

Basel-Land seien vollwertige Partner, eine Aufwertung würde das Gleichgewicht stören, das Gewicht Basels ins Bern sei nicht von einem zweiten Standessitz abhängig, zwei Vollkantone würden nur die Zersplitterung zementieren. Wenn wir schon dieser Standesinitiative Folge geben würden – es handelt sich um eine Standesinitiative des Kantons Basel-Landschaft –, müsste man, so scheint mir, wirklich den Kanton Basel-Stadt offiziell doch nochmals zu Wort kommen lassen. An sich hat er seine Meinung mit dieser Absage an einen Vollkanton erklärt.

Herr Plattner hat erklärt, die Nordwestschweiz sei ein Gebiet, das eine Minderheit sei und sich zurückversetzt fühle. Alle Gebiete in der Schweiz sind Minderheitsgebiete, alle! Die Zentralschweiz, die Romandie, sogar die Ostschweiz! Wir können ja nur miteinander etwas erreichen, und weil alle Gebiete Minderheitsgebiete sind, braucht es einen Ausgleich. Diesen Ausgleich haben Sie – das war damals der Gedanke unserer Staatsgründer – im Zweikammersystem. Das war der Ausgleich mit dem Ständerat und mit dem Zweikammersystem. Das haben wir nun. Wenn wir das ändern wollten, müssten wir das sicher in einem grösseren Rahmen angehen. Ich bin aber überzeugt, dass sich die Schweiz damit recht gut gehalten hat. Wir haben das ja eigentlich den Amerikanern abgeguckt, und die Amerikaner haben das auch so: Sehr kleine Staaten haben auch ihre zwei Senatoren, wie bei uns die grossen und die kleinen.

Bis jetzt hat es funktioniert, und ich glaube, dass es keinen Grund gibt, diesen politischen Ausgleich nun zu stören. Herr Büttiker hat wahrscheinlich mit Recht von der guten Zusammenarbeit zwischen den Kantonen Solothurn und Basel-Landschaft gesprochen. Diese gute Zusammenarbeit kann nach wie vor weitergehen. Die gute Zusammenarbeit ist nicht unbedingt ein Grund dafür, dass wir an der Situation etwas ändern müssen. Wir haben uns das Ganze – wie auch die nationalrätliche Kommission – gut überlegt, und deshalb ist die Mehrheit zu diesem Schluss gekommen.

Die Mehrheit beantragt Ihnen, jedenfalls zurzeit nichts zu ändern und der Standesinitiative Basel-Landschaft keine Folge zu geben.

#### *Abstimmung – Vote*

Für Folgegeben .... 9 Stimmen

Dagegen .... 23 Stimmen

00.3657

### **Motion liberale Fraktion. Département für Bildung und Forschung**

### **Motion groupe libéral. Département de la formation et de la recherche**

Einreichungsdatum 12.12.00

Date de dépôt 12.12.00

Nationalrat/Conseil national 04.10.01

Bericht WBK-SR 09.04.02

Rapport CSEC-CE 09.04.02

Ständerat/Conseil des Etats 10.06.02

02.3178

### **Empfehlung WBK-SR. Département für Bildung und Forschung**

### **Recommandation CSEC-CE. Département de la formation et de la recherche**

Einreichungsdatum 09.04.02

Date de dépôt 09.04.02

Ständerat/Conseil des Etats 10.06.02

**Le président** (Cottier Anton, président): La commission propose, par 7 voix contre 1, de rejeter la motion et d'en transmettre le texte au Conseil fédéral sous la forme d'une recommandation.

**Langenberger** Christiane (R, VD), pour la commission. Vous avez pu prendre connaissance du rapport écrit de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture concernant la motion du groupe libéral qui prie le Conseil fédéral «de procéder à une réorganisation de la répartition des tâches entre les sept départements afin de permettre de confier à un seul département l'ensemble des tâches dévolues à la formation, à la recherche et à la culture».

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion, qui a pourtant été transmise par le Conseil national par 126 voix contre 4.

Le sujet n'est pas nouveau et plusieurs partis se sont déjà montrés favorables à la réunion de tout ce qui concerne la formation au sein d'un seul département. Le Conseil fédéral relève cependant, dans sa déclaration, qu'un effort de regroupement a déjà été opéré, puisque jusqu'en 1997, la formation professionnelle, les hautes écoles spécialisées, la recherche et la technologie relevaient de quatre départements. Un processus d'optimisation du pilotage commun a été mis en place entre les deux directions du Département fédéral de l'économie et du Département fédéral de l'intérieur, et porte déjà ses fruits.

Enfin, le Conseil fédéral ne juge pas nécessaire de revoir la répartition des offices ni de créer un nouveau département. S'il devait sentir la nécessité d'une telle réorganisation, c'est à lui seul que reviendrait la compétence d'en décider.

Lors de notre séance de commission, Mme la chancelière de la Confédération s'est faite l'écho de la déclaration du Conseil fédéral, tout en ajoutant qu'une telle réorganisation de l'ensemble des domaines de la formation ne concernait évidemment pas seulement nos deux départements, mais également les relations entre la Confédération et les cantons. Elle nous a proposé de transmettre éventuellement la motion sous forme de postulat, si nous voulions montrer au Conseil fédéral que nous tenions à ce qu'il poursuive les réformes entamées.

Nous avons rappelé l'importance pour notre pays de pouvoir compter sur une recherche de très grande qualité, afin de produire de nouveaux savoirs qui génèrent l'innovation technologique à long terme dont nous avons besoin. Or, sous la pression de la récession, notre pays a gelé les dépenses en faveur de la formation et de la recherche. Nos universités, unies dans un effort d'économies et de recherche de coopération, ainsi que nos deux EPF poussent un cri d'alarme, car on continue à leur imposer de nouvelles économies alors que le nombre d'étudiants ne cesse de croître de manière importante.

Lors d'une conférence organisée par les deux départements, Mme Brunschwig Graf insistait, elle aussi, sur l'importance d'un département fort en la matière: «En tant que canton, je refuse de donner toute la compétence à la Confédération tant que cette dernière n'aura pas organisé de manière plus rationnelle son système en termes de formation. Je refuse en effet de travailler avec deux départements à la fois. Il est extrêmement laborieux de devoir à chaque fois traiter avec deux conseillers fédéraux. A ce titre, vous ne pouvez pas savoir comme il est difficile, pour les 26 cantons suisses, de coordonner le Conseil fédéral. Il s'agit d'un problème beaucoup plus important qu'il n'y paraît et que l'on ne souligne pas assez.»

Les cantons nous montrent d'ailleurs l'exemple puisque 22 cantons ont réuni, après l'avoir expérimenté, les formations professionnelles et enseignement supérieur. Il serait temps que la Confédération ne soit plus l'exception extraordinaire qui contredit les expériences majoritairement positives des cantons.

Le Conseil suisse de la science et de la technologie vient de recommander, dans une publication récente qui énumère neuf «points d'encouragement», de confier la science, la culture et la technologie à un seul département. Celui-ci serait ainsi capable de coordonner ces activités apparentées, d'une importance primordiale pour la Suisse, et de leur conférer le statut qu'appelle leur rôle pour l'avenir du pays. A ses yeux, le comité de pilotage créé dans le but d'améliorer la coordination entre les deux directions ne saurait constituer davantage qu'un palliatif.

La politique du Conseil fédéral, avec des prises de position de plus en plus communes des Départements fédéraux de l'économie et de l'intérieur, réunit les objectifs des écoles polytechniques fédérales EPF, des universités cantonales, du Fonds national suisse de la recherche scientifique, de la Commission pour la technologie et l'innovation CTI et des hautes écoles spécialisées HES dans la «Hochschullandschaft Schweiz». Il serait dès lors conséquent que toutes ces tâches soient réunies au sein d'un seul département, mais la cohérence des activités de la formation, de la recherche et de la technologie pourrait être encore accrue par l'intégration, au sein de ce département, de toutes les activités de recherche et d'innovation disséminées dans d'autres départements: énergie, transports, environnement, etc. Nous voulons davantage de cohérence et d'action. Nous souhaitons, comme le fait la Finlande, une politique de générations, donc qui aille largement au-delà de 2007.

Notre commission a finalement opté pour une recommandation, jugeant ainsi donner plus de poids à sa prise de position. En effet, comme vous le savez, notre Chambre ne peut pas transmettre une motion, d'autant plus que cette réorganisation est de la compétence du Conseil fédéral, mais nous avons gardé le texte de la motion afin de bien montrer au Conseil national que nous partageons sa détermination.

**Bieri Peter (C, ZG):** Die Vizepräsidentin der WBK hat es in verdankenswerter Weise übernommen, dieses Geschäft im Namen unserer Kommission zu vertreten. Ich vertrat in der Kommission nämlich den Antrag, man solle das Anliegen als Postulat beider Räte überweisen. Dies hätte den Vorteil, dass damit auch die Meinung des Nationalrates hätte eingebracht werden können. Das Anliegen hätte als Postulat beider Räte mehr Gewicht gehabt. Mit der Ablehnung der Motion des Nationalrates, der dieses Anliegen als Erstrat

aufgenommen hat, und mit der Empfehlung des Ständerates verbleibt dem Nationalrat letztlich nichts mehr, obwohl das Anliegen unsere Unterstützung verdient hätte. Das scheint mir persönlich nicht ganz korrekt zu sein. Unser Vorgehen besitzt aufgrund dieser reglementarischen Unterschiede deshalb einen gewissen formellen Schönheitsfehler. Am inhaltlichen Ziel ändert dies jedoch nichts; soweit zum formellen Vorgehen.

Die Bundeskanzlerin hat im Nationalrat und in unserer Kommission dargelegt, weshalb der Bundesrat gegen die Überweisung aller Vorstösse ist, welche aufgrund von Artikel 43 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes in seinen Kompetenzbereich fallen. Wir haben das zu akzeptieren, zumal dieses Gesetz gerade mal seit vier Jahren in Kraft ist und wir dies – ich war damals selber in dieser Kommission – explizit auch so gewollt haben. Das kann uns aber nicht daran hindern, unsere Meinung und unsere gemachten Beobachtungen in dieser Frage in geeigneter Form einzubringen. In unserer parlamentarischen Arbeit im Bildungs- und Wissenschaftsbereich stellen wir fest, dass die verschiedenen Ausbildungswege einerseits, aber auch die Forschungsaufgaben andererseits zunehmend Berührungsebenen haben. Wenn Flexibilität, Durchlässigkeit und Harmonisierung der Ausbildungswege und -abschlüsse oder die Modularität in der Weiterbildung mehr sind als nur Schlagworte, dann bedingt dies, dass auch auf der Organisations- und Führungsebene entsprechende Schritte zu tätigen sind. Denn solche Entwicklungen brauchen auch auf der administrativen Seite eine Koordination.

Die meisten Kantone haben denn auch nicht zuletzt im Hinblick auf diese Entwicklung den Bildungsbereich in einer einzigen Direktion zusammengezogen. In der Zusammenarbeit mit den Kantonen dürfte diese Zusammenlegung innerhalb des Bundes zu einer Vereinfachung und Optimierung führen, wie das auch die Vertreter der EDK in der WBK des Nationalrates betont haben und wie das soeben auch von der Vizepräsidentin der WBK, Frau Langenberger, betont wurde. Es besteht nun vor allem von Wirtschaftsseite her der Vorbehalt, die berufliche Bildung könnte bei einer Unterstellung der Berufsbildung unter die übrige Bildung zu sehr von den Interessen der Wirtschaft abweichen und sich vermehrt in Richtung schulischer Ausbildung verschieben. Dies ist zu relativieren, sind doch auch andere, wirtschaftlich zentrale Bereiche in anderen Departementen angesiedelt, ohne dass reklamiert werden könnte, das sei nachteilig. Denken Sie nur schon an die Berufsausbildungen, die an den universitären Hochschulen angeboten werden. Es kann doch wohl niemand behaupten, dass ein grosser Teil dieser Absolventen im Berufsleben nicht eben auch in der Wirtschaft tätig sein würden. Die Erfahrungen aus den Kantonen können diese Befürchtung aus Wirtschafts- und Gewerkekreisen widerlegen.

Ob letztlich Bildung und Forschung im Rahmen der Staatsleitungsreform dereinst ein eigenes Departement oder bloss ein eigenes Bundesamt ausmachen, mag zurzeit noch offen bleiben. Unsere Empfehlung gibt dazu auch keine konkreten Hinweise. Von der Bedeutung her muss jedoch ein Bundesrat sich dieses Bereiches mit der notwendigen Arbeitskapazität annehmen können. Zumindest muss es ein zentrales Amt bleiben, dessen Departementsvorsteher auf nationaler und zunehmend internationaler Ebene den Bereich Bildung und Forschung vertreten kann.

Wir haben die Antwort des Bundesrates erhalten. Wenn ich diese durchlese, insbesondere den zweiten Teil des zweiten Abschnittes, dann muss ich sagen: Wir verlangen ja eigentlich gar nicht mehr als das, was Sie, Frau Bundeskanzlerin, auch in Aussicht stellen. Denn Sie sagen auch, das müsse genau und vertieft analysiert werden, die Aufgaben und die Aufgabenverteilung seien zu prüfen, und allenfalls sei dies im Rahmen der Staatsleitungsreform erneut zu überprüfen. Unsere Empfehlung, die wir Ihnen weitergeben möchten, geht genau in diese Richtung.

Dass Sie dann zu einem anderen Schluss kommen als zu dem, den wir im gleichen Sinne und in die gleiche Zielrichtung gehend anstreben, führt zu einer Meinungsdifferenz, die ich vom Inhalt her nicht zu teilen vermag.

In dem Sinne möchte ich Sie bitten, die Empfehlung zu überweisen.

**Schmid Carlo (C, AI):** Ich bedaure ausserordentlich, dem Antrag der WBK nicht folgen zu können. Ich empfehle Ihnen, auch die Empfehlung abzulehnen. Warum?

An sich ist das Anliegen, das mit dieser Motion auf den Tisch des Hauses kommt, durchaus gerechtfertigt. Die Bildung ist eine zentrale Staatsaufgabe. Sie wird in einer Welt, in der immer mehr von der Produktion zur Dienstleistung geschritten wird, auch immer wichtiger. Die ganze Entwicklung in der Technologie, in der Technik, in den Wissenschaften ist von derartigem Ausmass, dass die Zukunft einer Volkswirtschaft eines Landes weitestgehend von der Bildung abhängt – viel mehr als von andern Elementen.

Die Forderung, dass die Bildung auch auf der Ebene des Bundes in der ausschliesslichen Verantwortlichkeit eines Ministers, eines Bundesrates konzentriert sein soll, kann ich an sich teilen. Ich bin auch der Auffassung, dass die heute bestehende Trennung zwischen der Bildung gymnasialer Art und der Universität einerseits und andererseits der Lehre, der BMS, der Fachhochschule eher auf der beruflichen Seite sowie die entsprechende Aufteilung auf zwei Departemente einen Koordinationsaufwand erfordert, über dessen Notwendigkeit man sich wirklich streiten kann. Ich bin also grundsätzlich der Auffassung, dass diese Motion in der Stossrichtung richtig liegt.

Sie ist in der Stossrichtung noch aus einem anderen Grunde richtig. Ich bin der Auffassung, dass die Aufgaben im Bildungsbereich für den Bund in Zukunft gerade im tertiären Sektor noch anspruchsvoller werden und die volle Aufmerksamkeit eines Departements durchaus verdienen. Ich bin nämlich ganz klar der Auffassung, dass die Hochschulpolitik, wie sie jetzt instradiert ist, ins Leere läuft. Ich werde das vermutlich nicht mehr erleben, bin aber hundertprozentig sicher, dass die Entwicklung eines Tages dahin geht, dass der tertiäre Bereich zu einer eigenständigen und ausschliesslichen Bundesaufgabe gemacht wird. Wir sind ein Land mit 7 Millionen Einwohnern und leisten uns 12 hochschulähnliche Gebilde, seien es Universitäten oder einzelne Fakultätsgruppen. Im Vergleich zu deutschen Bundesländern ist das ein Unfug.

Vor allem ist es ein Unfug zu glauben, dass eine kohärente Hochschulpolitik noch von einzelnen Kantonen gemacht werden kann. Sogar Zürich ist dazu heute zu klein. Bei diesen riesigen Geldmengen, die wir allozieren müssen, braucht es eine Bildungspolitik im tertiären Bereich, die das ganze Land umspannt. Von daher bin ich ganz klar der Auffassung, dass der Weg, den der Hochschulartikel heute eingeschlagen hat und noch einschlägt, in die falsche Richtung geht. Es muss eine ausschliessliche Kompetenz des Bundes für das tertiäre Bildungswesen geben.

Ein Kanton von der Grössenordnung des Kantons Aargau – nur um ein Beispiel zu nennen, das zwar nichts mit der Bildungspolitik per se zu tun hat – mit über einer halben Million Einwohner hat im Hochschulbereich, im universitären Bereich schlicht nichts zu sagen. Das sind Zustände, die nur noch historisch begründet werden können. Damit muss man eines Tages auch abfahren. Die Mittelallokation ist auf diese Art und Weise nicht sinnvoll zu machen.

Es gibt eine ganze Palette von Gründen, die mich eigentlich dazu führen müssten, für diese Empfehlung einzustehen. Warum bin ich dagegen? Weil es ein Flickwerk ist: Wenn wir unseren Staat vernünftig in die Zukunft führen wollen, geht es heute nicht, mit kleinen verwaltungsorganisatorischen Retouchen die ganze Regierungs- und Verwaltungsorganisation zu optimieren. Ich muss Ihnen einfach sagen, dass wir mit sieben Departementen à la longue einfach nicht durchkommen werden. Wenn der Bundesrat hinget und uns beliebt machen will, bei seinen sieben Departementen zu bleiben und eine Anzahl von stellvertretenden Ministern oder Juniorministern oder «hesch-mer-», «hol-mer-», «gang-mer-» und «chasch-mer-» Leuten einzusetzen, dann muss ich Ihnen sagen, dass das keine Zukunft hat. Das ist

weder organisatorisch durchdacht, noch sind die Zuständigkeiten völlig klar, und die Verantwortlichkeiten werden auch noch vermischt. Seit ich Ständeratspräsident gewesen bin, erhalte ich immer noch die Liste mit den Angaben, wohin die Bundesräte reisen. Die letzte und vorletzte Woche war «happig»: Die Hälfte des Bundesrates war ausserhalb des Landes. Wenn Sie nun dieses zweistufige Modell nehmen, dann haben Sie Leute, die die Aussenbeziehungen pflegen und die ihre Stellvertreter in der Schweiz machen lassen. Wo sind dann die Verantwortlichkeiten? Wenn ein Unfug passiert, dann sagt der Bundesrat: Ja, die politische Verantwortung trage ich. Aber am nächsten Tag ist der stellvertretende Minister entlassen.

Ich muss Ihnen sagen: Diese ganze Geschichte überzeugt mich nicht. Sie überzeugt mich auch deswegen nicht, weil sie effektiv die Belastungen, welche heute den Bundesrat betreffen, nicht vernünftig auf sieben Köpfe zu verteilen vermag, sodass noch einigermaßen vernünftige Dikasterien entstehen.

Schauen Sie einmal die beiden Departemente an: das EDI und das UVEK. Aus diesen beiden Departementen könnte man ohne Zwang vier machen. Das EDI hat einen Teil Sozialversicherungen und einen Teil Bildung. Das UVEK hat einen Teil Verkehr und einen Teil Umwelt/Raumplanung/Energie/Wasser und Wasserwirtschaft. Nur um zu zeigen: Man hat hier Dinge beieinander, die derart anspruchsvoll sind, dass ihnen eine einzige Person gar nicht gewachsen ist. Wenn Sie nun beginnen, untereinander einen Austausch zu machen, verschieben Sie die Belastung, aber Sie mindern sie nicht.

Wir müssten die Belastung der Bundesräte mindern; es braucht neun Bundesräte, und dann hat man Ruhe. Man kann bei neun Departementen immer noch von einer Kollegialregierung sprechen – die Berner wissen ein Lied davon zu singen; die Nidwaldner und wir auch: Mit neun geht die Kollegialität nicht «flöten», es sei denn, sie sei ohnehin schon «flöten» gegangen.

Wenn wir nun aber diese Empfehlung überweisen, unterstützen wir den Bundesrat auf seinem falschen Weg, mit sieben Departementen weiterzufahren.

Ich bin der Auffassung, wir sollten diesen falschen Wegweiser nicht aufstellen. Im Bewusstsein, dass das zugrunde liegende Problem ein ernstes ist, warten wir, bis der Bundesrat mit seiner RVO-Revision kommt. Belehren wir ihn eines Besseren, und tun wir das, was getan werden muss, und wozu er selbst keine Kraft hat, dann können wir dieses Problem dort auch lösen.

Ich bitte Sie daher, die Empfehlung abzulehnen.

**Stadler Hansruedi (C, UR):** Das Votum von Kollege Schmid ruft bei mir doch eine Reaktion hervor. Ich möchte betonen, dass die Empfehlung der WBK offen formuliert ist und somit auch die Lösungen in den anderen Departementen nicht präjudiziert. Somit glaube ich nicht, dass mit einer Überweisung dieser Empfehlung ein Flickwerk vorgenommen wird. Auch ich bin überzeugt, dass es in diesem Bundesrat möglich sein sollte, eine grundsätzliche Organisation zur Lösung der Probleme, die Kollege Schmid aufgezeigt hat, nach einigermaßen sachlichen Kriterien vorzunehmen. Solche Kriterien sind beispielsweise: Gleiche Arbeitslast für alle, Zusammenführung sachverwandter Gebiete oder Gewährleistung optimaler Arbeitsabläufe. Wenn ich die Organisationsstruktur der Bundesverwaltung unter dem Gesichtspunkt der Direktunterstellung betrachte, frage auch ich mich, ob eine Verwaltung mit so vielen Direktunterstellten – Kollege Schmid hat zwei Departemente erwähnt – führbar ist. Aber ich meine, unsere Empfehlung ist offen formuliert und lässt durchaus weitere Reformen zu.

Ich bitte Sie somit, unserer Empfehlung zuzustimmen.

**Plattner Gian-Reto (S, BS):** Ich möchte mich der Mehrheit der Kommission anschliessen und befürworte die Überweisung dieser Empfehlung. Dazu nur ein Wort zu Carlo Schmid: Er hat ja dargelegt, dass die Empfehlung eigentlich



in die richtige Richtung geht, und ich habe alles verstanden und kann alles unterschreiben, was er gesagt hat, bis auf die Schlussfolgerung. Ich sage es jetzt mit einem Spruch; er hat sozusagen gesagt: «Lieber ganz falsch als ein bisschen richtig.» Ich halte es umgekehrt: Ich habe es lieber ein bisschen richtig als ganz falsch.

Das ist ein Schritt in die richtige Richtung. Bitte überweisen Sie die Empfehlung.

**Langenberger** Christiane (R, VD), pour la commission: Ce qui vient d'être dit par MM. Stadler et Plattner est la réponse exacte à ce que nous a expliqué M. Schmid Carlo. Merci d'ailleurs pour ce plébiscite, vous avez exprimé tout haut des visions que nous avons du gouvernement futur. Nous tous, probablement, sommes ici convaincus que sept départements, à la longue, ne suffiront pas. Comme l'a dit M. Stadler, notre recommandation n'implique pas du tout que l'on se restreigne à sept départements. Mais c'est un premier petit pas, M. Plattner l'a dit aussi. Les «grosse Würfe», dans ce Parlement et dans ce gouvernement, sont rares. On doit aller pas à pas.

Je rappelle aussi que nous ne sommes pas seuls à pouvoir réinventer notre politique de la formation et de la technologie, que certains cantons pourraient en prendre ombrage, et bien sûr que notre fédéralisme en la matière, surtout de la part des cantons universitaires, est encore très fort.

Nous avons donc choisi la possibilité d'aller pas à pas. La recommandation 02.3178, qui reprend la motion 00.3657 fortement soutenue au Conseil national et qui est soutenue ici par plusieurs intervenants, est une incitation adressée au Conseil fédéral d'aller de l'avant. Je crois qu'à partir du moment où les deux Chambres expriment le vœu d'aller dans la même direction, cela signifie qu'elles veulent véritablement une politique forte en matière de formation, de technologie et de recherche. C'est urgent pour notre pays. Vous l'avez entendu, plusieurs d'entre nous ont rencontré les deux présidents des écoles polytechniques fédérales et les recteurs des universités, et ceux-ci ont véritablement dit à quel point la situation était difficile et même dramatique.

Donc, allons dans ce sens et souhaitons que le Conseil fédéral soit attentif à cette recommandation. Nous espérons que vous serez nombreux à la soutenir.

**Huber-Hotz** Annemarie, Bundeskanzlerin: Ich habe die nicht leichte Aufgabe, die ablehnende Haltung des Bundesrates zu vertreten. Der Bundesrat ist in der Beurteilung von Vorstössen, die sich mit der Organisation der Bundesverwaltung befassen, konsequent.

Er lehnt sie nämlich aus zwei Gründen ab:

1. Aus formellen Gründen, weil die Organisation der Bundesverwaltung nach dem RVOG in seinen Kompetenzbereich fällt. Sie haben die entsprechende Bestimmung, nämlich Artikel 8 Absatz 1 RVOG, kürzlich bestätigt, aber gleichzeitig auch präzisiert, und zwar wie folgt: Am Grundsatz der Organisationskompetenz des Bundesrates wird festgehalten, die Bundesversammlung hat aber neu die Kompetenz, diese ausdrücklich einzuschränken. Eine Einschränkung müsste allerdings auf dem Wege der Gesetzgebung erfolgen.

2. Der zweite Grund für die Ablehnung liegt in der erst vor einigen Jahren durchgeführten Überprüfung der Aufgabenteilung innerhalb der Bundesverwaltung – Sie haben bereits darauf hingewiesen. Im Rahmen dieser Regierungs- und Verwaltungsreform, die erst vor zwei Jahren abgeschlossen wurde, wurde auch der Bildungsbereich intensiv geprüft und die Bildung darnach in den beiden Departementen EDI und EVD konzentriert. Es wurde auch eine enge Zusammenarbeit und Koordination eingerichtet. So werden z. B. heute im Bildungsbereich alle Anträge an den Bundesrat von beiden Departementen gemeinsam eingereicht und vertreten. Diese Koordination erstreckt sich auch auf die Zusammenarbeit mit den Kantonen, von der Frau Langenberger gesprochen hat. Der Bundesrat will die Koordination noch weiter verbessern.

Der Bundesrat sieht deshalb in der heutigen Gliederung mehr Vor- als Nachteile und möchte vorläufig daran festhalten. Wir dürfen uns aber auch keine Illusionen machen, dass eine Zusammenlegung der Aufgaben im Bildungsbereich in einem Departement etwas an der föderalistischen Aufgabenteilung im Bildungsbereich ändern würde. Hier haben Frau Langenberger und Herr Schmid Carlo auf die föderalistische Aufgabenteilung hingewiesen, die ja im Zusammenhang mit dem neuen Hochschulartikel oder in der Bildungspolitik generell Gegenstand der Diskussion sein wird. Der Bundesrat sträubt sich auch nicht dagegen, eine Änderung zu einem späteren Zeitpunkt zu prüfen, falls sich eine solche aufdrängen würde, z. B. im Rahmen der Staatsleitungsreform oder eben dann, wenn es sich aufgrund der Neuerungen in der Bildungspolitik im Allgemeinen ergeben sollte.

Ich bedaure deshalb, dass Ihre Kommission das Angebot nicht angenommen hat, die Motion des Nationalrates in ein Postulat umzuwandeln. Der Bundesrat nimmt nämlich Empfehlungen des Ständerates ernst, und diese Empfehlung ist ganz klar und eindeutig: Der Bundesrat wird gebeten, ein solches Departement zu schaffen und nicht eine andere Aufgabenteilung zu übernehmen.

Ich bin mir bewusst, dass meine Aufgabe schwierig ist. Erstens weil Sie die Empfehlung trotz der guten Argumente des Bundesrates überweisen werden. Ich möchte aber trotzdem Herrn Schmid für die Unterstützung danken. Meine Aufgabe ist aber auch schwierig, weil bis jetzt noch niemand das Patentrezept gefunden hat, wie diese Empfehlung verwirklicht werden könnte. Ein Bildungs- und Forschungsdepartement schaffen würde bedeuten, die Politikbereiche und Aufgaben des Bundes vollständig neu auf die sieben Departemente zu verteilen, und die Verfassung sieht zwingend eben nur sieben Departemente vor.

Ich habe schon einige Zeit mit Verteilübungen verbracht und auch mit vielen Leuten entsprechende Überlegungen angestellt. Aber alle ins Auge gefassten Varianten zeigten Mängel in irgendeiner Hinsicht auf und würden auch postwendend zu neuen Motionen oder Empfehlungen führen. Eine überzeugende Neuaufteilung, die sowohl der Sache als auch der vielfältigen, auf dem Spiel stehenden Interessen genügen würde, hat bis jetzt noch niemand gefunden. Vielleicht hilft uns die Staatsleitungsreform weiter.

Die Vorlage übrigens, Herr Schmid, liegt in den Händen des Ständerates. Ich bin deshalb versucht, Ihnen den Ball zuzuspielen und Sie zu bitten, entsprechende Vorschläge einzubringen, wie die Empfehlung ihrer Kommission verwirklicht werden könnte. Ich wäre glücklich, wenn jemand das Ei des Kolumbus finden würde.

#### 00.3657

*Abgelehnt – Rejeté*

#### 02.3178

*Abstimmung – Vote*

Für Überweisung der Empfehlung .... 20 Stimmen

Dagegen .... 6 Stimmen

*Schluss der Sitzung um 18.40 Uhr*

*La séance est levée à 18 h 40*

## Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 11. Juni 2002

Mardi, 11 juin 2002

08.00 h

02.016

### Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 2001

### Rapport de gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 2001

#### Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht des Bundesrates (I) 13.02.02/20.02.02  
Rapport du Conseil fédéral (I) 13.02.02/20.02.02

Bericht des Bundesrates (II) 13.02.02/20.02.02  
Rapport du Conseil fédéral (II) 13.02.02/20.02.02

Bericht des Bundesgerichtes (III) 11.02.02  
Rapport du Tribunal fédéral (III) 11.02.02

Bericht des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes (III) 15.02.02  
Rapport du Tribunal fédéral des assurances (III) 15.02.02

Bericht des Bundesrates betreffend die Motionen/Postulate (IV)  
Rapport du Conseil fédéral concernant les motions/postulats (IV)

Bestellung: BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern  
Commande: OFCL, diffusion des publications, 3003 Berne

Nationalrat/Conseil national 04.06.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 11.06.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

**Béguelin** Michel (S, VD), pour la commission: Je commence par un rappel. Avec la nouvelle constitution, en particulier par son article 170, les commissions de contrôle – Commissions des finances et Commissions de gestion – ont vu leur rôle prendre, heureusement, une dimension plus dynamique. Il ne s'agit plus de constater a posteriori, il s'agit d'évaluer l'action du gouvernement en permanence, d'un oeil critique – critique dans le sens constructif du terme, c'est-à-dire pour améliorer les choses, pour éviter de commettre les mêmes erreurs.

Dans cet esprit, je vous propose d'aborder avec M. Villiger, président de la Confédération, les questions de principe transversales ou particulièrement sensibles. Bien entendu, la commission a dialogué avec chacun des sept conseillers fédéraux à propos de la marche de leur département. Le rapport écrit vous donne tous les détails.

Nous en avons extrait les thèmes d'actualité ou d'intérêt particulier suivants. Tout d'abord, évidemment, l'évolution du dossier Swissair, que nous suivons depuis le 10 octobre 2001 – M. Stadler fera rapport à ce propos. Il abordera également la question des coûts de la santé par le rapport que nous avons fait sur la planification hospitalière ainsi que l'effet du TarMed. On touche ainsi à la question des relations entre Confédération et cantons à propos des coûts de la santé. Un autre thème, la sécurité de l'Etat et la sécurité des informations. C'est M. Wicki, président de la Délégation de sécurité, qui en parlera. Ensuite, nous ferons, avec M. Lauri, le bilan parlementaire des offices gérés par mandat de prestations. Comme vous le savez, nous sommes à la fin de la phase d'étude pilote et nous sommes à l'heure du bilan.

Ensuite, Mme Langenberger abordera les suites du 11 septembre au niveau des relations internationales ainsi que la question de RUAG. Pour finir, M. Briner évoquera des ques-

tions de principe à propos du Fonds monétaire international, ainsi que la lutte contre le blanchiment d'argent.

Après ces cinq exposés, je reprendrai la parole pour présenter les raisons du renvoi du rapport de gestion des CFF et de la Poste ainsi que pour vous proposer une synthèse générale et quelques conclusions quant à la gestion du gouvernement fédéral.

**Stadler** Hansruedi (C, UR), für die Kommission: Ich informiere gerne über diese zwei Punkte. Ich komme zur Untersuchung des Falles Swissair. Beim UVEK hat unsere Subkommission am 10. Oktober eine Untersuchung zur Frage der Bundesaufsicht eröffnet. Dies war und ist natürlich auch heute noch der Schwerpunkt der Arbeiten unserer Subkommission. Sie haben mich beauftragt, hier kurz einen Zwischenbericht zu erstatten. Da die Untersuchung noch andauert, muss ich all jene enttäuschen, die heute irgendeine Wertung oder Kommentierung irgendeiner Aussage erwarten. Auch unser Rat wird allenfalls mit der Frage der Einsetzung einer PUK konfrontiert sein. Meine Information soll Ihnen dazu dienen, sich auch zu dieser Frage eine Meinung zu bilden.

Wenige Tage nach der Herbstsession hat unsere Subkommission die Untersuchung eröffnet. In diesem Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, dass gerade anlässlich der Swissair-Debatte in der Novembersession in diesem Rat mehrmals die Frage der Wahrnehmung der Aufsicht durch das Bazl aufgeworfen wurde. Es gehört nach unserer Ansicht zu den ureigenen Aufgaben einer GPK, die Oberaufsicht über den Bundesrat und die Bundesverwaltung wahrzunehmen. Als Erstes stellt sich auch hier immer wieder die Frage nach dem Untersuchungsgegenstand. Unter dem Gesichtspunkt der Aufsicht und Rolle des Bundes rund um die Vorkommnisse um die Swissair gibt es für die parlamentarische Oberaufsicht drei Anknüpfungspunkte:

1. Es geht einmal um die Frage der Wahrnehmung der Aufsicht gemäss dem Luftfahrtgesetz und der Luftfahrtverordnung durch das Bazl.
2. Es geht um die Wahrnehmung der Aktionärsrechte durch den Bund.

3. Es geht um die Frage des Krisenmanagements des Bundes im Vorfeld, während und nach dem Grounding vom 2. Oktober 2001 und in diesem Zusammenhang auch um das Thema der Früherkennung durch den Bundesrat und die Bundesverwaltung.

Wenn Sie nun den Entwurf zum Bundesbeschluss des Büros des Nationalrates zur Einsetzung einer PUK konsultieren, sehen Sie, dass der Untersuchungsgegenstand weitgehend mit jenem der beantragten PUK deckungsgleich ist. Im Zusammenhang mit der Aufsicht durch das Bazl stehen u. a. folgende Fragen im Vordergrund: Es geht einmal um die Überprüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit anlässlich der Erteilung und der Erneuerung einer Betriebsbewilligung nach dem Luftfahrtgesetz und der Luftfahrtverordnung. Es geht aber auch um die Instrumente, um die Mittel und Ressourcen des Bazl bei der Wahrnehmung der Aufsicht. Es geht um die Wahrnehmung der Auskunfts- und Meldepflichten der entsprechenden Luftfahrtunternehmen gegenüber dem Bazl. Es geht auch um die Kontrolle des Bazl bei der Swissair. Unsere Untersuchung haben wir aber ganz klar von der Untersuchung abgegrenzt, die unter der Federführung des Sachwalters läuft; dies muss ich hier unterstreichen. Ich denke in diesem Zusammenhang insbesondere an die Frage der Verantwortlichkeit der Gesellschaftsorgane.

Welches sind die bisher eingeleiteten Untersuchungsschritte und -massnahmen? Wir haben eine ganze Reihe von Anhörungen durchgeführt, so mit dem Direktor des Bazl und dem Direktor der Eidgenössischen Finanzverwaltung, mit dem Generalsekretär des UVEK, einer Delegation der SAir Group, einer Delegation der CS, einer Delegation der UBS und auch mit Bundespräsident Villiger. Es stehen im Verlaufe dieses Monats noch einzelne Anhörungen an. Die Frage der Aufsicht des Bazl ist sehr komplex. Deshalb ha-

ben wir in diesem Zusammenhang ein Expertengutachten in Auftrag gegeben.

Das Expertengutachten soll die Aufsichtspflichten aufzeigen, die das Bazl aufgrund der gesetzlichen Vorschriften erfüllen musste, damit zugunsten eines Unternehmens eine Betriebsbewilligung oder eine Streckenkonzession erteilt oder erneuert werden konnte. Es soll auch geprüft werden, unter welchen Voraussetzungen Betriebsbewilligungen und Streckenkonzessionen entzogen werden können. In diesem Zusammenhang hat auch eine Beurteilung zu erfolgen, ob und wie das Bazl und das UVEK ihre gesetzlichen Pflichten generell erfüllt haben. Insbesondere ist zu prüfen, ob das Bazl seine Pflichten im Zusammenhang mit dem Zusammenbruch der Swissair zwischen Dezember 2000 und Oktober 2001 erfüllt hat.

Die Experten haben im Weiteren aufzuzeigen, ob das Bazl organisatorisch und personalmässig in der Lage war und ist, die gesetzlichen Vorgaben zu erfüllen, und ob es in der Lage ist, diese gemäss der in der Schweiz seit dem 1. Juni 2002 geltende EG-Verordnung 2407/92 zu erfüllen. Wir erwarten auch, dass ein Vergleich der Personalsituation mit anderen, vergleichbaren Bewilligungsbehörden anderer Länder angestellt wird.

Dies ist nur die allgemeine Umschreibung des Auftrages, der natürlich in viele Einzelfragen aufgegliedert wurde. Das Expertengutachten wird unserer Subkommission im Laufe des Sommers abgeliefert werden. Neben der Sichtung umfangreicher Akten haben wir natürlich auch mit dem Sachwalter eine Absprache bezüglich Koordination getroffen. Wir werden uns bemühen, diese Koordination auch in Zukunft sicherzustellen. Das Ergebnis der Abklärungen des Sachwalters wird voraussichtlich erst im Laufe des Herbsts veröffentlicht werden.

Schliesslich werden wir auch immer wieder mit der Frage konfrontiert, worin die unterschiedlichen Kompetenzen einer GPK und einer PUK liegen. Dies ergibt sich aus dem Geschäftsverkehrsgesetz: Der einzige Unterschied liegt darin, dass die GPK keine Beamten und Privatpersonen als Zeugen einvernehmen kann. Dies kann aber eine PUK. Diese Möglichkeit steht aber beispielsweise auch der GPK-Delegation offen. Sollte somit eine Zeugeneinvernahme allenfalls einmal notwendig sein, könnte sich die GPK durchaus auch des Instrumentes der GPK-Delegation bedienen.

Wie sieht nun der Zeitplan aus? Ich konnte vor einer Woche dem Büro des Ständerates auch einen detaillierten Zeitplan für den Abschluss unserer Untersuchungen vorlegen. Folgende Eckwerte dürften für Sie von Interesse sein: In der ersten Woche der Herbstsession soll der Bericht durch das Plenum der GPK verabschiedet werden, und in der dritten Woche der Herbstsession kann die Behandlung des Berichtes hier im Rat erfolgen. So weit eine kurze Information zum Stand der Untersuchungen in Sachen Swissair.

Ich komme damit zum zweiten Bereich, zur Inspektion KVG: Im vergangenen Jahr hat sich unsere Subkommission auch mit dem KVG befasst. Wir führten eine Untersuchung zu den Handlungsspielräumen des Bundes bei der Umsetzung des Kostendämpfungszieles durch. Am Beispiel der bundesrätlichen Rechtsprechung zur Spitalplanung und am Beispiel des Einzelleistungstarifes TarMed haben wir überprüft, ob und wie die Träger des Bundes ihre Handlungsmöglichkeiten wahrnehmen und welche Auswirkungen ihre Aktivitäten bezüglich des Kostendämpfungszieles haben. Der entsprechende Bericht der GPK wurde Ihnen zugestellt. Erlauben Sie mir, folgende Bemerkungen daraus herauszugreifen:

Wenn wir das KVG durchkämmen, stellen wir fest, dass es sage und schreibe 44 Massnahmen gibt, die unter dem Stichwort der Kostendämpfung irgendeine Relevanz haben. Wir haben in unserer Untersuchung die bereits erwähnten zwei Massnahmen herausgegriffen. Bei der Auswahl dieser Massnahmen haben wir einmal darauf geschaut, dass sie politisch von Bedeutung sind und dass es keine Doppelspurigkeiten zu den KVG-Wirkungsanalysen des Bundesamtes für Sozialversicherung gibt. Der Beilage zu unserem Bericht konnten Sie entnehmen, dass es rund 30 Wirkungsanalysen zum KVG gibt. Ich hoffe, dass sich alle diese Wirkungsanaly-

sen zu Gemüte führen und die entsprechenden Folgerungen daraus ziehen. Bei der Untersuchung der Rechtsprechung des Bundesrates zur Spitalplanung haben wir einmal festgestellt, dass der so genannte Hund auch im Gesetz selber begraben liegt, denn teilweise werden von den Akteuren im Gesundheitswesen auch falsche Anreize des Gesetzes durchgesetzt. Wir haben darauf zu achten, dass auf der Ebene der Gesetzgebung solche Fehlprogrammierungen und die anschliessenden Vollzugsprobleme vermieden werden können. Deshalb sind nach unserer Beurteilung bei so komplexen Gesetzgebungsvorlagen auch prospektive Evaluationen notwendig. Denn bei der Einführung von kostendämpfenden Massnahmen hat man sich zu wenig Rechenschaft über die Funktionsweise, die Wirkungsmechanismen und die Folgewirkungen von solchen Massnahmen gegeben.

Wenn wir die Rechtsprechung des Bundesrates nur unter formalem Gesichtspunkt betrachten, so ist diese durchaus kohärent, aber sie sendet widersprüchliche politische Signale aus. Die GPK findet, dass mit der Übertragung der bundesrätlichen Rechtsprechung an das Bundesverwaltungsgericht dem Bundesrat erlaubt wird, in Zukunft verstärkt auch politisch zu agieren. Das KVG schreibt keine Planungsmethode vor; es lässt auch wichtige Begriffe, z. B. bedarfsgerechte Planung, offen. Die Zurückhaltung des Bundesrates bei der Bereitstellung von Planungsvorgaben hat bei den Kantonen Verunsicherung ausgelöst. Es fehlte eine politische Führung mit der Vorgabe eindeutiger Planungs- und Zulassungskriterien. Aufgrund der einzelnen Beschwerden hat der Bundesrat fallbezogene Einzelentscheide getroffen. Dies hat eine Vereinheitlichung der Planungskriterien und die Harmonisierung unter den Kantonen erschwert. Die einzelnen Kantone sind bis heute isolierte Planungsregionen geblieben. Auch dieser Punkt widerspricht klar dem Kostendämpfungsziel. Nach Ansicht der GPK braucht es zusätzliche Anreize für eine stärkere interkantonale Planung. Der Bundesrat hat mit seiner Rechtsprechung auch die falschen Anreize, die das KVG enthält, durchgesetzt. So erweist sich doch beispielsweise die Rechtsprechung des Bundesrates, Halbprivat- und Privatabteilungen einen Rechtsanspruch auf einen Listenplatz zuzusprechen, eindeutig als kostentreibender Faktor. Das Beispiel der Zürcher Spitalliste hat uns noch einen weiteren Punkt verdeutlicht. Die Kapazitätsplanung ist nämlich nicht das adäquate Instrument zur Erreichung des Kostendämpfungszieles.

Massgebend für die Kosten sind primär die erbrachten Leistungen und weniger die vorhandenen Kapazitäten. Im Fall von Zürich hat der Bundesrat nämlich eine sehr restriktive Spitalliste gestützt, die eine beträchtliche Bettenreduktion zur Folge hatte. Trotz dieser restriktiven Liste sind auch in Zürich die Gesundheitsausgaben seit 1998 weiterhin stark angestiegen. Eine Kapazitätsplanung begünstigt nämlich auch unerwünschte Verlagerungswirkungen: So können Leistungen z. B. vom stationären in den ambulanten Bereich verschoben werden, abgebaute Betten in öffentlichen Spitälern können durch private Anbieter kompensiert werden usw. Nach Ansicht der GPK ist deshalb der Übergang zur Leistungsplanung vorzubereiten.

Auch die Analyse des TarMed hat einige interessante Punkte zutage gefördert; Sie können diese dem Bericht der GPK entnehmen. Sicher trägt TarMed etwas zur Transparenz bei. Ob ein entsprechender Beitrag im Sinne der Kostendämpfung erwartet werden kann, wird sich noch erweisen müssen, denn neuere Untersuchungen belegen, dass Einzelleistungstarife auch Anreize zur Leistungserbringung und damit zur Mengenausweitung in sich tragen. Jetzt läuft in den Kantonen im Zusammenhang mit dem TarMed eine Gewaltsübung an. Eine Beschwerdeflut kann nicht ausgeschlossen werden. Es gibt sogar Stellen, die bereits heute von Notrecht sprechen, das notwendig werde.

Drei Punkte im Zusammenhang mit unserer Untersuchung möchte ich noch festhalten:

1. Es hat sich gezeigt, dass das KVG dem Bund in vielen Fällen nur indirekte Einflussmöglichkeiten auf die Kostendämpfung gibt.



2. Beide vertieften Studien zeigen, dass der Bund sich tendenziell auf eine formelle Rolle beschränkt und weitgehend darauf verzichtet hat, inhaltliche Vorgaben zu geben.

3. Vom Bund sind vermehrt Rahmenbedingungen gefragt, die das Handeln der verschiedenen Akteure stärker auf das Kostendämpfungsziel ausrichten.

Mit unserer Untersuchung wollten wir einen Beitrag zur Auslegeordnung zum KVG leisten, damit auch künftig ein gutes KVG gestaltet werden kann. Der Bundesrat hat in seiner Klausurtagung vom Mai die Patentlösung zur Kostenexplosion im Gesundheitswesen anscheinend auch noch nicht gefunden. Auch bei den angekündigten Volksinitiativen und bei anderen Stellungnahmen konnte ich noch keine Patentlösung erkennen. Auf dem Tisch liegen als Themenbereiche u. a. die Einführung der monistischen Spitalfinanzierung und in diesem Zusammenhang auch der entsprechende Zeitplan, die Frage der Abschaffung des Kontrahierungszwangs, die vermehrte Kostentransparenz, die Medikamentenkosten und die vordringliche interkantonale Planung. Beim KVG haben wir eine Vielzahl von Akteuren: den Bund, die Kantone, die Krankenversicherer und die Leistungserbringer. Dieses «Operationsteam» operiert etwas unkoordiniert an der Kostenexplosion im Gesundheitswesen herum. Dass bei einer so unkoordinierten Operation der Patient «Gesundheitswesen» fast stirbt, muss keinen verwundern. Die Bevölkerung erwartet aber nur eines, nämlich dass diese Akteure sich jetzt wirklich zusammenraufen und nicht lediglich einen Eiterbeutel aufschneiden, sondern ihr Handeln konzentriert auf das Kostendämpfungsziel ausrichten. Denn der Patient Gesundheitswesen bedarf nun einer Wurzelbehandlung und nicht lediglich einer Symptombekämpfung. Diese Botschaft geht an den Bund, aber auch an die Kantone; sie geht an die Kassen, aber auch an die Leistungserbringer.

**Wicki** Franz (C, LU), für die Kommission: Zum Staatsschutz und den Nachrichtendiensten: Die parlamentarische Kontrolle über die Nachrichtendienste und die Tätigkeit im Bereich des Staatsschutzes obliegt der Geschäftsprüfungsdelegation. Daher untersucht sie die Beziehungen, welche der beim VBS angesiedelte strategische Nachrichtendienst und der zum EJPD gehörende Dienst für Analyse und Prävention mit ausländischen Diensten pflegen. Zurzeit arbeitet der strategische Nachrichtendienst mit den Diensten von über 20 Staaten zusammen. Beim Dienst für Analyse und Prävention sind es rund 60 ausländische Sicherheitsbehörden sowie multilaterale Organisationen, mit denen zusammengearbeitet wird. Der Delegation wurde die vollständige Liste dieser Auslandkontakte unterbreitet.

Heute ist die Aufnahme jeglicher neuer Auslandkontakte vom Bundesrat zu genehmigen. Diese Zuständigkeit des Bundesrates gilt, seit nun die neue Nachrichtendienstverordnung und das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) in Kraft getreten sind. Vorher wurden diese Kontakte im Allgemeinen vom Departementschef genehmigt oder waren dem Ermessen der Dienstchefs anheim gestellt. Die politische Kontrolle liegt heute klar beim Bundesrat.

Angesichts der Probleme, welche gewisse Kontakte in der Vergangenheit gestellt haben oder auch in Zukunft noch stellen können, hat die Geschäftsprüfungsdelegation den Bundesrat ersucht, regelmässig eine politische Gesamtwürdigung der Länder und Dienste vorzunehmen, mit denen die schweizerischen Nachrichtendienste Kontakt pflegen. Zudem haben wir vom Bundesrat verlangt, dass er jeweils von sich aus über neue Kontaktaufnahmen informiert sowie über sämtliche neuen formellen und informellen Informationsaustauschabkommen orientiert, welche der strategische Nachrichtendienst und der Dienst für Analyse und Prävention mit ausländischen Organen abgeschlossen haben.

Die Anschläge vom 11. September 2001 und deren Folgen waren in der Geschäftsprüfungsdelegation wiederholt ein Thema. Im Nachgang zum 11. September liess sich die Delegation von den Staatsschutzorganen des Bundes regelmässig über die Sicherheitslage orientieren. Zur Sprache

kamen so auch die vom Bund zur Bekämpfung des Terrorismus zu treffenden Massnahmen. Die Delegation diskutierte insbesondere mit dem EJPD über die Bedingungen zur Durchführung eines Verbotes der Terroristenorganisation Al-Kaida in der Schweiz. Diese Massnahmen stützen sich direkt auf die Bundesverfassung. Das am 3. November 2001 getroffene Verbot gilt nicht nur für den gesamten Tätigkeitsbereich der Al-Kaida, sondern bezieht sich auch auf Tarn- und auf Nachfolgegruppierungen sowie Organisationen und Gruppierungen, die in Führung, Zielsetzung und Mittel mit der Al-Kaida übereinstimmen.

Mit dem Erlass vom 7. November 2001 hat der Bundesrat zudem auch Massnahmen getroffen, welche die Auskunftspflicht der Behörden und Organisationen erweitert, und zwar derjenigen Organisationen und Behörden, welche öffentliche Aufgaben erfüllen. Damit will man eine verbesserte Präventivinformation über den internationalen Terrorismus erhalten. Wir begrüssen es, dass diese Vorschriften über die erweiterte Auskunftspflicht und das erweiterte Melderecht bis Ende dieses Jahres befristet sind. Die Delegation wird die Umsetzung dieser Sondermassnahmen aufmerksam verfolgen. Vor allem wird sie sich vergewissern, dass die individuellen Rechte dadurch nicht unverhältnismässig beeinträchtigt werden. Das EJPD hat daher der Delegation bis Ende 2002 über diese Massnahmen Bericht zu erstatten.

Quasi ein Dauerthema waren und bleiben auch weiterhin die elektronischen Aufklärungssysteme der Armee, Stichworte Satos/Onyx. Vor allem befasste sich die Delegation eingehend mit den Möglichkeiten der parlamentarischen Kontrolle über diese Art der Aufklärungstätigkeit.

Ich möchte hier erwähnen, dass diese Kontrolle insbesondere sicherzustellen hat, dass sich jede Aufklärungstätigkeit auf einen ausdrücklichen schriftlichen Auftrag stützt, dass die Aufklärung nur mit dem Ausland zusammenhängende sicherheitspolitische Fragen betrifft, dass das Fernmeldegeheimnis gewahrt bleibt und dass schliesslich keine landesinternen Kommunikationsdaten abgefangen werden.

Die Delegation wird den Geschäftsprüfungskommissionen zur ganzen Frage noch im Laufe dieses Jahres einen Bericht vorlegen. Der Bundesrat seinerseits wird die Tätigkeit der elektronischen Aufklärung in einer Verordnung zu regeln haben. Die entsprechenden Arbeiten, so sicherte uns der Bundesrat zu, sind zurzeit in der Verwaltung im Gange.

Zu Informationsschutz und Informationssicherheit sowie zum Schutz sensibler Daten in der Bundesverwaltung: Im Bericht über die Erarbeitung und Verbreitung des elektronischen Behelfs für den Generalstabsdienst hatte die Geschäftsprüfungsdelegation im Jahre 1997 Empfehlungen über den Informationsschutz und die Informationssicherheit abgegeben. Sie hat inzwischen die Massnahmen überprüft, welche der Bundesrat als Folge dieser Empfehlungen erlassen hat. Die Delegation stellte fest, dass in den Bereichen Informationsschutz und Informationssicherheit nach wie vor ungelöste Probleme vorhanden sind, und sie unterbreitete dieses Thema der Gesamt-GPK. Im Rahmen des Geschäftsberichtes des Bundesrates haben sich in der Folge die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte eingehend mit dem Querschnittsthema Informatik- und Informationssicherheit in allen Departementen auseinander gesetzt und auch den Vorsteherinnen und Vorstehern der einzelnen Departemente sowie der Bundeskanzlerin die entsprechenden Fragen gestellt. Aus den Diskussionen und Analysen ergibt sich unter anderem Folgendes: Laut Geschäftsbericht des Bundesrates 2001 bestehen noch Schwachstellen bei Nove-it.

Die GPK ging diesem Problem nach. Der Bundesrat hat Ende 2001 den Informatikausschuss des Bundesrates gebildet. Ein professionelles «change management» wurde eingerichtet, und das Controlling-Programm ausgebaut. Die Prozesse wurden vereinfacht und gestrafft.

Nove-it soll dem Bund eine wirksamere Informatik bringen, und dies in einem besseren Preis-Leistungs-Verhältnis. Die Leistungen werden mess- und vergleichbarer. Dies hat aber zur Folge, dass viele Akteure in den Departementen und Ämtern an Autonomie verlieren, die Informatikchefs an Einfluss- und

Entscheidungsbefugnis. Die Belastung bei der Umstellung war und ist gross. Der Aufwand für Information und für den Einbezug der Betroffenen wurde zu Beginn klar unterschätzt.

Uns wurde dargelegt, dass durch die Zentralisierung im Rahmen von Nove-it die Anfälligkeit hinsichtlich der Sicherheit erheblich gestiegen ist. So stellten sich durch die Zusammenlegung von Informatiksystemen auch Probleme der Verantwortlichkeiten: Sehr oft sind die Verantwortungen nicht mehr klar. Wie uns die Bundeskanzlerin versicherte, ist die Informationssicherheit mit der strategischen Führungsausbildung auch für die ganze Bundesverwaltung thematisiert worden. In der Bundeskanzlei selbst überprüft eine Arbeitsgruppe alle Informationssysteme der Bundeskanzlei; sie eruiert die Schwachstellen und leitet die nötigen Massnahmen in die Wege.

Im Übrigen hat der Bundesrat Ende September 2001 beschlossen, dass Sicherheitsprojekte gegenüber anderen Vorhaben zu priorisieren seien, dies nach dem Grundsatz: nicht neue Vorgaben, sondern eine konsequente Umsetzung der Beschlüsse des Bundesrates in den Departementen schafft mehr Sicherheit.

Ein anderes Problem im Zusammenhang mit der Informatiksicherheit zeigte sich in der Frage der physischen Sicherheit, also in der Frage, wie die Daten auf den verschiedenen Datensystemen gespeichert werden sollen. Die Langzeitarchivierung ist offensichtlich ein Problem, und dies nicht nur in der Schweiz, sondern international. Grosse Disketten aus dem Jahre 1980 können heute nicht mehr gelesen werden, das Gleiche gilt für Bänder. Es ist sehr teuer, Informationen längerfristig elektronisch zu erhalten. So besteht die Gefahr, dass CD nach etwa zehn Jahren einzelne Daten verlieren. Eine vom Bundesarchiv geleitete Arbeitsgruppe sucht nach einer vernünftigen Lösung zur Sicherung von Daten über grössere Zeiträume. Hinsichtlich der Netzwerke mit den Vertretungen im Ausland wurde uns versichert, dass der Sicherheitsstandard bei den Verbindungen dieser Netzwerke sehr hoch ist.

Zur Informatiksicherheit kann daher abschliessend gesagt werden, dass sich die Departementsspitzen der sich in diesem Zusammenhang ergebenden Probleme bewusst sind und auch Massnahmen ergriffen haben. Die Vernetzung mit Stellen ausserhalb der Bundesverwaltung, die Dynamik im Bereich der Anforderungen an die Informatik des Bundes und die daraus resultierenden Anpassungen führen immer wieder zu neuen Fragen und Problemen. Es ist letztlich eine Frage des Masses. Bei der Risikobeurteilung sind die Kosten für die umzusetzenden Massnahmen den Risiken gegenüberzustellen, und in einer Nutzenanalyse sind die optimalen Schutzmöglichkeiten der Angemessenheit und den allfälligen Schadenskosten gegenüberzustellen. Zudem muss man sich bewusst sein, dass zwar die Informationssicherheit einen möglichst hohen Schutzmechanismus erreichen sollte, doch ein Dilemma wird bleiben: Die Informationssicherheit sollte nicht so weit führen, dass die Benutzerinnen und Benutzer in der Arbeit zu stark eingeschränkt oder sogar behindert werden.

**Lauri Hans (V, BE)**, für die Kommission: Der Bundesrat hat 1996 das EFD beauftragt, in ausgewählten Bereichen der Bundesverwaltung die Verwaltungsführung gemäss dem Konzept «Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget» (Flag) einzuführen. In der nun abgeschlossenen vierjährigen Flag-Pilotphase von 1998 bis Ende 2001 hat der Bundesrat schrittweise elf Verwaltungsstellen auf Flag umgestellt. Dies entspricht zirka sieben Prozent der Stellen und fünf Prozent der Funktionsausgaben der Bundesverwaltung. Auftragsgemäss hat der Bundesrat auf das Ende der Pilotphase einen Evaluationsbericht über die Erfahrungen mit den Instrumenten erstellt, die in den Flag-Ämtern entwickelt und umgesetzt wurden. Mit einbezogen wurden die Ergebnisse eines umfassenden Evaluationsberichtes zweier externer Evaluatoren aus den Kantonen Bern und Luzern.

Der Bundesrat kommt in seinem Bericht zum Schluss, dass Konzept und Instrumentarium von Flag grundsätzlich taug-

lich sind. Auf allen Ebenen seien positive Veränderungen in Richtung der gesetzten Ziele und Wirkungszusammenhänge feststellbar. Der Bundesrat beschloss deshalb, Flag schrittweise auszubauen. Die bisherige Reichweite soll verdoppelt bis verdreifacht werden, eine flächendeckende Einführung steht indessen nicht zur Diskussion. Die beiden Flag-Subkommissionen des Ständerates, bestehend aus je einer Subkommission der GPK und der Finanzkommission, sowie das Plenum Ihrer GPK haben sich einlässlich mit dem aus ihrer Sicht aussagekräftigen Evaluationsbericht befasst. Sie stehen der Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget grundsätzlich positiv gegenüber und sind der Auffassung, dass der Bundesrat grundsätzlich die Weiterentwicklung des Flag-Bereichs gemäss den im Evaluationsbericht dargelegten Vorstellungen ohne Verzug an die Hand nehmen soll.

Der Hinweis mit dem Wort «grundsätzlich» bedeutet, dass bei der Weiterentwicklung des Modells aus unserer Sicht verschiedene Differenzierungen nötig sein werden: Flag müsste am Ende der Versuchsphase bzw. nun zu Beginn der breiten Einführung auf eine teilweise neue gesetzliche Grundlage gestellt werden. Diese Themen sind indessen nicht Gegenstand des Jahresberichtes der GPK; sie würden diesen Rahmen sprengen. Sie sollen vielmehr im Rahmen eines besonderen Berichtes in unserem Rat diskutiert werden, voraussichtlich in der Herbstsession dieses Jahres. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, verzichte ich deshalb hier auf weitere Ausführungen dazu.

Zu diesem Zeitpunkt wird auch über die Vereinfachung der parlamentarischen Oberaufsicht über die Flag-Ämter zu entscheiden sein. Unsere heutige Meinung geht klar dahin, diese Oberaufsicht nach dem nun erfolgten Abschluss der Versuchsphase in die ordentlichen Strukturen zurückzuführen, d. h. die bisherigen Flag-Subkommissionen, bestehend aus Mitgliedern der GPK und der Finanzkommission, aufzuheben. So weit mein Bericht.

**Langenberger Christiane (R, VD)**, pour la commission: De même que nous examinons les comptes et la gestion de la Poste, des CFF et de Swisscom, il nous est paru nécessaire de nous pencher sur RUAG, et plus exactement sur le rapport sur la stratégie de propriétaire du Conseil fédéral pour les entreprises d'armement de la Confédération en vertu de la loi fédérale.

Plusieurs commissions et sous-commissions des deux Chambres étaient associées à cette analyse. Cette séance nous a permis de contrôler si la stratégie du Conseil fédéral était suivie, de discuter des options choisies, des perspectives, et de revenir sur certains points critiques évoqués par la Commission des finances.

Le Conseil fédéral n'écarte d'ailleurs nullement dans son rapport la difficulté de défendre les intérêts de la Confédération, puisque elle est à la fois cliente et à ce titre intéressée à bénéficier des prix les plus attractifs, et donc favorable à ce que RUAG soit soumise à une situation de concurrence, alors qu'en tant que propriétaire, la Confédération ne peut que se réjouir des bénéfices de RUAG, et donc d'une situation à la limite du monopole.

Le Conseil fédéral a ainsi déterminé les domaines où la Confédération doit défendre vis-à-vis de RUAG Holding ses intérêts liés à son statut de propriétaire, parce qu'elle détient actuellement la totalité de son capital-actions.

Désirant assurer notre indépendance face à des alliances internationales, nous devons en effet conserver une capacité nationale à fournir des produits et des prestations.

La Confédération souhaite également que RUAG se fasse une place dans de nouveaux segments de marché, sachant que nos propres commandes d'armement ne cessent de diminuer.

Mais nous savons aussi que sur le plan international, le marché de l'armement est encore fortement marqué par des frontières nationales. La situation est donc loin d'être simple. Pour assurer ses intérêts au sein de RUAG Holding, un siège est attribué au chef de l'état-major général, qui représente le Département fédéral de la défense, de la protection



de la population et des sports (DDPS) et un autre au directeur de l'Administration fédérale des finances.

RUAG, de son côté, fournit ses prestations sur une base contractuelle et les principes appliqués sont les mêmes que ceux valant pour les autres fournisseurs. Elle accorde ainsi au Groupement de l'armement un regard sur le calcul des prix, une réglementation applicable à tous les fournisseurs dans des situations monopolistiques de ce genre. La stratégie de RUAG a été soumise à un examen approfondi. Outre les efforts destinés à asseoir et à développer les affaires clés dans le domaine de la technique de la défense, le groupe poursuit sa stratégie ciblée d'expansion dans les domaines suivants: entretien d'avions et d'hélicoptères; fabrication de composants de structures d'avions; systèmes de conduite, d'information et de communication; systèmes de simulation et d'instruction; munition de petit calibre. Le groupe développe aussi ses activités dans des domaines porteurs civils. RUAG n'a pu réaliser que 73 pour cent du chiffre d'affaires dans son domaine d'origine de défense contre 81 pour cent pour l'exercice précédent.

De manière générale, RUAG doit se plier à une diminution des commandes de la part du DDPS et cela devrait se poursuivre avec «Armée XXI». Son développement dans le domaine civil est souhaité mais ne peut pas se faire du jour au lendemain. RUAG s'y prépare toutefois.

RUAG suit une politique progressiste en matière de personnel, consciente des réalités sociales. Elle a notamment négocié un contrat collectif de travail.

Au niveau du rendement financier, le résultat d'exploitation 2001 de 52 millions de francs, corrigé de la liquidation d'une provision de 22 millions de francs, est tombé en dessous du seuil escompté. Néanmoins, RUAG entend faire un geste et propose de répartir un dividende.

Concernant les perspectives pour la période 2003–2006, plusieurs points ont été évoqués. Je me borne à relever que la gamme des prestations de RUAG devrait être examinée en fonction des exigences de la nouvelle politique d'armement. La coopération touchant des sociétés affiliées pourrait susciter des désinvestissements. Le processus de gestion et de controlling sera encore amélioré dans le cadre de la planification départementale.

Lors de la discussion, des précisions ont été demandées concernant la politique d'actionnaire de droit privé de la Confédération, RUAG appartenant au quatrième cercle, ainsi que sur la recapitalisation de RUAG décidée par le Parlement. On a évoqué la possibilité que la Confédération se contente de moins d'actions. Cela a été un sujet de discussion. La distribution de dividendes a paru nécessaire aux yeux du président du conseil d'administration, mais a également suscité des critiques parmi les membres présents des deux Chambres. Il a été réfuté que RUAG bénéficie de biens et de prestations de services au sein du DDPS.

Des précisions ont été fournies concernant le recul des commandes. Celui-ci est lié à l'affaiblissement des affaires civiles, à la difficulté de recruter du personnel qualifié, à la stagnation des budgets affectés à la défense. On a toutefois aussi relevé l'importance des retombées économiques pour les quelque 100 entreprises suisses qui en bénéficient. Notre collaboration avec Israël a suscité de vives critiques, même s'il ne s'agit que de fin de livraisons de la part d'Israël à la Suisse, liées aussi à des affaires dites de compensation ou de sous-traitance.

RUAG suit en la matière la législation sur le matériel de guerre définie par le SECO et en accord avec le Département fédéral des affaires étrangères et le DDPS.

La séance a suscité un très vif intérêt; il est apparu indispensable de poursuivre un tel contrôle. Il a été décidé de consacrer une séance annuelle à cet exercice.

Je poursuis avec le second rapport. Nous tombons là dans les discussions avec nos conseillers fédéraux. J'avais comme partenaire, si j'ose m'exprimer ainsi, M. Deiss, conseiller fédéral.

Nous étions intéressés à savoir comment ce département avait réagi après les attentats du 11 septembre, notamment dans nos relations avec les pays qui entourent l'Afghanistan.

M. Deiss a commenté nos rapports avec le Pakistan, pour lequel nous avons dès 1998, à la suite des essais nucléaires, bloqué nos engagements. Nous avons réexaminé la situation lors du coup d'Etat de 1999 par le général Musharraf afin de savoir si les conditions que nous posons pour avoir un programme intense de coopération avec un pays étaient toujours réunies. Nous avons décidé à l'époque de ne pas arrêter notre programme, même si certains griefs pouvaient être faits.

Au Pakistan, et c'est le plus souvent le cas dans les pays où le régime en place pose problème, nos programmes ne sont pas des mouvements de fond qui profitent au gouvernement en place, mais plutôt des programmes qui s'adressent à des parties particulièrement touchées de la population. M. Deiss a donné l'exemple qui l'a particulièrement impressionné lors d'une visite récente au Pakistan, soit un projet qui s'adresse aux filles dans les écoles, qui leur apprend leurs devoirs ou à défendre leurs droits, alors que, comme vous le savez, au Pakistan, les filles ne sont souvent même pas admises dans les écoles.

Or, il a rencontré une élève de 15 ans qui non seulement va à l'école, mais a encore créé elle-même une école privée avec une vingtaine d'élèves qui viennent chez elle suivre des cours et, avec cet argent, elle arrive à nourrir toute une famille. Il est évident que la suppression de tels programmes serait extrêmement dommageable pour la population. Ce qui sera décisif, ce seront les élections qui auront lieu cet automne.

Au sujet de la Corée du Nord, avec laquelle nous avons certaines relations, notamment aussi dans le domaine humanitaire, il est intéressant de savoir qu'à la suite des attaques du 11 septembre dernier, la Corée du Nord a signé les conventions contre la prise d'otages et la répression du financement du terrorisme.

En Iran, nous continuons à représenter les intérêts des Etats-Unis et entretenons des relations que l'on peut qualifier de bonnes.

Enfin en Irak, nous n'avons pas réinstallé une ambassade, mais avons un bureau de coordination de manière à pouvoir accomplir certaines activités humanitaires, consulaires ou économiques. Nous suivons ainsi de près l'évolution du débat sur les sanctions et sommes soulagés qu'une décision soit intervenue qui fasse que les sanctions appliquées touchent un peu moins la population civile.

Je passe à un autre point qui a suscité quelque discussion avec M. Deiss, conseiller fédéral. Nous avons bien entendu parlé du rôle de la Suisse dans le conflit israélo-palestinien. La Suisse a soutenu l'initiative qui visait à envoyer une commission d'enquête susceptible de se rendre au camp de Jérine avec pour mission d'établir les faits. M. Sommaruga représentait la Suisse, et nous avons prévu de mettre à sa disposition du personnel et un avion. Nous connaissons la suite, puisque cette commission n'a pu fonctionner en raison, notamment, de l'intervention des Etats-Unis.

Le Conseil fédéral a tenu à préciser que la Suisse n'avait jamais parlé de sanctions vis-à-vis d'Israël, même si la presse l'a évoqué, mais tout au plus dit que nous examinions nos relations pour savoir s'il y avait des éléments sensibles. La situation conflictuelle réelle dans laquelle on était justifiait, pour un pays neutre, de vérifier si on n'avait pas des coopérations militaires, par exemple avec Israël, qui pouvaient être compromettantes pour nous ou en tout cas gênantes. Comme vous avez pu le suivre, toutes les remarques qui ont été faites par nos différents chefs de départements montrent que nous semblons être à peu près en ordre avec notre conscience, dirais-je.

**Briner** Peter (R, SH), für die Kommission: Wir haben uns in der GPK bei der Beratung des Geschäftsberichtes 2001 vertieft mit der Vertretung der Schweiz in den Bretton-Woods-Institutionen befasst. Sie tangieren ein breites und sehr wichtiges Tätigkeits- und Interessenfeld, das langfristig und strategisch für unser Land von grosser Bedeutung ist. Bei den Beratungen des IWF standen der weltwirtschaftliche

Konjunkturabschwung und dessen Auswirkungen auf die einzelnen Länder und Regionen im Mittelpunkt. Es geht um die Verstärkung des Dispositivs zur Verhütung von Finanzkrisen und zusätzlich, aus aktuellem und leider anhaltendem Anlass, auch um die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung.

Ein besonderes Kapitel bilden schliesslich die Reformen des IWF in den Bereichen Konditionalität und Quotenformel. Der IWF hat seine weltwirtschaftlichen Prognosen am 7. September und am 11. Dezember 2001 in zwei Schritten deutlich nach unten korrigiert. Einzelne Entwicklungs- und Transitionsländer sind besonders stark von der Nachfrageschwäche und den geschrumpften Kapitalflüssen betroffen. Die Schweiz forderte den IWF auf, seine wirtschaftspolitische Überwachungstätigkeit zu intensivieren und die Anpassungsbemühungen seiner Mitglieder mit zusätzlichen finanziellen Ressourcen zu unterstützen, mit dem Ziel, damit zur Stabilisierung des internationalen Finanzsystems beizutragen. Die Finanzsektorüberprüfungen (FSAP) wurden vom Pilotprojekt in eine ordentliche Tätigkeit überführt, für welche IWF und Weltbank gemeinsam verantwortlich sind. Ziel des FSAP ist die Förderung der notwendigen rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen für krisenresistente und effiziente Finanzsysteme. Mit der Bereitschaft der Schweiz zur Teilnahme am FSAP nimmt sie ihre Verantwortung als wichtiges internationales Finanzzentrum wahr und bekräftigt ihre Bereitschaft zur internationalen Zusammenarbeit und zur Transparenz.

Der IWF verabschiedete am 17. November 2001 einen Aktionsplan zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Finanzierung des Terrorismus. Dieser sieht eine Intensivierung der Finanzsektorüberprüfungen, eine engere Zusammenarbeit mit der Task Force zur Bekämpfung der Geldwäscherei (FATF) und den Beizug des IWF zur Identifizierung von Schwachstellen in den Finanzsektoren seiner Mitgliedländer bei der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vor.

Der IWF hat letzten Herbst über die Revision der Quotenformel beraten. Das Ziel ist eine Vereinfachung der Formel und die Berücksichtigung veränderter Stabilitätskrisen. Die Schweiz wird sich in dieser Diskussion weiterhin für eine Lösung einsetzen, die der veränderten wirtschaftlichen Bedeutung einzelner Länder und Regionen Rechnung trägt, ohne ihren Einfluss im IWF und in der Weltbank aufs Spiel zu setzen. Auf einen weiteren Reformbedarf des IWF weisen auch die sich verschärfenden Finanzkrisen in der Türkei und in Argentinien hin. Die beiden Krisen zeigen deutlich auf, dass das Instrumentarium des IWF einer Ergänzung bedarf, damit auch Fälle von überschuldeten Schwellenländern einer angemessenen Krisenlösung zugeführt werden können. Die Diskussion um die Schaffung eines Insolvenzgerichtes für souveräne Staaten, die erst kürzlich in Gang gekommen ist, ist vor diesem Hintergrund zu sehen.

Nach nunmehr zehn Jahren Mitgliedschaft der Schweiz bei den Bretton-Woods-Institutionen ist die vordergründige Bilanz positiv. Weltbankpräsident Wolfensohn rühmte die Mitarbeit der Schweiz. Die Frage, die wir uns zu stellen haben und die zu beantworten ich Herrn Bundespräsident Villiger gerne Gelegenheit gebe, ist die, ob die Bilanz auch unter selbstkritischer Betrachtungsweise positiv ist bzw. ob und allenfalls wo Verbesserungspotenziale auszumachen wären. Gibt es da nicht auch verpasste Chancen, z. B. durch nicht gemachte Vorstösse vielleicht zugunsten eines wirtschaftspolitischen Pluralismus oder zur Verankerung von Nachhaltigkeitszielen oder ganz einfach in Form von Visionen für die künftige Entwicklung? Wie steht es mit der personellen Besetzung und den Doppelspurigkeiten angesichts des Umstandes, dass unsere Vertretung von drei Departementen und der Schweizerischen Nationalbank getragen wird? Wie lautet die Strategie unserer heterogenen Stimmrechtsgruppe? Was würde passieren, sollte Polen Mitglied der EU werden und allenfalls aus unserer Gruppe abspringen? Arbeitet die Zeit hier nicht gegen uns? Wie, wann, mit wem und mit welcher Zielsetzung stellt sich der Bundesrat dieser wichtigen Herausforderung?

Noch ein Wort zur Geldwäscherei: Der Bundesrat sieht die Schweiz bei der Bekämpfung der Geldwäscherei international in einer Vorreiterrolle. Tatsächlich sind wir wohl das erste Land mit einer diesbezüglich strengen und kohärenten Gesetzgebung. Auch die Umsetzung funktioniert nach gewissen Anlaufschwierigkeiten entsprechend gut. Das «know your customer»-Prinzip wird weltweit wohl selten so konsequent beachtet wie von unseren Banken. Mit den vorgesehenen und von der EBK geforderten gesetzgeberischen Anpassungen sollten auch die letzten möglichen Lücken im rechtsstaatlichen Rahmen zu schliessen sein. Diese konsequente Politik wird selbst von den US-Behörden ausdrücklich anerkannt. So hat vor den Mitgliedern der Financial Action Task Force unter anderen der ehemalige Deputy Secretary – ich weiss nicht, wie man dem auf Deutsch sagt; vermutlich wäre es ein delegierter Minister – des US-Schatz-amtes, Stuart Eizenstat, die Rolle der Schweiz ausdrücklich gelobt; er hat auf unsere strengen Regeln hingewiesen und zum Ausdruck gebracht, es bestünde kein Anlass, mit dem Finger auf uns Schweizer zu zeigen – im Gegenteil. Solches liest und hört man mit Genugtuung. Unter Fachleuten auf den Finanzmärkten ist klar geworden – man muss das laut sagen –: Die Schweiz ist für die Geldwäscherei keine gute Adresse mehr. Das scheint jedoch international in der Öffentlichkeit, am internationalen Stammtisch oder Boulevard, anders wahrgenommen zu werden. Dort ist offenbar unser Image noch geprägt von klandestinen Nummernkonti aus alten James-Bond-Filmen. Diese Lücke zwischen Realität und überlieferter öffentlicher Wahrnehmung muss durch geeignete Kommunikation und allfällige weitere Massnahmen im Interesse unseres Finanzplatzes geschlossen werden.

Ich bitte Herrn Bundespräsident Villiger um die Beurteilung auch dieses Themas und danke ihm für seine umsichtige und wirkungsvolle Amtsführung.

**Béguelin Michel (S, VD), pour la commission:** J'aborde maintenant les raisons du renvoi du rapport de gestion du Conseil fédéral concernant la Poste et les CFF. Le 29 avril 2002, les sous-commissions des Commissions de gestion et des Commissions des finances des deux Chambres qui examinent le DETEC, sous la présidence du conseiller national Weyeneth, ont examiné la gestion de la Poste, des CFF, de Swisscom, en présence de M. Moritz Leuenberger, conseiller fédéral, et de M. Hans Werder, secrétaire général du département.

Pour une partie des questions posées, les réponses ont été tout à fait satisfaisantes, en particulier pour Swisscom, à part le point controversé du dernier kilomètre, mais c'est une affaire politique qui est en cours. Mais pour une autre partie, contenant des aspects fondamentaux de la Poste et des CFF, les réponses ont été soit totalement, soit partiellement insuffisantes. Pour traiter ces questions, il a été décidé, à l'unanimité, d'organiser une séance avec les directions de la Poste et des CFF, le 16 août 2002. A l'issue de cette séance, décision sera prise quant à la suite à donner au rapport de gestion du Conseil fédéral concernant ces deux entreprises. Cette procédure a été acceptée par le plénum de la Commission de gestion, puis, bien sûr, elle a été également acceptée, sans discussion, le 4 juin par le Conseil national.

Parmi les questions de principe en suspens, deux concernent les deux entreprises. Première question: qui choisit, et selon quels critères, les organes de contrôle privés qui vérifient la gestion et les comptes de la Poste et des CFF? C'est l'exemple de Swissair qui montre que la capacité de ces organes de contrôle, la capacité d'analyse critique, indépendante de la direction, est faible, voire nulle.

La deuxième question concernant les deux entreprises se rapporte aux caisses de pension. Elles posent un problème à terme, c'est l'égalité de traitement pour les agents entrés dans les entreprises fédérales avant 1998 par rapport à ceux de RUAG qui sont dans le même cas, à propos de l'application de la norme RPC 16. Souvenez-vous, pour les agents de RUAG, la Confédération – c'était une décision du Parlement, bien sûr – a payé 500 millions de francs à ce



titre. Pour la Poste, le mystère est complet, on ne sait pas comment les choses vont se passer, et pour les CFF, le rapport financier de l'entreprise révèle une provision de 650 millions de francs, faite par l'entreprise à ce titre. L'importance des montants en jeux exige une réponse complète et sans détour du Conseil fédéral.

A propos de la Poste, selon les objectifs du Conseil fédéral, «la Poste doit équilibrer les comptes du service universel». Or, pour les quatre premières années de la nouvelle entreprise, les bénéfices cumulés du service universel s'élèvent à 785 millions de francs mis en réserve, le taux de couverture des investissements est de 129 pour cent et les provisions pour les investissements futurs s'élèvent à 376 millions de francs. Jamais le Parlement n'a voulu cela en adoptant la loi sur la Poste. Ces résultats sont réjouissants, mais ils posent quand même des problèmes de principe.

Deuxième question à propos de la Poste: depuis la création de la nouvelle entreprise, les services ouverts à la concurrence ont toujours été déficitaires dans leur ensemble, et ce déficit, 76 millions de francs en 2001, a été couvert par les gains du service universel, contrairement à ce que prévoit l'article 9 de la loi sur la Poste qui interdit les subventions croisées. Le Conseil fédéral reconnaît le fait, mais il attend. Si la situation était inversée, est-ce qu'il attendrait aussi? Je pense que poser la question, c'est y répondre.

Troisième élément: alors que le service universel de la Poste enregistre ces brillants résultats, la Poste impose des mesures de rationalisation qui paraissent, dans ces conditions, d'autant plus disproportionnées qu'elles se font au détriment des petits clients captifs et des régions périphériques. Lorsque nous posons la question des critères précis utilisés pour garantir des services – le service public –, la réponse est vague et confuse. De plus, les solutions de remplacement proposées, comme le service à domicile ou le bureau de poste mobile, sont peu crédibles, surtout parce que la Poste refuse de les garantir dans la durée. Par exemple, des accords passés avec certaines communes ont déjà été dénoncés après trois mois. D'autre part, aucun canton, aucune collectivité publique n'a une vue d'ensemble des mesures imposées par la Poste.

Pour les CFF, une dizaine de questions, dont certaines fondamentales, sont restées ouvertes. Je cite les principales:

1. La lutte contre la fraude dans les trains voyageurs, en particulier les trains régionaux: selon la presse, on peut lire qu'il y a entre un voyageur sur quatre et un voyageur sur dix qui ne paieraient pas. Mais ni les CFF ni le Conseil fédéral n'en parlent dans leurs rapports de gestion. Je rappelle que, pour les cantons, la question est importante parce qu'ils financent le trafic régional CFF à hauteur de 50 pour cent.

2. L'entreprise CFF a réalisé en 2001 un bénéfice d'ensemble remarquable de 314,1 millions de francs. En revanche, la situation de la filiale marchandises est moins brillante. Le déficit est de 68 millions de francs pour le secteur Cargo CFF SA et cette situation pose un problème de principe politique. En effet, le gestionnaire du secteur cargo sera incité à rationaliser de manière accrue, alors que l'objectif supérieur national du transfert de la route au rail, plus 10 pour cent de trafic, nécessite au contraire l'engagement d'effectifs supplémentaires. Le Conseil fédéral ne dit rien sur ce point fondamental et là, des mesures sont à prendre.

3. Selon la stratégie du DETEC, «il sera essentiel d'utiliser de manière optimale les capacités ferroviaires existantes pour assurer le transfert du trafic marchandises de la route au rail». Or, Cargo CFF SA refuse absolument d'utiliser par exemple la ligne Vallorbe-Simplon qui a une capacité entre 20 et 40 trains par jour, et veut acheminer via Bâle-Gothard le trafic détourné du Mont-Cenis suite aux travaux d'agrandissement des tunnels de cette ligne. Cette décision va surcharger le Saint-Gothard déjà saturé, alors que l'axe Vallorbe-Simplon, qui est la seule ligne existante à travers les Alpes, reste inemployé. Ce n'est pas un problème opérationnel, c'est un aspect essentiel de la politique des transports que le Conseil fédéral paraît ignorer.

4. Dans la presse spécialisée internationale, le patron des CFF, le CEO M. Weibel, estime «désastreuse pour le sys-

tème ferroviaire à terme la politique menée par la Commission européenne en matière de séparation de l'infrastructure de l'exploitation – voir l'exemple britannique». Comment le Conseil fédéral pense-t-il agir au niveau européen pour éviter cette marche vers le «désastre»?

5. Le problème fondamental de l'inversion des priorités entre les trafics voyageurs et marchandises pour laisser plus de tracés au trafic de transit marchandises n'est pas évoqué. Il y a juste une phrase au chiffre 2.2.2 du rapport du Conseil fédéral qui évoque l'introduction d'un horaire cadencé durant la journée. Mais à partir de ce moment-là, quelles sont les conséquences pour le trafic voyageurs cadencé? C'est quand même un aspect fondamental.

6. Enfin, la question des subventions marchandises qui sont accordées pour faciliter le transfert de la route au rail. Dans le rapport du Conseil fédéral, on arrive à un total de 98 millions de francs dépensés en 2001. Or, le Parlement a donné une marge de manœuvre constituant un montant moyen de 258 millions de francs. Pourquoi cette différence? Est-ce que l'essentiel des subventions ne peut être utilisé pour cause de capacités insuffisantes? Qui contrôle l'équilibre entre le prix demandé aux clients et les subventions?

Et puis, quelle est l'évolution comparée ces dernières années? Ces questions, pour le moment, sont sans réponse. Encore, à propos du trafic de transit, la commission a abordé, avec le DETEC, le concept de «Dosierung» au tunnel du Gothard et ses effets négatifs, entre autres pour les cantons d'Uri et du Tessin. Les réponses données n'apportent pas de solution définitive, comme on le sait, mais l'affaire est en cours.

Maintenant, j'aborde une brève synthèse politique des discussions entre les Commissions de gestion et les membres du Conseil fédéral. Je relève trois points:

1. La nécessité d'une amélioration de la coordination entre départements sur les sujets transversaux. Il y a plusieurs exemples entre le Département fédéral des affaires étrangères et le Département fédéral des transports, de l'environnement, de l'énergie et de la communication à propos de l'accord aérien avec l'Allemagne – on n'a pas fini d'en parler, d'ailleurs; à propos de la formation professionnelle entre les Départements fédéraux de l'intérieur et de l'économie, des améliorations ont été enregistrées, mais on peut encore améliorer les choses; à propos de la sécurité intérieure entre le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports et par exemple le Département fédéral de justice et police.

2. Un deuxième fait récurrent, constant, c'est la surcharge du Conseil fédéral. Je dois dire que les conseillers fédéraux sont, je dirais, très discrets à ce sujet. C'est normal. En revanche, le problème est de plus en plus évident, nous le savons tous. Une solution a été préparée par le Conseil fédéral et il faut espérer qu'une amélioration interviendra dès la prochaine législature. Mais la balle est maintenant dans notre camp.

3. Autre aspect, les effets pervers que l'on commence à percevoir du frein à l'endettement. Dans un certain nombre de cas, on a pu constater que ça devient un but en soi qui remet en cause toute vision politique. Je citerai quatre exemples venant de quatre départements différents.

La lutte contre la cybercriminalité. Un projet a été mis au point. Il prévoit la participation des cantons, mais la tâche fondamentale de coordination qui revient à la Confédération n'est pas assurée faute de financement et le projet risque d'avorter. En tout cas, il est lié à un point d'interrogation.

Ensuite, en matière de santé, domaine brûlant s'il en est, le Conseil fédéral n'a toujours pas de tableau de bord statistique fiable. Et maintenant, le manque de moyens financiers fédéraux provoque d'épuisantes discussions de marchands de tapis avec les cantons, si bien que ce tableau de bord de la santé, qui est pourtant indispensable, risque d'être renvoyé en 2004.

En matière de recherche et de formation – les éléments vitaux d'un pays ouvert à la concurrence internationale –, tous les projets sont gelés en raison du statu quo financier. Et je rappelle que le nombre d'étudiants va augmenter de 17 pour cent