mit dem biologischen Landbau befasst. Sie beschloss, die Forschung des Bundes in diesem Bereich zum Gegenstand einer gründlichen Inspektion zu machen. Die Sektion musste dann allerdings ihre Absicht zugunsten der Abklärungen betreffend die Hormone im Kalbfleisch zurückstellen. Am 16. April 1982 begann sie ihre Inspektion zum biologischen Landbau mit der Anhörung verschiedener Vertreter dieser Bewirtschaftungsweise und mit der Befragung der Verantwortlichen des Bundesamtes für Landwirtschaft und ausgewählter Forschungsanstalten des Bundes.²⁾ Am 4. Mai besuchte sie das private Forschungsinstitut für biologischen Landbau in Oberwil BL, die kantonale landwirtschaftliche Schule in Sissach und einen biologisch geführten Betrieb. Am 16. August besuchte sie die Eidgenössische Forschungsanstalt für Obst-, Wein- und Gartenbau, Wädenswil und hörte einen Kantonschemiker sowie die Präsidenten der landwirtschaftlichen Forschungskommission und der beratenden Kommission für die Eidgenössische land-

¹⁾ Die Sektion umfasst folgende Mitglieder: HH. Nebiker (Präsident), Früh, Hubacher (ersetzt durch Herrn Rubi), Frau Lang, Frau Ribí (ersetzt durch Herrn Weber-Schwyz), Herr Rüttimann.

²⁾ Vgl. die Liste der angehörten Personen im Anhang 2.

wirtschaftlichen Forschungsanstalten an. Diese mündlichen und die umfangreichen schriftlichen Informationen rundete sie am 22. November ab, indem sie einen Ernährungswissenschaftler und einen Vertreter eines Bio-Produkte vertreibenden Grossverteilers anhörte. Am gleichen Tag bereinigte sie ihren Bericht an die Kommission, welche ihn am 20. Januar 1983 genehmigt hat.

32

Feststellungen

321

Tendenzen der modernen Landwirtschaft

Die Entwicklung der Landwirtschaft der letzten hundert Jahre ist durch eine starke quantitative und auch qualitative Leistungssteigerung geprägt. Bereits Mitte des letzten Jahrhunderts begann die Nutzung der naturwissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse, die sich in ersten Erfolgen der Pflanzen- und Tierzüchtung und im Einsatz von Handelsdünger niederschlugen. Der grosse Durchbruch der sog. Erdöltechnologie kam jedoch erst Mitte der fünfziger Jahre unseres Jahrhunderts mit der Mechanisierung und dem gesteigerten Einsatz von Handelsdüngern, ergänzt durch Herbizide (Unkrautvertilger) und Pestizide (Pflanzenschutzmittel). Diese Mittel brachten eine gewaltige Ertragssteigerung und Erleichterung der Arbeit, gleichzeitig aber auch eine stärkere Belastung von Böden und Umwelt.

Das herkömmliche bäuerliche Wissen und Können ist auf diese Weise durch die analytischen Methoden der modernen Wissenschaft und durch eine spezialisierte Technik angereichert worden. Gestützt darauf greift die Landwirtschaft heute mit gezielten Massnahmen in den Ablauf natürlicher Wachstumsprozesse ein, um biologische Vorgänge zu unterstützen oder zu ergänzen. Sie orientiert sich dabei weitgehend an ökonomischen Kriterien und am Vorbild des industriellen Modells der spezialisierten Fertigung von Produkten für den Markt. Die Suche nach möglichst rationeller Produktionsweise führt auch hier zur Spezialisierung, zur Abkehr vom früheren weitgehend autonomen Selbstversorgungsbetrieb. Damit wächst die Abhängigkeit von der Zufuhr von betriebsfremden Futtermitteln, Pflanzennährstoffen und anderen Hilfsstoffen, die zumindest teilweise synthetisch hergestellt werden. Diese Entwicklung wird durch die Ansprüche der Grossverteilerketten und die Änderung der Konsumgewohnheiten unterstützt. Das Vertrauen in chemische Hilfsmittel und Unkenntnis über mögliche schädliche Folgen haben z. T. zu einem übertriebenen Einsatz von Hilfsstoffen in der landwirtschaftlichen Produktion geführt.

Diese Tendenzen sind allerdings in der Schweiz weniger ausgeprägt als im Ausland; besonders im Berggebiet haben sich die herkömmlichen Betriebsformen nur wenig geändert. Auch im Talgebiet werden die Grenzen des Einsatzes chemischer Hilfsmittel weitgehend erkannt. Während für den einzelnen Betrieb aber vor allem der be-

trächtliche Kostenfaktor dieser Hilfsmittel mässigend wirkt, sind es für die landwirtschaftlichen Forschungsanstalten, die landwirtschaftliche Beratung und die Schulen vermehrt die Einsicht in die Grenzen der Belastbarkeit der Umwelt und das absehbare Ende des Erdölzeitalters, die nach neuen Wegen suchen lassen. Unbestritten ist in der schweizerischen Landwirtschaftspolitik heute die allgemeine Zielsetzung; den Einsatz von Hilfsstoffen und Produktionstechniken in der Landwirtschaft, die die Umwelt belasten oder die Qualität der landwirtschaftlichen Produkte beeinträchtigen können, zu reduzieren oder ganz auszuschliessen. Düngungsrichtlinien und Spritzpläne enthalten optimale Empfehlungen. Neue naturwissenschaftliche Erkenntnisse werden verwertet und biologische Methoden des Pflanzenschutzes werden weiterentwickelt.

Leitbild dieser Entwicklung ist die sog. *integrierte Produktion*. Diese versucht sich den klimatischen Gegebenheiten und den Bodenverhältnissen möglichst anzupassen; die Ernährung der Kulturpflanze soll durch Bodenpflege, ausgewogene Humusversorgung und Harmonisierung des Nährstoffangebotes an die Pflanze durch gezielten Einsatz von Handelsdüngern optimiert werden; die natürlichen Begrenzungsfaktoren für die Ausbreitung der Krankheiten und Schädlinge sind möglichst auszunützen; biologische und biotechnische Verfahren werden mit gezielter chemischer Bekämpfung koordiniert. Dabei sollen Pflanzenschutzmittel erst eingesetzt werden, wenn die Häufigkeit eines Schädlings oder das Ausmass einer Pilzkrankheit die wirtschaftliche Schadensgrenze zu übersteigen droht.

Mit diesem Leitbild nähert sich die moderne Landwirtschaft in vielen Punkten den Forderungen des biologischen Landbaus. Das Leitbild wird allerdings erst allmählich von den Forschungsanstalten, Beratungsstellen und Schulen in die landwirtschaftliche Praxis hineingetragen. Im Obstbau ist es schon weitgehend entwickelt und in vielen Praxisbetrieben eingeführt.

322 **Der biologische Landbau**

Jede Landwirtschaft ist biologisch, doch wird dieses Wort heute auch mit einer besonderen Bedeutung verwendet: Als biologischer Landbau bezeichnet sich eine alternative Bewirtschaftungsform, welche dem analytischen und spezialisierten Ansatz der modernen Landwirtschaft eine ganzheitliche Betrachtungsweise entgegenstellt. Ein augenfälliger Unterschied zur übrigen, sog. konventionellen Landwirtschaft liegt einmal darin, dass der biologische Landbau weitgehend auf synthetische Hilfsmittel verzichtet und statt dessen natürliche Hilfsstoffe und biologische Verfahren des Pflanzenschutzes anwendet. Grundsätzlich geht es dem biologischen Landbau um die Schaffung eines möglichst geschlossenen Betriebskreislaufs, der den naturgesetzlichen Kreislauf zwischen Boden, Pflanze, Tier und Mensch beachtet. Der landwirtschaftliche Betrieb wird als organische Einheit betrachtet, in

der die einzelnen Teile vom Ganzen getragen werden. Die Massnahmen, welche der Bauer trifft, zielen nicht direkt auf das landwirtschaftliche Produkt, sondern auf den Kreislauf, zu dem es gehört (z. B. das gesamte Bodenleben oder die Umwelt der Pflanze). Der Bauer pflegt vor allem die Bodenlebewesen, vermeidet möglichst jede Umweltbelastung, wählt die Pflanzenarten und -sorten (sowie die Tiere) nach den Bedingungen des Standortes, fördert die Nützlinge und stärkt die Widerstandskraft der Pflanzen gegen Schädlinge durch Vielfalt in der Betriebsorganisation. Bei den Tieren achtet er auf tiergerechte Stallhaltung und Fütterung mit möglichst hofeigenen Produkten. Nach seinem eigenen Selbstverständnis sucht der Bio-Bauer nicht gegen die Natur, sondern mit ihr zu arbeiten.

Damit ist auch gesagt, dass der biologische Landbau weniger eine Technik des Landwirtschaftens als Ausdruck einer Geisteshaltung ist. Dies zeigt sich besonders bei der ältesten Richtung, der *biologisch-dynamischen Wirtschaftsweise*, die 1924 vom Begründer der Anthroposophie, Rudolf Steiner, entwickelt worden ist. Ihr gehören heute nach eigenen Angaben in der Schweiz etwa 110 Betriebe an. Diese Richtung vertritt die gesamtheitliche Betrachtungsweise am konsequentesten und ist in bezug auf die Anwendung von Fremdstoffen kompromisslos. Die intensive Bodenpflege, die Kompostierung des Stallmistes mit Zusatz von Präparaten aus verschiedenen Heilpflanzen und die Beachtung der kosmischen Faktoren oder der Konstellation der Gestirne sind die wichtigsten Merkmale dieser Wirtschaftsweise.

Zahlenmässig am stärksten vertreten (nach eigenen Angaben in rund 600 Betrieben) ist in der Schweiz die *biologisch-organische Richtung*, die von Dr. H. Müller begründet worden ist. Diese Richtung empfiehlt eher die Flächenkompostierung des Mistes; vor allem gestattet sie auch die Verwendung von Thomasmehl und Patentkali (chlorfreies Kali) als zugekaufte mineralische Handelsdünger und lässt in beschränktem Ausmass auch die Verwendung synthetischer Spritzmittel für den Pflanzenschutz zu.

In der Westschweiz wird auf einigen Betrieben die aus Frankreich stammende Methode *Lemaire-Boucher* angewendet. Bei diesem Verfahren werden namentlich Meeralgen für die Düngung und den Pflanzenschutz verwendet.

Die biologischen Landwirtschaftsbetriebe sind in verschiedenen Interessenverbänden und Vermarktungsorganisationen zusammengefasst wie Biologisch-Dynamischer Produzentenverein zum Vertrieb der DEMETER Produkte, die Biofarm-Genossenschaft Kleindietwil (Methode Biofarm), die Schweizerische Gesellschaft für biologischen Landbau in Fehraltorf, die Organisation PROGANA, Middeș FR (Methode Lemaire-Boucher) und die Anbau- und Verwertungsgenossenschaft (AVG), Galmiz (organisch biologischer Landbau).

Allen Richtungen gemeinsam ist das Streben nach einer umweltschonenden Landwirtschaft und das Prinzip des möglichst intakten Biosystems, in dem Schädlinge weniger zur Wirkung kommen. Die Anwen-

dung chemischer Hilfsstoffe für Düngung und Pflanzenschutz ist weitgehend ausgeschlossen. Bei den organisch-biologischen Bauern sind noch gewisse chemische Pflanzenschutzmittel zugelassen (wie Netzschwefel, anorganische Kupferpräparate, Kaliumpermanganat). Doch wird zumindest die Hoffnung gehegt, dass auch die beschränkten Schutzmittel, die heute nach ihren eigenen Richtlinien zugelassen sind, nicht mehr nötig sein würden, wenn die biologische Bewirtschaftung grossflächig betrieben werden könnte.

Die Vertreter des biologischen Landbaus weisen darauf hin, dass der Gehalt an Nähr- und Wirkstoffen von Produkten aus dem biologischen Landbau anders sei. Chemische Rückstände fehlen bei korrektem Anbau vollständig (soweit sie nicht aus der Umwelt stammen). Biologisch erzeugte Produkte weisen nach Vergleichsuntersuchungen unter sonst gleichen Bedingungen oft einen höheren Mineralstoff-, Vitamin- und Trockensubstanzgehalt auf, allerdings sind dabei die Früchte und Pflanzen auch kleiner. Sie sollen besser lagerungsfähig sein, wenn nicht Lagerkrankheiten, wie Lagerschorf bei Obst auftreten. Eine brauchbare Methode, die gestatten würde, auf dem Markt für Produkte beliebiger Herkunft anzugeben, ob sie mit biologischen Methoden erzeugt worden sind, gibt es jedoch heute nicht.

Um mögliche Missbräuche zu verhindern, haben sich daher die verschiedenen Richtungen im biologischen Landbau zur Vereinigung Schweizerischer biologischer Landbauorganisationen zusammenschlossen und gestützt auf gemeinsame «Richtlinien über Verkaufsprodukte aus biologischem Landbau» eine einheitliche Ursprungsmarke geschaffen. Die Vereinigung kontrolliert, ob jene Bauern, die das Signet verwenden, die Richtlinien einhalten.

Insgesamt werden heute in der Schweiz in knapp tausend landwirtschaftlichen Betrieben (von insgesamt gut 125 000 Betrieben) biologische Landbaumethoden angewendet. Biologische Anbaumethoden finden aber im privaten Gartenbau relativ starken Anklang.

323 Forschungsprojekte und andere Hilfen des Bundes zugunsten des biologischen Landbaus

323.1 *Forschung*

Die Forschungsinstanzen des Bundes, insbesondere die landwirtschaftlichen Forschungsanstalten, stehen ihrer Herkunft nach der konventionellen Landwirtschaft nahe. Sie fühlen sich aber mit keiner bestimmten Landbaumethode verbunden. Sie machen sich vielmehr zur Aufgabe, objektive Grundlagen zu entwickeln. Dabei sind zwar die Ziele einer gesunden Ernährung und des Umweltschutzes besonders zu beachten. Die Gesichtspunkte der Produktionskapazität und der Wirtschaftlichkeit sind aber ebenso zu berücksichtigen.

Entsprechend diesem Verständnis des Forschungsauftrages laufen zurzeit zahlreiche Forschungsprojekte, die dazu dienen, den Einsatz

chemischer Hilfsmittel zu reduzieren, aber nur wenige, welche dem biologischen Landbau als ganzes System gewidmet sind. Vom Gesamtbetrag von rund 70 Millionen Franken (davon 10 Mio. Fr. bei den ETH), welcher der landwirtschaftlichen Forschung und Beratung zur Verfügung steht, entfallen 8–9 Millionen Franken auf Projekte, die nach einer Wertung der Forschungsanstalten selber biologischen Produktionsmethoden im weitesten Sinne gewidmet sind. Dies entspricht rund einem Fünftel der eigentlichen Forschungsaufwendungen (fast die Hälfte der verfügbaren Kredite werden für gesetzlich vorgeschriebene Kontrollfunktionen der Forschungsanstalten benötigt.) Drei Vergleichsuntersuchungen, die bestimmte Aspekte des biologischen Landbaus als System betreffen, kosten den Bund zurzeit jährlich etwa 265 000 Franken (Näheres dazu weiter unten).

Ein wesentlicher Teil der biologisch ausgerichteten Forschung an den Anstalten des Bundes dient der *integrierten Produktionsmethode*. Diese bemüht sich, durch entsprechende Pflegemassnahmen sowie durch Standort- und Sortenwahl günstige Bedingungen für die Kulturpflanze zu schaffen. Zudem wird der Zeitpunkt des gezielten Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln soweit hinausgeschoben, bis die Schädlingspopulation die wirtschaftliche Schadensschwelle zu erreichen droht. Dann wird versucht, chemische Schutzmittel durch biologische Methoden zu ersetzen. Zur Bekämpfung der Schädlinge werden je nachdem Schlüpfwespen, Raubmilben, Pilze, farbige Klebfallen und Sexuallockstoffe mit Erfolg eingesetzt. (Während bei den erstgenannten Methoden die Schädlinge durch natürliche Feinde bekämpft werden, verhindern die beiden letzten den Befall der Kulturpflanze bzw. die Fortpflanzung des Schädlings durch Ablenkung oder Verwirrung).

Ferner werden Sorten gezüchtet, welche gegen bestimmte Schädlinge resistent sind. Schorfresistente Apfelsorten gibt es bereits, doch haben sie noch andere Nachteile.

Geprüft wird die Begrünung des Bodens (z. B. im Rebbau oder im Mais) als mögliche Massnahme zum teilweisen Ersatz des mineralischen Stickstoffes und zum Schutz des Bodens vor Erosion. Ähnliche Versuche werden mit Begrünungspflanzen beim Treibhausanbau von Tomaten und Gurken durchgeführt.

Für die Unkrautbekämpfung wird die mechanische Bearbeitung des Bodens und die geeignete Wahl der Fruchtfolge empfohlen. Die Konkurrenzverhältnisse zwischen Kulturpflanze und Unkräutern oder zwischen Begrünungspflanze und Unkräutern werden möglichst ausgenützt.

Schliesslich werden auch Versuche über die Aufbereitung und den Einsatz von Komposten und Hofdüngern durchgeführt und die Bodenmikrobiologie erforscht.

Die Liste der von den landwirtschaftlichen Forschungsanstalten betreuten Projekte im Dienste der integrierten Produktion ist eindrück-

lich und belegt, dass in diesem Bereich wesentliche Anstrengungen zugunsten einer umweltschonenden Landwirtschaft unternommen werden.

Mit dem biologischen Landbau als System befassen sich drei *Vergleichsuntersuchungen*, die hier kurz erwähnt seien:

Gemeinsam mit dem privaten Forschungsinstitut für biologischen Landbau führt die Forschungsanstalt für Agrikulturchemie und Umwelthygiene, Liebefeld/Bern auf einer Parzelle in Oberwil BL einen langjährigen Ertragsvergleich zwischen der biologisch-dynamischen, der organisch-biologischen und der konventionellen Bewirtschaftungsform durch (sog. *DOK-Versuche*). Der Versuch betrifft nur die pflanzliche Produktion. Verglichen werden die Erträge von je sechs Kulturen über mehrere Fruchtfolgen. Die heutige Versuchsanordnung besteht seit 1978 und soll bis 1991 fortgeführt werden. Zur Zeit sind noch keine schlüssigen Aussagen möglich.

Die Forschungsanstalt für Obst-, Wein- und Gartenbau Wädenswil hat mit dem Forschungsinstitut in Oberwil Produktuntersuchungen durchgeführt, welche den Einfluss der biologischen und der konventionellen Anbauweise auf den *Nitratgehalt* von Kopfsalat ermitteln wollen. Die Auswertung des Vergleichs zeigt, dass die Lichtverhältnisse während der Vegetationszeit eine weit grössere Rolle spielen als die Anbauweise. Bei schlechten Lichtbedingungen (im Spätherbst und Winter) weisen alle Salate gleiche, hohe Nitratgehalte auf. Im Sommerhalbjahr speichern die Salate beider Anbauweisen weniger Nitrat. Dabei weisen die Salate aus biologischem Anbau weniger Nitratgehalt auf als jene aus konventionellem Anbau. Untersuchungen darüber, ob sich die Nitratspeicherung im Blattgemüse durch geeignete Sortenwahl vermindern lässt, haben bisher eher ernüchternde Resultate gebracht. Die Nitratspeicherung scheint ein normaler physiologischer Prozess zu sein und keine Fehlleistung der gezüchteten Pflanze. Die Suche nach besonders geeigneten Sorten für die Kultur auf ausschliesslich mit Kompost versorgten Böden soll ab 1983 in Oberwil aufgenommen werden.

Ein Partnervergleich über die *Wirtschaftlichkeit* des biologischen Landbaus, den die Eidgenössische Forschungsanstalt für Betriebswirtschaft und Landtechnik, Tänikon, zusammen mit dem Forschungsinstitut in Oberwil seit 1979 an einer Reihe von biologischen und konventionellen Betrieben durchführt, zeigt keine erheblich geringere Wirtschaftlichkeit der biologischen Betriebe. Das landwirtschaftliche Einkommen liegt etwas unter dem Niveau der konventionellen Betriebe (rund 15%). Dieser Unterschied ist jedoch statistisch nicht gesichert. Zudem sind die Schwankungen innerhalb der Vergleichspaare recht gross. Diese Ergebnisse der Forschungsanstalt Tänikon sind provisorischer Natur und werden noch überprüft.

Offenbar muss weder der Arbeitsaufwand im biologischen Landbau wesentlich grösser noch das bäuerliche Einkommen spürbar niedriger

sein, und zwar zum Teil auch ohne dass für biologische Produkte höhere Preise erzielt werden können (z. B. bei der Milch). Gute oder schlechte Ergebnisse scheinen mehr vom Betriebsleiter, dem Klima und der Lage abhängig zu sein.

Neben diesen Gemeinschaftsprojekten können als Forschung des Bundes auch solche Projekte bezeichnet werden, welche vom Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung oder von der Kommission zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung unterstützt werden. Diese Beträge, die meist dem Forschungsinstitut in Oberwil zugute kommen, belaufen sich seit 1976 auf durchschnittlich rund 110 000 Franken im Jahr.

Nach dem heutigen Kenntnisstand der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten kann zwar der Abbau der Chemie in der Landwirtschaft noch fortgesetzt werden (es gibt Fälle, in denen der Verbrauch von Düngern schon nur durch gezieltere Anwendung bereits bis auf einen Drittel reduziert werden konnte), doch ist es nach dieser Ansicht nicht sinnvoll, vollständig auf betriebsfremde und zum Teil synthetische Hilfsmittel zu verzichten. Für eine quantitative wirtschaftliche Produktion bei hoher Ertragssicherheit, aber auch für die Erreichung hoher Qualität bei den landwirtschaftlichen Produkten gilt der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln und mineralischen Düngern als unerlässlich. Die Produktion mit diesen Hilfsstoffen ist sicherer und einfacher als beim biologischen Landbau. Im Hinblick auf die Umweltbelastung und die Rückstände in den Nahrungsmitteln muss der Einsatz von chemischen Hilfsmitteln aber mit Verantwortung und Sorgfalt erfolgen.

Dem biologischen Landbau wird aus dieser Sicht entgegengehalten, dass sich auch durch ein sogenanntes intaktes Biosystem, d. h. durch den möglichst geschlossenen Kreislauf im Landwirtschaftsbetrieb, ein Krankheits- oder Schädlingsbefall der Kulturpflanzen nicht vermeiden lasse.

Die Forschungsanstalten wehren sich gegen den Vorwurf, sie würden nur punktuell arbeiten und das ganzheitliche Denken vernachlässigen. Ihre Arbeitsprogramme im Dienste des integrierten Pflanzenschutzes bilden eine Ganzheit. Zahlreiche Projekte schaffen dabei auch Grundlagen für den biologischen Landbau, insbesondere jene auf dem Gebiet der Biologie der Nützlinge und der Schädlinge oder in der Mikrobiologie der Bodenlebewesen.

323.2 *Betriebsberatung und Ausbildung*

Die landwirtschaftlichen Forschungsanstalten setzen ihre Forschungsergebnisse in die praktische Beratung der Landwirte um. Dazu dienen z. B. Arbeitstagungen mit den kantonalen Beratungsstellen, mit Fachkommissionen der Verbände, öffentliche Demonstrationen in ihren Versuchslabors, ihre Zeitschriften, ferner die Flugschriften zu einzel-

nen Themen, die von den landwirtschaftlichen Beratungsstellen und Schulen benützt werden.

Die Beratungsstelle des Forschungsinstituts in Oberwil ist vom Kanton Zürich offiziell anerkannt und wird entsprechend unterstützt; die Kantone Basel-Landschaft und Graubünden unterstützen die Beratungstätigkeit finanziell, während der Kanton Bern nur unter zweien Malen aus dem Kredit des Beauftragten für Fragen der umweltschonenden Produktionsformen einen Beitrag gesprochen hat. Die Betriebsberatung ist Sache der Kantone. Der Bund unterstützt nur die von den Kantonen mitgetragenen Beratungsdienste.

Auf Anfrage der Kantone Zürich und Bern beim Bundesamt für Landwirtschaft subventioniert der Bund die Aufwendungen, die diesen aus Aufträgen an den Beratungsdienst des Forschungsinstituts in Oberwil erwachsen. Das Forschungsinstitut kann für die Beratung von Landwirten diesen Kantonen Rechnung stellen; der Bund gewährt diesen Kantonen daran den in der Verordnung über die landwirtschaftliche Berufsbildung vorgesehenen Beitrag. – Im übrigen sind die offiziellen Berater in fünf Kantonen ausdrücklich angewiesen, sich auch dem biologischen Landbau anzunehmen (ZH, BE, AG, OW, TG).

Die beiden Schweizerischen Zentralstellen für die landwirtschaftliche Beratung fördern – gestützt auf die Ergebnisse der landwirtschaftlichen Forschung – die massvolle Anwendung chemischer Hilfsmittel in der Landwirtschaft. Über den biologischen Landbau als System bestehen Dokumentationen. Beide Zentralstellen führen einen Kurs über biologischen Landbau durch (in Lindau unter Beteiligung des Forschungsinstituts in Oberwil) und weisen Landwirte, die auf biologischen Landbau umstellen wollen, auf das Institut für biologischen Landbau in Oberwil BL hin.

In der Ausbildung wird auf allen Stufen (ETH, landwirtschaftliche Ingenieur-Schulen HTL und kantonale landwirtschaftliche Schulen) die integrierte Produktionsmethode inkl. integrierter Pflanzenschutz gelehrt. In der ETH Zürich ist ein Lehrstuhl für biologischen Pflanzenbau bisher nicht geschaffen worden. Der biologische Landbau als System wird bloss im Rahmen eines Seminars vorgestellt, das die Studenten selber zu organisieren und teilweise zu bestreiten haben.

An den landwirtschaftlichen Ingenieur-Schulen HTL wird der biologische Landbau mit mehr oder weniger Skepsis den Studenten vorgestellt. Bejaht wird die Verwendung biologischer Methoden im Rahmen der integrierten Produktion. Einzig das Schweizerische Landwirtschaftliche Technikum Zollikofen gewährt Raum für eine Vorlesung eines Beraters des Forschungsinstituts in Oberwil.

An den kantonalen *landwirtschaftlichen Schulen* wird der biologische Landbau in der Regel durch aussenstehende Referenten erläutert. Angestrebt wird aber vor allem eine Integration der verschiedenen Anbauweisen in eine optimale landwirtschaftliche Produktion. Praktisch

vorgezeigt wird der biologische Landbau als System nur in Sissach BL. Dort befindet sich der einzige staatliche Gutsbetrieb mit organisch-biologischer Methode in der Schweiz. Dieser Gutsbetrieb dient auch der Forschung im biologischen Landbau.

324 Die private biologische Landbauforschung und ihre Bedürfnisse

Die Umstellung eines landwirtschaftlichen Betriebes von der konventionellen auf die biologische Anbauweise stellt immer ein Experiment dar und verlangt vom Bauern, dass er versucht, sich die Grundlagen für eine dem Standort und Klima seines Gutes angepasste Bewirtschaftung selber zu erarbeiten. Eigentliche Forschung kann er jedoch nicht betreiben. Diese konzentriert sich in der Schweiz im wesentlichen auf das bereits erwähnte Forschungsinstitut für biologischen Landbau in Oberwil BL sowie auf die Abteilung Landwirtschaft am Goetheanum in Dornach, die die spezifischen Forschungsanliegen der biologisch-dynamischen Richtung betreut.

Das Forschungsinstitut in Oberwil wurde 1974 von der Schweizerischen Stiftung zur Förderung des biologischen Landbaus gegründet. Es dient in erster Linie als Forschungsstelle, aber auch als Beratungsstelle für biologisch wirtschaftende Bauern und den biologischen Gartenbau. Das Institut beschäftigt 14 Mitarbeiter und einige Praktikanten. Es benötigt im Jahr rund 850 000 Franken (davon fixe Grundkosten etwa 300 000 Fr.). Dieser Aufwand wird durch projektbezogene Zahlungen privater und öffentlicher Auftraggeber sowie durch Spenden und Gönnerbeiträge finanziert. Die projektbezogene Unterstützung durch den Bund hat in den letzten Jahren durchschnittlich 110 000 Franken ausgemacht. Das Institut bezieht daneben keine Bundessubvention.

Ein Schwergewicht im Forschungsprogramm des Instituts liegt bei den Fragen zur Aufbereitung von festen und flüssigen Hofdüngern. Auf einer Rotteplatte werden beispielsweise Vergleichsversuche zur Kompostierung von organischen Materialien durchgeführt. Daneben untersucht das Institut Fragen des Ernährungskreislaufes der Pflanzen und des biologischen und biotechnischen Pflanzenschutzes. Dabei interessieren beispielsweise Fragen der Nitratanlagerung im Gemüse, eine einfache sog. Lysimeter-Anlage gestattet auch die quantitative Messung der aus dem Nährboden in einem geschlossenen Gefäß ausgewaschenen, d. h. an die Umwelt abgegebenen Nitrate; im Pflanzenschutz geht es vor allem um die Untersuchung pflanzeneigener Abwehrsysteme und ihrer Beeinflussbarkeit durch Anbaumethoden (z. B. anhand der Bildung von Abwehrstoffen (Phytoalexinen) gegen Schadpilze bei Kartoffeln). Ferner macht das Institut Versuche mit Untersaaten zu Getreide und Mais oder stellt Düngungsversuche an zum Vergleich von organischen Düngern mit mineralischer Düngung. Ökologische Zusammenhänge, die über den einzelnen Hof hin-

ausgehen, werden im Klettgau untersucht. Dabei geht es vor allem um Vorschläge zu einer vielseitigen Landschaftsnutzung und um die Ausnützung der positiven Wirkung einer gezielten Landschaftsgestaltung. Schliesslich betreut das Institut auch ein Projekt zum biologischen Landbau in Cochabamba, Bolivien.

Das Institut hat keinen eigenen Gutsbetrieb, arbeitet aber mit biologisch wirtschaftenden Bauern zusammen. Der Beratungsdienst (drei Personen) betreut rund 300 Betriebe in der ganzen Schweiz und bildet Angehörige von staatlichen Beratungsstellen im biologischen Landbau aus.

Für den biologischen Landbau bestehen *noch grosse ungedeckte Forschungsbedürfnisse*. Interessant sind einmal die Wechselwirkungen zwischen einzelnen Kulturpflanzen. Bekannt ist z. B., dass man Karotten und Zwiebeln reihenweise mischen kann, so dass die Zwiebelfliege vom Karottengeruch abgehalten wird und die Möhrenfliege vom Zwiebelgeruch. Die wechselseitigen positiven und negativen Einflüsse unter den Pflanzen sind nur wenig erforscht.

Ein besonderes Problem im biologischen Landbau stellt sodann die Unkrautbekämpfung dar. Die mechanische Unkrautbekämpfung mit Hacke und Striegel ist nur auf ebenem Land und bei trockener Witterung befriedigend. Die Methode des Abflammens mit Propangas ist noch zu wenig entwickelt.

Wichtig ist auch die Qualität des hofeigenen Düngers. Zur Aufbereitung von Stallmist und Jauche sind zwar gute Ansätze vorhanden; diese müssen jedoch weiterentwickelt werden. Der organische Hofdünger sollte verbessert werden, z. B. durch Senkung des Stickstoffverlustes und durch Verminderung von Schädwirkungen.

Ferner hat der biologische Landbau besonderes Interesse an der Sortenzüchtung: Wichtig ist vor allem die Widerstandskraft der Pflanze. Beim Weizen sind ferner Sorten gesucht, die breite Blätter haben und so den Boden gut abdecken, und ihn damit besser vor Abtrag schützen.

Für die Produzenten wie Konsumenten wichtig wäre schliesslich die Entwicklung einer Methode, die gestatten würde, am Produkt festzustellen, ob es biologisch erzeugt worden ist. Chemische Rückstände von Pflanzenschutzmitteln kann man feststellen, hingegen lässt sich noch nicht sagen, ob organisch oder synthetisch bzw. mineralisch gedüngt worden ist.

Dem Forschungsinstitut fehlen die personellen und finanziellen Mittel, um all diese Vorhaben selber zu verwirklichen. Es ist beispielsweise nicht in der Lage, mit Grossvieh Fütterungsversuche über längere Zeit durchzuführen, da die Finanzierungsquellen jeweils nur kurzfristig gesichert sind.

Die Vergleichsversuche, die gemeinsam mit den landwirtschaftlichen Forschungsanstalten durchgeführt werden und an denen sich das Forschungsinstitut auf eigene Kosten beteiligt, bringen zwar nützliche

Kenntnisse über das, was der biologische Landbau leistet. Wertvoller wäre aber die Erforschung von Methoden, die dem biologisch wirtschaftenden Bauern helfen, seine Probleme zu lösen.

Eine Reihe biologisch orientierter Forschungsprojekte der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten sind auch für den biologischen Landbau nutzbar. Aus seiner Sicht sollten sich die Forschungsanstalten aber noch vermehrt um das Erfassen grosser Zusammenhänge bemühen und zu diesem Zweck vermehrt Arbeitsgruppen einsetzen. Im Obstbau wird dieses Anliegen bereits teilweise erfüllt.

Während das Forschungsinstitut in Oberwil bisher meist erfolgreich war, wenn es beim Nationalfonds oder bei der Kommission zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung um Unterstützung nachgeschickt hat, fiel es weniger leicht, die entsprechende Hilfe vom Bundesamt für Landwirtschaft oder den Forschungsanstalten zu erhalten. (Eine Unterstützung des DOK-Versuchs musste aus Gründen der Finanzknappheit abgelehnt werden, während die Untersuchung zur Bildung von Phytoalexinen bei Kartoffeln erst nach mehrmaligem Ersuchen Unterstützung fand; eine Unterstützung des Beratungsdienstes wurde vom Bundesamt abgelehnt, bis der Nachweis vorlag, dass die Beratung im Auftrag eines oder mehrerer Kantone erfolgte.)

Das Institut bekundet auch Mühe, Projektvorschläge in das Arbeitsprogramm der Forschungsanstalten einzubringen oder angefangene Projekte, die die eigenen Möglichkeiten übersteigen, an eine Forschungsanstalt zu übergeben (gelungen ist dies bei einem Projekt zur Jauche-Aufbereitung).

Grundsätzlich sieht die Verordnung über die landwirtschaftliche Forschung vom 25. Juni 1975 (Art. 10 ff.) Bundesbeiträge an Institute ausserhalb des Bundes für Spezialforschung vor; solche Beiträge müssen aber von Fall zu Fall festgesetzt werden und können daher die vom Institut in Oberwil erhoffte Subventionierung der Grundkosten nicht bringen. Das Institut wäre zwar bereit, sich den Kontrollen zu unterziehen, welche eine Subventionierung durch den Bund mit sich bringt, aber eine zu starke Abhängigkeit von staatlichen Instanzen würde seiner Zielsetzung nicht entsprechen. Daher sieht die Stiftungsurkunde vor, dass die Förderungsbeiträge der öffentlichen Hand (Bund, Kanton, Gemeinden) nicht mehr als 45 Prozent der gesamten jährlichen Förderungsbeiträge ausmachen sollen.

325 **Parlamentarische Vorstösse zum biologischen Landbau**

Das Anliegen einer möglichst gesunden Ernährung und die Alternative, welche der biologische Landbau zur konventionellen Landwirtschaft bietet, haben das Parlament in den letzten Jahren immer wieder beschäftigt. Für den biologischen Landbau von besonderer Bedeutung war die Motion *Schalcher* vom 16. Dezember 1970, welche die Schaffung einer landwirtschaftlichen Versuchsanstalt für chemie-

freie, biologische Anbaumethoden forderte. Der Bundesrat erklärte sich bereit, die Forschung über biologische Anbaumethoden zu verstärken. In der landwirtschaftlichen Forschung seien neue Akzente zu setzen; sie müsse vom einseitig quantitativen Denken zum mehr qualitativen übergehen. Eine neue Forschungsanstalt sei aber deswegen nicht nötig. Der Nationalrat überwies die Motion im Sinne des Bundesrates als Postulat.

Um dem Bund dennoch einen vollwertigen Gesprächspartner im biologischen Landbau zu verschaffen, der auch als Empfänger von Bundeshilfe in Frage käme, gründete Nationalrat Schalcher die Schweizerische Stiftung zur Förderung des biologischen Landbaus als Trägerin des Forschungsinstituts in Oberwil.

In einer Motion vom 5. Oktober 1978 verlangte Nationalrat *Morel* die vermehrte Bereitstellung finanzieller Mittel, die Schaffung eines Lehrstuhls an der ETH und die Unterstützung der Methoden des biologischen Landbaus durch die offiziellen landwirtschaftlichen Beratungsdienste sowie die finanzielle Unterstützung privater Dienste.

Der Bundesrat verwies darauf, dass das Forschungsinstitut in Oberwil bereits Beiträge des Bundes erhalte. Die Schaffung eines besonderen Lehrstuhls sei angesichts der Breite des zu behandelnden Gebietes schwierig und würde ein Ungleichgewicht in den Studienplan bringen, überdies bestehe bereits ein Seminar hierüber. In bezug auf die Beratungsstellen verwies er auf die Entscheidungsfreiheit der Schweizerischen Vereinigung zur Förderung der Betriebsberatung in der Landwirtschaft, die trotz der hohen Subventionierung durch den Bund zu beachten sei. Die Motion wurde als Postulat überwiesen.

Am 6. März 1980 verlangte Nationalrat *Neukomm* mit einer Motion, es seien Bestimmungen über die Anbaumethoden und Produktbezeichnungen im ökologischen Landbau zu erlassen und die verwendeten Begriffe wie «biologisch» usw. klar und eindeutig zu definieren, um Missbräuchen entgegenzuwirken. Nach Ansicht des Bundesrates kann es nicht Sache des Staates sein, über noch nicht eindeutig messbare wissenschaftliche Begriffe wie «biologisch» oder «ökologisch» Vorschriften zu erlassen. Der Weg über die Kontrolle des Produktionsprozesses sei ausserordentlich aufwendig. Aus dem Rat wurde das Anliegen, den Begriff «biologischer Landbau» zu definieren, bekämpft, da dies sauber nicht möglich sei und zu einer Diskriminierung der übrigen Landwirtschaft führen könnte. Hingegen seien Missbräuche auf dem Markt zu bekämpfen. In diesem Sinne wurde die Motion als Postulat überwiesen.

Am 19. Juni 1980 hat schliesslich Nationalrat *Schalcher* den Bundesrat in einem Postulat um einen umfassenden Bericht darüber gebeten, in welcher Weise die Forschung nach alternativen Landwirtschaftsmethoden öffentlich gefördert wird, die ökologischen Auswirkungen von chemischen Hilfsstoffen studiert werden und der integrierte Pflanzenschutz erforscht und dem Landwirt ein Beratungsdienst da-

für und für alternative Landwirtschaftsmethoden angeboten wird. Das Postulat wurde in der Sommersession 1981 an den Bundesrat überwiesen. Seine Erfüllung steht noch aus.

33 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

331 Grundsätzliches

Vorbemerkungen

Wenn im folgenden Anregungen für die Tätigkeit des Bundes gemacht werden, so entspricht dies der Aufgabe der Geschäftsprüfungskommission und soll nicht davon ablenken, dass die Hauptverantwortung auch in der Landwirtschaft den privaten Landwirten obliegt und ihre private Initiative entscheidend ist.

Eine zweite Einschränkung dieses Berichtes liegt darin, dass er sich nur mit einem kleinen Teil der Landwirtschaft, dem sog. biologischen Landbau, befasst – und zwar auch hier nur mit den Problemen der Forschung zu diesem Bereich. Dabei geht es nicht darum, zu beurteilen, welche Bewirtschaftungsform «besser» sei. Vielmehr geht es um die optimale Förderung der Erkenntnisse beider Seiten im Interesse der Gesamtheit.

331.1 Alle Landwirtschaft ist biologisch, doch hat sich in der Schweiz für den alternativen oder ökologischen Landbau der Begriff biologisch eingebürgert. Daneben spricht man auch noch von biologischem Pflanzenschutz. Diese Begriffe sind zunächst zu umschreiben:

- *Biologischer Pflanzenschutz* heisst die Verwendung biologischer Methoden im Rahmen der modernen (konventionellen) Landwirtschaft neben chemischen Eingriffsmitteln. Hier sind biologische Landbaumethoden ein Element der integrierten Produktion.
- *Biologischer Landbau* meint hingegen das ganzheitliche System einer Bewirtschaftungsweise, welche durch einen intakten biologischen Kreislauf den Eingriff mit chemischen Hilfsmitteln vermeiden will.

Die erstere Bewirtschaftungsmethode setzt biologische Landbaumethoden instrumental ein, um unerwünschte Nebenfolgen eines technologischen Systems zu vermeiden, die zweite nutzt sie final, um einen möglichst geschlossenen biologischen Kreislauf zu schaffen, der chemische Hilfsmittel überflüssig macht.

331.2 Als *langfristiges Ziel* erscheint als erstrebenswert, dass die Methoden des biologischen Pflanzenschutzes in der Praxis den Einsatz chemischer Stoffe ersetzen, soweit dies möglich ist. Die heute in Nahrungsmitteln feststellbaren Rückstände sind zwar so gering, dass keine akute Gefährdung der Gesundheit der Konsumenten besteht – abgesehen von Einzelfällen, die auf krasser Missachtung bestehender Vorschriften beruhen. Im Hinblick auf die langfristige Belastung der Um-

welt und Gefährdung des Menschen sollten aber alle Risiken vermieden werden. Vor allem sind die kumulativen Wirkungen der verschiedenen Stoffe noch zu wenig bekannt.

- 331.3 Die *Bedeutung des biologischen Landbaus* für die Gesellschaft liegt vor allem darin, dass er der Landwirtschaft und der landwirtschaftlichen Forschung wertvolle Impulse verleiht. Ein Pluralismus alternativer Anbausysteme und ein offener Dialog unter ihnen und mit der konventionellen Landwirtschaft liegt im Interesse der gesamten Landwirtschaft und der Konsumenten. Die Konsumenten sollen frei unter Produkten verschiedener Herkunft wählen können.
- 331.4 Der biologische Landbau will ein *Gegengewicht* gegen die Eigendynamik des Chemie-Einsatzes in der Landwirtschaft setzen. Das damit geschaffene Spannungsverhältnis ist durchaus erwünscht. Ein «Glaubenskrieg» zwischen konventioneller und biologischer Landwirtschaft ist aber wenig sinnvoll. Das gegenseitige Verhältnis hat sich denn auch wesentlich versachlicht. Heute wird anerkannt, dass die verschiedenen Landbaumethoden einander wertvolle Impulse geben können.
- Dabei ist festzustellen, dass die Anwendung biologischer Methoden oft höhere Anforderungen an die Kenntnisse des Produzenten stellt als der Einsatz wirksamer chemischer Mittel.
- 331.5 Die Forschung des Bundes zur Förderung der *integrierten Produktionsmethode* ist wertvoll. Es ist zu begrüßen, dass bereits heute hier ein gewisser Schwerpunkt gesetzt wird. Die Forschung und Beratung auf diesem Gebiet sollten aber noch mehr vorangetrieben werden.
- 331.6 Die bisherigen Untersuchungen über die *Ergebnisse des biologischen Landbaus als System* sind zwar noch nicht schlüssig, liefern aber deutliche Hinweise darauf, dass der biologische Landbau eine ernst zu nehmende Form der Landwirtschaft ist. Die Forschung auf diesem Gebiet liegt im öffentlichen Interesse.
- 331.7 Die *Forschung* auf dem Gebiet des *biologischen Landbaus* ist vor allem im Sinne einer Entwicklungsförderung (d. h.: Erforschung von Methoden, die dem biologischen Landwirt helfen, seine Probleme zu lösen) zu betreiben. Die unter Ziffer 224 geschilderten Bedürfnisse sind dabei zu beachten. Im Mittelpunkt hat die Frage zu stehen, ob sich durch ein intaktes Biosystem der Krankheits- und Schädlingsbefall auf ein wirtschaftlich tragbares Mass reduzieren lässt.

332 Forschung, Beratung und Ausbildung

- 332.1 Die *Forschung* zu den biologischen Produktionsmethoden im weitesten Sinne → als Teil der konventionellen Landwirtschaft – macht mit acht bis neun Millionen Franken nur einen Fünftel der gesamten

landwirtschaftlichen Forschung aus. Zu Lasten der übrigen pflanzenbaulichen Forschung und der Kontrollaufgaben der Anstalten (v. a. Routinekontrollen und solche mit nicht kostendeckenden Gebühren) sollte die Gewichtung so verschoben werden, dass der integrierte Pflanzenschutz und die Züchtung resistenter Sorten stärker gefördert werden können.

Die Inspektion hat gezeigt, dass für die Erforschung der Eigenschaften eines möglichst intakten Biosystems mit etwa 400 000 Franken nur bescheidene Mittel verfügbar sind. Vom Bedürfnis her sind sie als ungenügend zu beurteilen.

- 332.2 Das Forschungsinstitut für biologischen Landbau in Oberwil erbringt im Verhältnis zu den Mitteln, über die es verfügt, eine beachtliche Leistung. Die Forschungsförderung des Bundes zugunsten des biologischen Landbaus als System soll weiterhin in erster Linie projektbezogen sein. Die Gesuche des Forschungsinstituts in Oberwil sollten daher in Zukunft vom Bundesamt für Landwirtschaft mit mehr Verständnis für die Andersartigkeit des Ansatzes beurteilt werden.

Darüber hinaus ist zu prüfen, ob zu Lasten des landwirtschaftlichen Forschungskredites an gewisse Grundkosten des Forschungsinstituts ein fester Beitrag des Bundes geleistet werden kann. Zu denken ist vor allem an nicht projektbezogene Kosten wie jene für Miete und Pacht, Material und Einrichtungen, sowie eventuell das Sekretariat des Instituts.

- 332.3 Neben der Forschung verdient auch die *Beratung* im Bereich der biologischen Landwirtschaft gefördert zu werden. Die offiziellen landwirtschaftlichen Beratungsdienste sollten sich darum bemühen, umstellungswillige Landwirte auch im biologischen Landbau zu beraten oder ihre Beratung sicherzustellen. In den grösseren Landwirtschaftskantonen und bei Bedarf könnte einer der Berater speziell für den biologischen Landbau ausgebildet werden. Es ist zu begrüßen, dass die Betriebsberater im Rahmen der Weiterbildung auch über biologische Landbaumethoden ausgebildet werden (Kurse des SVBL, unter Beizug von Fachleuten des Forschungsinstitutes Oberwil).

Darüber hinaus sollte nach einer Möglichkeit gesucht werden, den Beratungsdienst des Forschungsinstituts in Oberwil vom Bundesamt für Landwirtschaft aus zu anerkennen und ihm direkte Beiträge des Bundes zukommen zu lassen. Nachdem die Verordnung über die landwirtschaftliche Berufsbildung (SR 915.1) in Artikel 49 vorsieht, dass Beratungsdienste auf privater Grundlage aufgebaut sein können, sollte eine Anerkennung gemäss Artikel 65 dieser Verordnung möglich und eine Unterstützung nach Artikel 75 zulässig sein. Im Hinblick auf die künftige Aufgabenteilung von Bund und Kantonen in diesem Bereich stellt sich die Frage, ob der Beratungsdienst des Instituts mit Rücksicht auf seinen gesamtschweizerischen Wirkungskreis den Zentralstellen gleichgestellt werden kann.

- 332.4 Die Darstellung des biologischen Landbaus in der landwirtschaftlichen *Ausbildung* ist zu verbessern.
- 332.5 An der ETH Zürich besteht zwar ein Institut für *Ernährungsforschung* beim Tier, aber keines für Ernährungsforschung zugunsten des Menschen. Die wissenschaftlichen Grundlagen sind daher ungenügend. Mittelfristig sollte an der ETH Zürich ein solches Institut geschaffen werden.

333 Probleme am Rande des Inspektionsthemas

- 333.1 Solange es keine Methoden zur Unterscheidung der biologischen Produkte von anderen gibt, besteht die Gefahr, dass der Käufer getäuscht wird. Ein wirksamer Schutz vor Missbräuchen ist in der Praxis ausserordentlich schwierig zu gewährleisten. Mit der rechtlichen Grundlage, den geltenden Vorschriften der Lebensmittelpolizei kann man sich aber für die Bekämpfung von unlauterem Vorgehen begnügen. Ein weiteres Mittel zur Förderung der Lauterkeit im Verkehr bilden die privaten Richtlinien über Verkaufsprodukte aus biologischem Landbau. Im übrigen sind die Ergebnisse der Arbeitsgruppe des Bundesamtes für Gesundheitswesen zu dieser Frage abzuwarten.
- 333.2 Der *beratenden Kommission* für die landwirtschaftlichen Forschungsanstalten sollte ein Vertreter des biologischen Landbaus angehören.
- 333.3 Der teilweisen Verunsicherung der Bevölkerung mit Bezug auf die gesunde Ernährung ist durch offene *Information* zu begegnen. Die Aufklärung über Fragen im Zusammenhang mit biologischen Landwirtschaftsprodukten sollte vom «Koordinationsausschuss Lebensmittel» der drei beteiligten Bundesämter (Landwirtschaft, Gesundheitswesen und Veterinärwesen) kontinuierlich gepflegt werden.
- 333.4 Die Frage nach der gesunden Ernährung des Menschen ist in einen grösseren Zusammenhang zu stellen. Dann wird deutlich, dass die Kontrolle über die Verwendung synthetischer Produkte in der Landwirtschaft und im Lebensmittelhandel verhältnismässig streng ist.
- 333.5 Die Gefahr für die menschliche Gesundheit ist in Anwendungsbereichen, die bloss dem *Giftgesetz* unterstehen, oft grösser. Z. B. wird befürchtet, dieses Gesetz diene in der Praxis mangels eines Zweckartikels eher zur Warnung des Publikums als zur Verhinderung von Gesundheitsschäden. Diese Fragen werden von der Geschäftsprüfungskommission noch untersucht.
- 333.6 Unter den landwirtschaftlichen Produkten bilden jene, die aus dem Ausland importiert werden, den grössten Unsicherheitsfaktor. Es fehlt eine kausale *Haftung der Importeure* für die Verletzung der schweizerischen Vorschriften über die Lebensmittelpolizei. Dieses Problem ist im Rahmen der Revision des Lebensmittelgesetzes zu prüfen.

333.7 Die Rationalisierung und Spezialisierung der Eidgenössischen Landwirtschaftlichen Forschungsanstalten erfordert, dass die *Gesamtschau* durch gegenseitigen Informationsaustausch und durch Arbeitsgruppen gefördert wird. Diese sollten über die Grenze der Spezialgebiete und der Anstalten hinweg die Zusammenhänge erforschen.

Die Koordination unter den Forschungsanstalten sowie die Funktion der sie beratenden Kommission und der landwirtschaftlichen Forschungskommission bleibt im übrigen weiterhin eine offene Frage, die von der Geschäftsprüfungskommission (evtl. gemeinsam mit der Finanzkommission) zu einem späteren Zeitpunkt zu klären sein wird.

334 Die Geschäftsprüfungskommission hat dem Bundesrat empfohlen, ihre Schlussfolgerungen zu prüfen und soweit erforderlich an die zuständigen Stellen des Bundes und der Kantone weiterzuleiten. Sie hat den Bundesrat gebeten, ihr bis Ende März 1983 mitzuteilen, wie er vorzugehen gedenkt, um ihrem Bericht zu entsprechen.

34 Stellungnahme des Bundesrates vom 30. März 1983

Der Bundesrat hat vom vorstehenden Bericht Kenntnis genommen. Er hat das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement mit der Federführung bei der Behandlung des Geschäftes beauftragt. Dieses Departement sieht vor, eine Expertenkommission einzusetzen, welche die Darlegungen des Berichts im einzelnen zu prüfen hat. Die Kommission soll unter der Leitung des Direktors des Bundesamtes für Landwirtschaft stehen; ihr sollen je zwei Vertreter der Forschungsanstalten, der Landwirtschaftlichen Forschungskommission, der Beratenden Kommission für die Eidgenössischen landwirtschaftlichen Forschungsanstalten sowie des sog. biologischen Landbaus angehören. Bei der Behandlung von Fragen, die in den Zuständigkeitsbereich anderer Amtsstellen fallen, sind deren Vertreter von Fall zu Fall beizuziehen. Die Kommission hat ihren Bericht bis Ende 1983 dem Volkswirtschaftsdepartement abzuliefern. Der Bundesrat wird alsdann auf den Bericht der Geschäftsprüfungskommission zurückkommen.

Soweit der Bericht der Geschäftsprüfungskommission Fragen der Aufgabenteilung von Bund und Kantonen berührt, hält der Bundesrat *im Sinne einer vorläufigen Stellungnahme* zum Abschnitt 332 des Berichtes (Forschung, Beratung und Ausbildung) folgendes fest:

341 Zur Forschung

In der landwirtschaftlichen Forschung besteht eine relativ eindeutige Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und privaten Institutionen: Versuchsanstalten des Bundes, daneben die Förderung konkreter Forschungsvorhaben durch den Nationalfonds, das Bundesamt für Landwirtschaft und weitere Institutionen. In Ziffer 332.2 des Berichtes der Geschäftsprüfungskommission wird erwohnt, ob nicht zu Lasten

des landwirtschaftlichen Forschungskredites an gewisse Grundkosten des Forschungsinstituts für biologischen Landbau in Oberwil ein fester Beitrag des Bundes geleistet werden kann.

Im Hinblick auf eine klare Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und privaten Forschungsinstituten ist diese Möglichkeit eher ablehnend zu beurteilen. Durch eine solche Dauersubvention entstünde eine Verflechtung, die weitere Folgebegehren auslösen könnte, und möglicherweise gar nicht im langfristigen Interesse des Instituts für biologischen Landbau liegt. Daneben ist darauf hinzuweisen, dass die Beiträge an Forschungsprojekte von Institutionen ausserhalb der Hochschulen, z. B. bei den Nationalen Forschungsprogrammen, meist so bemessen sind, dass durch sie auch mindestens ein Teil der Administrationskosten abgedeckt ist. Den Anliegen vermehrter Forschung im sog. biologischen Landbau kann durchaus im Rahmen der gegebenen Forschungsstrukturen – landwirtschaftliche Versuchsanstalten einerseits, gezielte Forschungsaufträge (z. B. des Bundesamtes für Landwirtschaft) andererseits – Rechnung getragen werden.

342 **Zur Beratung** (Ziff. 332.3 des Berichtes)

Im Rahmen des zweiten Paketes einer Aufgabenneuverteilung wird bei der landwirtschaftlichen Beratung eine Entflechtung in dem Sinne vorgeschlagen, dass der Bund die Finanzierung der nationalen Beratungsdienste Lausanne und Lindau-Eschikon voll übernimmt und die Kantone für die auf ihrem Gebiet eingerichteten Beratungsdienste ganz aufkommen. Vor allem der erste Teilvorschlag scheint auf Zustimmung zu stossen. Eine Gleichstellung des Instituts für biologischen Landbau mit den beiden Beratungszentralen wäre durchaus denkbar. Wir fragen uns aber, ob es sinnvoll ist, je nach Beratungszentrale vom Ansatz her unterschiedliche Beratungsinhalte anzubieten.

Dem Wesen eines nationalen Beratungsdienstes entspricht viel eher die Bereitstellung einer breiten Palette von Weiterbildungsmöglichkeiten und Kursen, wie dies – unter Beizug des Instituts für biologischen Landbau – zum Teil bereits heute geschieht.

Das Institut für biologischen Landbau in Oberwil hat sich gemäss seinen Zielsetzungen eine relativ unabhängige Stellung gegeben; dies entspricht auch seiner Pionierrolle. Es hat damit ähnliche Vorzüge und Nachteile wie gleichgelagerte Institutionen in anderen Sachbereichen (z. B. Umweltschutz, Regionalplanung, Management-Beratung) und sollte auch ähnlich wie diese behandelt werden. Falls sich der sog. biologische Landbau mittelfristig stärker durchsetzen sollte, könnte das Institut in Oberwil, soweit es dies wünscht, ohne weiteres vermehrt in die Forschung und Beratung des Bundes integriert werden.

III

Anhänge

Anhang 1

Verzeichnis der Aufsichtseingaben, die im Jahre 1982 von den Geschäftsprüfungskommissionen behandelt worden sind

Die Geschäftsprüfungskommissionen erhalten jedes Jahr zahlreiche Hinweise, die sie bei der Ausübung der Oberaufsicht verwerten. Im folgenden werden einige Eingaben aufgeführt, die formell als selbständige Geschäfte behandelt worden sind. Eingaben von Bundesbeamten sind nicht aufgeführt.

Jedes Jahr kann etlichen Eingaben keine formelle Folge gegeben werden. Doch werden auch diese Hinweise in der Regel im Rahmen der Oberaufsicht berücksichtigt.

1 Ständerat

1.1 *A. Geissmann, Häggingen, gegen das Schweizerische Bundesgericht*

Der Vorwurf der materiellen Willkür, der in der Eingabe gegen das Bundesgericht erhoben wird, ist darin weder begründet, noch kann er vom Parlament überprüft werden, da sich dieses auf Fragen der formellen Rechtsverweigerung beschränken muss. – Die Eingabe ist von beiden Kommissionen im gleichen Sinne beantwortet worden.

1.2 *A. Syfrig gegen das Bundesgericht*

Die Anwendung des Vorverfahrens nach Artikel 92 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege liegt im Ermessen des Gerichtes und stellt jedenfalls gegenüber einer offensichtlich unbegründeten staatsrechtlichen Beschwerde keine Verletzung des Zugangs zum obersten Gericht dar.

1.3 *Ph. Volery, Genf, gegen das Bundesgericht*

Auf Wunsch der Geschäftsprüfungskommission ist anhand dieses Falles die Praxis des Bundesgerichtes zur Fristansetzung für Kostenvorschüsse so angepasst worden, dass in der Regel 14 Tage Zahlungsfrist gewährt wird. Auch die Mitteilung der Termine öffentlicher Verhandlungen, an welchen die Parteien beiwohnen können, ohne im Verfahren mitzuwirken, sollen in der Regel 14 Tage vor der Verhandlung auf Wunsch mitgeteilt werden.

2 Nationalrat

2.1 *L. Brodmann, Arlesheim, gegen den Bundesrat*

Der Bundesrat hat ausnahmsweise einen abweisenden Entscheid gegen eine Aufsichtsbeschwerde mit der Auflage bescheidener Kosten

verbunden. Dies lag im vorliegenden Fall in seinem Ermessen. Hingegen hat die Geschäftsprüfungskommission ihn gebeten, auf die Anordnung der Solidarhaftung unter mehreren unabhängigen Beschwerdeführern abzusehen. Der Bundesrat hat dem zugestimmt.

2.2 *J. Bucher, Schwerzenbach, gegen das Bundesgericht*

Die Eingabe wendet sich gegen die Zivilrechtsprechung des Gerichtes und kann daher nicht behandelt werden. Dem Gesuchsteller ist die nötige Rechtsbelehrung erteilt worden.

2.3 *R. Fischbacher, St. Margrethen, gegen den Bundesrat*

Die Bodenseeschiffahrtsordnung vom 17. März 1976 erscheint redaktionell als blosse Inkraftsetzungsverfügung zu einem Verordnungsentwurf, der von einer internationalen Kommission stammt. Materiell hat jedoch die bundesrätliche Verordnung diesen Entwurf ins Landesrecht übergeführt. Der Bundesrat hat der Geschäftsprüfungskommission zugesichert, dass er inskünftig in ähnlichen Fällen eine bessere Formulierung anwenden werde.

2.4 *P. Fischer, Luzern, gegen das Bundesamt für Sozialversicherung*

Vollzugsfragen der Invalidenversicherung, insbesondere in bezug auf die medizinischen Abklärungsstellen (MEDAS) sind von der Geschäftsprüfungskommission auf Anregung von Herrn Dr. Fischer näher geprüft worden und werden weiterhin aufmerksam verfolgt.

2.5 *K. Gasser, Nidau, gegen das Bundesgericht*

Der Gesuchsteller behauptet erneut, dass die amtliche Grundstückbewertung aus dem Jahre 1980 nie rechtskräftig geworden sei. Er begründet seine Auffassung damit, dass er eine Aufsichtseingabe an die Bundesversammlung eingereicht habe. Seine Rechtsauffassung trifft offensichtlich nicht zu, da die Bundesversammlung nicht befugt ist, Entscheidungen des Bundesgerichtes aufzuheben oder abzuändern.

2.6 *O. Gutweniger, Zürich, gegen das Bundesgericht*

Der Gesuchsteller hat neben Strafklagen gegen einzelne Kommissionsmitglieder und den Sekretär auch erneut Beschwerden gegen das Bundesgericht eingereicht. Dessen erklärte Absicht, allfällige weitere Revisionsgesuche von Herrn Gutweniger in der gleichen Angelegenheit nicht mehr zu beantworten, sollte nur dann verwirklicht werden, wenn in den Revisionsgesuchen keine echten rechtserheblichen Revisionsgründe geltend gemacht werden.

2.7 *V. Hasel, Colovrey-sur-Bellevue, gegen das Bundesgericht*

Die erste Zivilabteilung hat dem Gesuchsteller eine erhöhte Gebühr angedroht, falls er seine Beschwerde nicht zurückziehe. Das Bundesgericht anerkennt nach Aufforderung durch die Geschäftsprüfungskommission die Unzulässigkeit dieses Vorgehens. Hingegen kann das

Gericht in Fällen, die sich als offensichtlich aussichtslos erweisen, zu einem Zeitpunkt, in dem noch keine nennenswerten Gerichtskosten angefallen sind, beim Beschwerdeführer anfragen, ob er trotzdem an seiner Beschwerde festhalten wolle.

- 2.8 *G. Jakob, Köniz, gegen das Eidgenössische Militärdepartement*
Die sich hier stellenden Verfahrensfragen sind bereits im Amtl. Bull. N 1982 621 ff. erörtert.
- 2.9 *G. Jörg, Basel, gegen das Bundesgericht*
Da das Bundesgericht die Rechtsverzögerungsbeschwerde des Gesuchstellers gutgeheissen hat, ist seine Eingabe an die Geschäftsprüfungskommission gegenstandslos geworden.
- 2.10 *P. Knuchel, Volketswil, gegen das Eidgenössische Militärdepartement*
Die Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem vorübergehenden Kommandoentzug gegenüber Hauptmann Knuchel sind im Amtl. Bull. N 1982 621 ff. erörtert.
- 2.11 *E. Leisi, Orbe, gegen das Bundesamt für Justiz*
Für Beschwerden gegen Einzelentscheide im Strafvollzug ist nicht mehr der Bundesrat, sondern das Bundesgericht zuständig. Der Gesuchsteller ist auf den Rechtsweg verwiesen worden.
- 2.12 *L. Minelli, Forch, gegen das Bundesgericht*
Der Gesuchsteller hat sich bei der Europäischen Menschenrechtskonvention dagegen beschwert, dass nach schweizerischer Praxis auch bei der Einstellung eines Strafverfahrens dem Beschuldigten die Verfahrenskosten ganz oder teilweise überbunden werden können. Für die Zwischenzeit bis zum Entscheid des Europäischen Gerichtshofs verlangte er vom Bundesgericht die Fällung von Eventualurteilen, die dem Beschuldigten einen Anspruch auf Rückerstattung der Kosten verschaffen würden für den Fall, dass der Europäische Gerichtshof später in diesem Sinne entscheiden sollte; die Fällung solcher resolutiv bedingter Entscheide würde den Prinzipien der materiellen und formellen Rechtskraft von Bundesgerichtsurteilen widersprechen. Dem Begehren kann daher keine Folge gegeben werden.
- 2.13 *B. Meier, Herznach, gegen den Bundesrat*
Vgl. dazu die Eingabe Brodmann unter Ziffer 2.1.
- 2.14 *V. Munari, Zürich, gegen die Eidgenössische Militärversicherung*
Rentenansprüche aus Militärversicherung sind nicht von der parlamentarischen Obergewalt, sondern vom Eidgenössischen Versicherungsgericht zu beurteilen. Der Gesuchsteller ist auf den Rechtsweg verwiesen worden.

- 2.15 *I. Primus, Timau (Italien), gegen das Eidgenössische Versicherungsgericht*
 Die Geschäftsprüfungskommission hat die Gründe für die erhebliche Verzögerung in diesem Falle mit Vertretern des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes erörtert. Da dieses seinen Entscheid zum Zeitpunkt dieser Erörterung bereits getroffen hatte, wurde die Eingabe gegenstandslos. Der Fall gab der Kommission erneut Anlass, darauf zu dringen, dass die Rückstände bei der Erledigung der Gerichtsfälle abgebaut werden.
- 2.16 *W. Siegrist, Thun, gegen das Bundesgericht*
 Der Gesuchsteller hat sich als Geschädigter in einem Verkehrsunfall zu spät als Privatkläger bezeichnet und im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde den verlangten Vorschuss nicht geleistet. Das Vorgehen des Bundesgerichtes gibt zu keiner Beanstandung Anlass.
- 2.17 *A. Stadelmann, Zürich, gegen das Bundesgericht*
 Die Gesuchstellerin verlangt einerseits die Aufhebung einer Präsidialverfügung, in welcher von ihr die Leistung eines Kostenvorschusses im staatsrechtlichen Verfahren verlangt worden war, andererseits ersucht sie die eidgenössischen Räte um den Erlass eines notrechtlichen Beschlusses zur Wiederherstellung der inneren Sicherheit der schweizerischen Eidgenossenschaft. Für das erste Begehren ist die Bundesversammlung nicht zuständig; das zweite entbehrt der sachlichen Grundlage und erweist sich als offensichtlich unbegründet.
- 2.18 *E. Varrone, Schwarzenburg, gegen das Bundesamt für Energiewirtschaft*
 Im Verfahren der Inbetriebnahmebewilligung für Kernkraftwerke ist nur zur Einsprache legitimiert, wer mehr als andere durch das Kernkraftwerk betroffen wird.
 In bezug auf das Kernkraftwerk Leibstadt gehört der Gesuchsteller mit Wohnsitz in Schwarzenburg nicht zu diesem Kreis.
- 2.19 *E. Wicker, Basel, gegen das Bundesamt für Justiz*
 Die Bundesbehörden haben keine Möglichkeit, gegen die Beschlagnahme eines Fahrzeuges durch die Genfer Polizeibehörden einzugreifen. Der Fall konnte unterdessen auf anderem Wege gelöst werden.
- 2.20 *Stadt Zürich gegen den Bundesrat*
 Der Bundesrat hat der Stadt Zürich einen Beitrag für Seucheneinrichtungen eines Schlachthofes verweigert, da in der Zeit zwischen der Einreichung des Subventionsgesuches und dem bundesrätlichen Entscheid die gesetzliche Grundlage dafür dahingefallen ist. Die Eingabe an die Geschäftsprüfungskommission konnte eingestellt werden, weil der Bundesrat das Bundesamt für Veterinärwesen angewiesen hat, eine beschwerdefähige Verfügung zu erlassen, welche unterdessen von der Stadt Zürich an das Bundesgericht weitergezogen worden ist.

Anhang 2

Forschung im biologischen Landbau: Liste der angehörten Personen

Dr. O. Buess, Sissach
Dr. H. Suter, Oberwil BL
Prof. Ph. Matile, Zürich
J. Bärtschi, Lützelflüh
Prof. H. Koepf, Dornach
Dir. J.-C. Piot, Bern
Prof. von Ah, Bern
Prof. Dr. R. Fritzsche, Wädenswil
Dr. E. Bovay, Liebefeld-Bern
Dr. J.-M. Besson, Liebefeld-Bern
R. Frey, Binningen
Dr. M. Schüpbach, Basel
E. Schwarz, a. Regierungsrat, Rüfenach AG
Prof. J. Nösberger, Zürich
H. P. Baertschi, Lausanne
Prof. H. Aebi, Bern

Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen an die eidgenössischen Räte über die Inspektionen und Aufsichtseingaben im Jahre 1982 vom 14. April 1983

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	22
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	83.020
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.06.1983
Date	
Data	
Seite	365-418
Page	
Pagina	
Ref. No	10 048 987

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.