

Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 68 (1988)
Heft: 11

Rubrik: Blickpunkte

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 17.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Reformbedürftige Verwaltungskontrolle

Seit 1984 laufen in der Bundesverwaltung in grossem Ausmass Programme zur Effizienzsteigerung und Personaleinsparung, teilweise unter Einbezug einer weltweit anerkannten Firma der Betriebsberatung. Gleichzeitig werden die Instrumente der internen Verwaltungskontrolle, einer wichtigen Führungsaufgabe des Bundesrates, vor allem daraufhin überprüft, wie weit die Übertragung von privatwirtschaftlich bewährten Methoden des modernen Controlling auch auf die Bundesbürokratie möglich und wünschbar sei.

Von dieser breitangelegten Übung kann und darf auch die parlamentarische Verwaltungskontrolle nicht unberührt bleiben. Die «Oberaufsicht über die eidgenössische Verwaltung und Rechtspflege», wie sie neben der Gesetzgebung und der Gestaltung der Finanzpolitik als dritte Hauptaufgabe der Bundesversammlung in der Verfassung niedergelegt ist, stellt ein immer wieder faszinierendes, in seiner Form aber auch immer wieder umstrittenes parlamentarisches Geschäft dar. Einer unserer erfahrensten Staatsrechtslehrer, der die wesentlichsten Reformen von Regierungs- und Verwaltungsorganisation in den letzten 25 Jahren als Gutachter begleitet hat, bezeichnete den gegenwärtigen Zustand der parlamentarischen Verwaltungskontrolle kürzlich gesprächsweise rundweg als ungenügend. Sie trage den Stempel des Zufällig-Unsystematischen und ermangle jeder umfassenderen Perspektive.

Und dies, obwohl es die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte keineswegs am notwendigen Zeitaufwand fehlen lassen.

Nun ist allerdings zu sagen, dass bei einer Gesamtbeurteilung der Oberaufsicht weitere Gremien miteinbezogen werden müssen. Denn die Tätigkeit der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation hat selbstverständlich ebenfalls kontrollierende Wirkung. In gleicher Richtung sind auch die immer zahlreicher werdenden ständigen Kommissionen tätig, die ressortbezogen sind: jene für das Militär, die Wirtschaftspolitik, den Verkehr, für Wissenschaft und Forschung, um nur einige zu nennen.

Doch schon diese Auffächerung deutet auf wachsende Schwierigkeiten hin, dem Kontrollauftrag gerecht zu werden. Sie war einerseits angesichts der immer komplexeren Strukturen der politischen Landschaft und damit auch der Bundesadministration fast unausweichlich. Andererseits aber hat sie wegen vorläufig nicht zu überwindenden Lücken in der Koordination nicht nur Doppelspurigkeiten, sondern auch Transparenzdefizite zur Folge.

Wenn im übrigen von allzu punktuell-zufälliger Arbeitsweise die Rede ist, so muss man sich der Frage nach dem Warum stellen. Parlamentarische Oberaufsicht ist nicht Dienstaufsicht mit verbindlichem Weisungsrecht und Disziplinar Mitteln wie die interne Verwaltungskontrolle des Bundesrates. Sie ist vielmehr eine *politische* Kontrolle,

die in Vertretung des Volkes ausgeübt und darum auch als mitgestaltend verstanden wird. Und sie erfolgt nicht inquisitorisch, sondern im Geiste unseres politischen Systems, das ein System der kooperierenden Gewalten verkörpert. Auf diesem Hintergrund ist unsere parlamentarische Oberaufsicht nicht auf Konfrontation, sondern vielmehr auf einen Stil des kritisch-begleitenden Dialogs getrimmt.

Dadurch ist sie in der Lage, den Grossteil allfälliger Konsensdefizite zwischen Regierungsapparat und Volksvertretung ohne formalistischen Aufwand in direktem Gespräch auszuräumen. Unter dem Gesichtspunkt moderner Kontrollmethoden leidet sie aber andererseits unter einem eklatanten Mangel an Bemessungskriterien. Denn *das* Parlament im Sinne eines homogenen Gremiums mit klaren, jederzeit konsensfähigen Zielvorgaben gibt es nicht. In seinen Kommissionen widerspiegelt sich daher vielmehr das Spannungsfeld einer pluralistischen Körperschaft mit einer grossen Zahl von gegenläufigen Interessen und Perspektiven.

Hierin liegt wohl der Hauptgrund für die normalerweise extrem enge praktische Übungsanlage der Prü-

fungstätigkeit. Die genauere Untersuchung einzelner Sachverhalte oder Verwaltungsabläufe bedarf eines politischen Konsenses über längerfristige Zielvorgaben und damit über grossräumigere Bemessungskriterien. Wieweit hier sorgfältig adaptierte Methoden eines modernen unternehmerischen Controlling Systems weiterhelfen könnten, ist gegenwärtig noch schwer zu sagen.

Die politische Oberaufsicht der Finanzkommissionen hat übrigens in dieser Hinsicht bessere Voraussetzungen. Sie bewegt sich zu wesentlichen Teilen in konkreten Zahlenrahmen. Darüber hinaus verfügte sie in den letzten Jahren auch über konkretere Zielvorgaben, da von links bis rechts die einmütige Meinung vorherrschte, dass mit allen Kräften das Haushaltsgleichgewicht anzustreben sei.

Ob dieser Konsens auch vorhalten wird, wenn gemäss den Prognosen die Defizite wirklich wieder wachsen, steht allerdings auf einem andern Blatt. Auch kann nicht verhehlt werden, dass die Parlamente aller Stufen weit davon entfernt sind, ihre abschliessende Budgetgewalt wirklich voll auszunützen. Doch dies ist eine andere Geschichte.

Richard Reich

NEP

NEP steht für *Neue Ökonomische Politik*. Sie bezeichnet eine spezifische Periode (1921–1927) der leninschen Wirtschaftspolitik in der Sowjetunion. In der Sicht Lenins führte die überstürzte Kollektivierung der Wirtschaft während der drei Jahre des Kriegskom-

munismus zu einer «ganz schweren Niederlage». Sie schlug sich in einer dramatischen Senkung des Lebensstandards der Bevölkerung nieder. Die Exporte kamen zum Erliegen. Die Versorgungslage war äusserst prekär. Lenin riss das Ruder herum. Der pri-

vate Handel wurde wieder zugelassen, Industrie und Handwerk teilprivatisiert (Grossunternehmen blieben im Staatsbesitz), die Bauern konnten «Überschussproduktionen» auf Märkten absetzen. Lenin bezeichnete die NEP als einen «Übergang zur Wiederherstellung des Kapitalismus in beträchtlichem Ausmass». Der auf Wettbewerb bauende Kurswechsel induzierte einen substantiellen wirtschaftlichen Aufschwung. 1924 starb Lenin. 1928 «verordnete» Stalin der sowjetischen Wirtschaft das Korsett der Zentralverwaltungswirtschaft. Der NEP-Spuk war vorbei.

Die sozialistischen Länder, nicht zuletzt die grossen unter ihnen, befinden sich momentan in aufgeräumter *Reformstimmung*. China drängt zu neuen Ordnungsstrukturen und experimentiert mit für den «klassischen» Sozialismus bisher eher ungewohnten, weil privatwirtschaftlich angehauchten Eigentumsformen. Auch die Sowjetunion ist in die Morgenröte eines reformpolitischen New-Look getaucht, von dem allerdings noch niemand anzugeben weiss, in welche Formen er sich auskristallisieren wird. Ungarn und Polen erproben die Durchsetzung grösserer ordnungspolitischer Eigen-

ständigkeit. Natürlich gibt es im Lager der Bruderländer auch Bockbeinige.

Im Blick auf diese Situation ist es denn auch nicht erstaunlich, dass in der Beurteilung aktueller reformpolitischer Vorgänge im Sozialismus das Kürzel NEP immer mehr als «Vergleichsgrösse» auftaucht. Und in der Tat sind *Parallelen* nicht zu übersehen; sie beziehen sich sowohl auf die Ursachen wie auf die Therapie. Die Reformbewegungen sind auch heute noch als «Niederlagen» im Leninschen Sinne zu verstehen. Und die Reformstrategien weisen mit der NEP-Periode manche Ähnlichkeiten auf. Nichts Neues unter der Sonne? Beim Kampf des Sozialismus um eine bessere gesamtwirtschaftliche Effizienz ist dies weitgehend der Fall. Was von Lenin in den zwanziger Jahren als zu lösende wirtschaftliche Aufgabe erkannt und definiert worden war, nahm später Chruschtschew wieder auf. Heute ist Gorbatschew an der Reihe. Die Chinesen sind ihm schon um eine Nasenlänge voraus. Ob die Reformwilligen diesmal die Ziellinie durchschreiten werden, ist jedoch keineswegs sicher. Die NEP als Symbol für Reformpolitik wird wohl noch einige Zeit Gültigkeit haben.

Willy Linder

Aufruhr

Massenkundgebungen in der Sowjetunion, in Jugoslawien — Armenier, Montenegriner — haben mit erstarktem Nationalbewusstsein zu tun. In der Sowjetunion ist der Vielvölkerstaat — noch zu Breschnjews Zeiten wurde von einem zusammenwachsenden «So-

wjetvolk» gesprochen — von unten her bedroht. Die Armenier kämpfen um die Selbständigkeit einer Enklave in Aserbeidschan; Litauen, Lettland finden plötzlich zu ihren verschütteten sprachlichen, religiösen Traditionen zurück. Das wird geduldet, könnte aber

andern Völkern — vorab den Ukrainern — als Beispiel und Ansporn dienen, und da wäre es mit der Toleranz möglicherweise bald zu Ende. Wirtschaftliche, soziale Faktoren sind nicht ausschlaggebend, doch nicht gleichgültig. Die Armenier wie die Balten fühlen sich einer Marktwirtschaft, die zögernd der Staatswirtschaft beigemischt wird, besser gewachsen als die Russen. Dem entspricht in Jugoslawien die Lage Sloweniens.

Dort kommt die Krise der Föderation hauptsächlich von oben. Die Serben, die sich als das Staatsvolk fühlen, sind es, die vor allem protestieren und demonstrieren. In Kosowo, wo sie keine zwanzig Prozent der Bevölkerung ausmachen, fühlen sie sich zu Recht oder Unrecht verdrängt, weggekelt von den Albanern, und Kosowo ist zentral im historischen Bewusstsein der Serben. Man mag an «Judäa und Samaria» denken, jene besetzten Gebiete, die einem Teil der Israelis historisches Kernland, aber zu gut 95 Prozent von Arabern bevölkert sind.

Die Erzwingung eines «Grossserbiens» durch Angliederung der Vojvodina oder gar Montenegros, das serbisch sein soll, aber es offenbar nicht so empfindet, müsste Kroaten und Slowenen an den serbischen Chauvinismus des Königs Alexander erinnern, der in Marseille ermordet wurde, und der zum Zerschlagen Jugoslawiens entscheidend beigetragen hat.

Algerien, wo ein spontaner, führerloser Aufstand von Jugendlichen in den Städten zu blutiger Repression geführt hat, ist als Unruheherd nicht vergleichbar. Kabylien ist ein ethnisches Problem, gab Anlass zu Konflikten — doch nicht in diesem Fall. Der Aufruhr ist sozial motiviert. In dreissig Jahren ist die algerische Bevölkerung von 9,5

Millionen auf 23 Millionen gewachsen — mehr als die Hälfte machen die Jugendlichen aus, von denen ein grosser Teil nie Arbeit fand, und auch jene, die eine Beschäftigung haben, zunehmend schlechter dran sind. Die Landwirtschaft ist mit dilettantischen Reformen heruntergekommen. Alles wurde auf Erdöl und Erdgas gesetzt — und der Preiszerfall hat diese Hoffnung zur Fata Morgana gemacht. Es fehlt an allem: Mehl, Fleisch, Wohnraum.

Die Jugendlichen wissen von den Verwandten, die in Frankreich leben, dass es dort eine bessere Existenz und auch Aufstiegschancen gibt. Ihre Utopie ist nicht eine bessere Zeit, sondern jener andere Raum. Mögen die Fundamentalisten die Tumulte ausnützen, sie sind nicht die treibende Kraft. Das vom Militär getragene Regime hat nicht gemerkt, was im Anzug war. Erst nach fünf Tagen von Verwüstungen der Innenstädte und blutigen Repressionen hat Staatschef Chadli Ben Jeddid es als nötig erachtet, eine Fernsehansprache zu halten, die wenig bot. Wenn die Demographie das Übel ist — in einem islamischen Land ist das Wachstum der Bevölkerung noch weniger durch aufklärerische Massnahmen zu bändigen als in Indien oder China —, ist eine politische Kraft vorhanden, die kompetenter wäre als die gegenwärtige Führung?

Zu Protesten gegen die Repression — mehr Opfer in fünf Tagen als in elf Monaten der «Intifada» — kam es in Paris bei den «beurs», assimilierte Algerier. Die sonst so wachsamen französischen Menschenrechtler haben geschwiegen.

Hätte der Westen — mit Weltbank und Internationalem Währungsfond, gegen den sich in Berlin Kundgebungen richteten — helfen können? Was

den Regierenden die eigene Verantwortung für vernünftiges Wirtschaften abnimmt, was durch Lieferung von Nahrungsmitteln einheimischen Landwirten den Markt austrocknet — es sind Notaktionen, die nicht zu langfristiger Gesundung führen.

Die «zweite Welt» der kommunistisch regierten Staaten ist besser dran als die Dritte. Aber wohin weist der Trend? Polen, Ungarn kennen weitrei-

chende Freiheiten im Ausdruck, in der Formulierung der Bestandaufnahmen, der Kritik, der Vorschläge. Staat und Gesellschaft gelten nicht mehr als Einheit, wie die kommunistische Ideologie es wollte, doch sie finden nicht in nützlichem Kompromiss zusammen. Das führt zum Patt. Das Phänomen von Staaten, die nicht mehr «greifen», finden wir hier wie dort.

François Bondy

Die neuen Filme von AGFA!



**Tolle Bilder.
Natürliche Farben.
Günstiger Preis.**

Mit AGFACOLOR-Negativfilmen
und AGFACHROME-Diafilmen
machen Sie mehr gelungene Bilder.

AGFA *Agfa*