

Neunte Sitzung – Neuvième séance**Donnerstag, 30. September 1982 Vormittag****Jeu-di 30 septembre 1982, matin**

8.00 Uhr

Vorsitz – Présidence: Frau Lang

82.039

**Bundesbeiträge.
Weiterführung der linearen Kürzung
Subventions fédérales. Réduction**

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 19. Mai 1982 (BBl II, 370)

Message et projets d'arrêté du 19 mai 1982 (FF II, 392)

Antrag der Kommission

Eintreten

Antrag Dafflon

Nichteintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Dafflon

Ne pas entrer en matière

Hofmann, Berichterstatter: Einige Ausführungen zur befristeten Weiterführung der linearen Beitragskürzung und zur Verlängerung des Bundesbeschlusses über die inländische Zuckerwirtschaft.

Es handelt sich bei den zur Diskussion stehenden Vorlagen um die befristete Weiterführung von zwei bestehenden Bundesbeschlüssen. Der Bundesrat und die Finanzkommission sind der Meinung, dass sowohl die lineare Beitragskürzung als auch der Zuckerbeschluss um längstens zwei Jahre verlängert werden sollen.

Zunächst zur Frage: Warum soll die lineare Beitragskürzung verlängert werden? Nach den Motionen der eidgenössischen Räte war vorgesehen, die lineare Kürzung ab 1984 durch ein Anschlussprogramm abzulösen. Die Ausarbeitung eines solchen Anschlussprogrammes erweist sich nun aber als anspruchsvoller und zeitlicher aufwendiger, als seinerzeit angenommen werden konnte. Eine zeitliche Verlängerung der linearen Kürzungen um mehr als zwei Jahre sollte man aber nicht vornehmen, damit ein heilsamer Druck zur Erstellung des Anschlussprogrammes bestehen bleibt. Ein weiterer Grund für die Verlängerung der linearen Beitragskürzung ist die Interdependenz mit der Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen. Die Aufgabenteilung hat Einfluss auf Bereiche, die unter die lineare Kürzung fallen. Auch wenn die Aufgabenteilung in erster Linie eine staatspolitische Aufgabe darstellt, so ist doch der finanzielle Bereich damit verbunden. Dass der Bund dabei finanzielle Überlegungen anstellt, wie es die Finanzdirektoren der Kantone übrigens auch tun, kann ihm bestimmt nicht verwehrt werden.

Ein wichtiger Grund für die Verlängerung ist vor allem die Sorge um die Koordination mit dem zweiten Paket Aufgabenteilung. Gespräche mit den Kantonen über dieses zweite Paket sind im Gange. Es wird vor allem die Bereiche Land- und Forstwirtschaft sowie Gewässerschutz umfassen. Durch die Verlängerung des zur Diskussion stehenden Bundesbeschlusses kann die Koordination sichergestellt werden.

Ist das Ziel der linearen Beitragskürzung erreicht worden? Diese Frage darf bejaht werden. Die eingehende Auswertung des Budgets 1982 ergab Einsparungen von rund 380 Millionen Franken. Bundesrat und Finanzkommission sind überzeugt, dass auch in der zukünftigen Haushaltspolitik auf Einsparungen in dieser Höhe nicht verzichtet werden kann.

Zur Verlängerung der linearen Beitragskürzung gibt es zurzeit keine Alternative, wenn man weiterhin sparen will. Man befindet sich also in einem Sachzwang. Wird die lineare Kürzung nicht verlängert, wird der Bund – gemäss Endauswertung des Voranschlages 1983 – über 400 Millionen Franken verlieren.

Warum kann man es aber auf die Dauer nicht bei einer linearen Beitragskürzung belassen? Warum soll dieser Beschluss nur befristet verlängert werden? Dazu ist folgendes zu bemerken:

1. Die lineare Kürzung ist eine grobe, undifferenzierte Massnahme, die besonderen Verhältnissen nicht gerecht wird, obwohl sie besser ist als ihr Ruf.

2. Je länger die lineare Kürzung, gerade bei plafonierten Beiträgen, aufrechterhalten wird, desto grösser fällt infolge der Teuerung die Kürzung aus. Da bei plafonierten Beiträgen keine Wachstumsrate in der Höhe der Teuerung zugestanden wird, ergibt sich zwangsläufig eine Kumulation der Einsparungen, was zum Teil unerwünschte Nebenwirkungen zur Folge haben kann.

3. Bei Defizitdeckungsbeiträgen werden die Ursachen der Defizite mit der linearen Kürzung nicht beseitigt.

Was nun die Interdependenz mit der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen betrifft, so ist in Artikel 7 Absatz 2 eine gewisse Flexibilität enthalten, die es erlauben sollte, rechtzeitig auf Ergebnisse der Aufgabenteilung, die Einfluss auf die lineare Kürzung haben, zu reagieren.

Was die Ausnahmen von der Beitragskürzung betrifft, so wurden in die «Härteverordnung» 1983 keine neuen Zusatzbegehren aufgenommen.

Die Sanierung der Bundesfinanzen wird uns weiterhin Probleme bereiten. Der Bundesrat hatte angeblich Mühe, das Budgetdefizit für das Jahr 1983 unter eine Milliarde zu senken. Deshalb müssen wir die linearen Kürzungen unbedingt weiterführen. Anträge auf ihre teilweise Aufhebung sind abzulehnen.

Die Finanzkommission empfiehlt Ihnen mit 14 gegen 0 Stimmen, bei Enthaltungen, Zustimmung zur Änderung des Bundesbeschlusses über die Herabsetzung von Bundesleistungen in den Jahren 1981, 1982 und 1983. Sie empfiehlt Ihnen ferner mit 15 gegen 0 Stimmen, bei Enthaltungen, der Änderung des Bundesbeschlusses über die inländische Zuckerwirtschaft zuzustimmen. Der Antrag Dafflon auf Nichteintreten ist abzulehnen.

M. Barchi, rapporteur: Ce n'est pas avec un enthousiasme délirant que votre commission est entrée en matière au sujet de la prorogation de la réduction linéaire des subventions et a adopté sans opposition avec quelques abstentions, les modifications proposées par le Conseil fédéral concernant l'arrêté réduisant certaines prestations de la Confédération en 1981, 1982 et 1983 et l'arrêté sur l'économie sucrière indigène.

En effet, comme le souligne le Conseil fédéral dans son message, la réduction linéaire est une mesure schématique qui traite les subventionnés d'une manière uniforme et ne permet pas de tenir compte des priorités. Or, la politique, Monsieur Dafflon, j'en conviens, est l'art de choisir et choisir impose justement de fixer des priorités, notamment en matière financière et plus particulièrement dans le domaine des transferts.

Pourquoi donc impose-t-elle toutefois la nécessité de proroger une réduction linéaire qui, de par sa nature, ne peut être conçue comme une mesure à long terme? Les conseils ont adopté en 1981 des motions concernant un programme complémentaire d'économies. Il s'agit en particulier de la motion Letsch, qui a été adoptée par le Conseil

des Etats et aussi par le Conseil national et qui demandait, entre autres, au Conseil fédéral de faire en sorte que «par l'adoption d'un nouveau programme complétant celui de 1980, les mesures temporaires qui ont été prises soient, si possible, immédiatement remplacées à leur échéance par d'autres restrictions des dépenses, notamment des subventions».

Le Conseil fédéral est décidé à élaborer ce programme complémentaire destiné à remplacer la réduction linéaire par d'autres compressions plus adéquates et durables. L'Administration fédérale des finances a notamment remarqué dans une circulaire qui a été communiquée à la Commission des finances, qu'il s'agira d'économies aussi sélectives et durables que possible, portant essentiellement sur les transferts. Il s'agira de réduction des subventions minimales et d'autres aides financières inefficaces.

Par ailleurs, le premier paquet de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, mis à part son aspect institutionnel qui est le plus important, devrait avoir aussi des répercussions de nature financière: ce premier paquet a déjà été présenté au Parlement. En revanche, la conception du deuxième paquet sur la nouvelle répartition des tâches n'est pas encore élaborée. De ce fait, il apparaît opportun de trouver une coordination entre les mesures du programme complémentaire d'économies et celles envisagées avec la nouvelle répartition des tâches (première et deuxième étapes). Or, pour cela, il faut du temps. Si nous voulons assurer un passage harmonieux au programme complémentaire d'économies, nous sommes obligés de proroger de deux ans la réduction linéaire.

M. Dafflon a présenté une proposition de ne pas entrer en matière. Je prends déjà position contre cette proposition. En effet, nous sommes contraints par la force des choses à cette politique. Notre président a justement parlé de «Sachzwang». Comme je vous l'ai déjà dit au début, Monsieur Dafflon, la politique est l'art de choisir, mais j'ajouterai que la politique est aussi l'art du possible. Aussi, face à l'impossibilité de remplacer, déjà à partir du 1^{er} janvier 1984, les économies découlant de la réduction linéaire par un programme complémentaire, la seule voie praticable pour rester fidèle au but d'assainir les finances de la Confédération, est de reconduire la réduction linéaire de deux ans. Même si l'on peut discerner des facteurs positifs dans l'évolution des finances fédérales – vous vous rappelez le résultat des comptes de 1981 – nos problèmes budgétaires ne sont pas pour autant résolus. Renoncer à l'objectif d'économies de 360 millions de francs pour les années 1984 et 1985, serait un acte irresponsable. Il est évident que cette prorogation de l'arrêté prévoyant la réduction linéaire doit demeurer un fait exceptionnel. Une seconde prorogation ne pourrait entrer en ligne de compte: on serait de toute façon confronté avec d'importants obstacles de nature constitutionnelle.

Le représentant du Conseil fédéral, au cours de la séance de votre commission – M. Ritschard étant absent, ce fut M. Hürlimann qui le remplaça – nous a donné l'assurance que la possibilité d'une deuxième prorogation était absolument exclue. Pour toutes ces raisons, je vous recommande d'adopter l'entrée en matière et de repousser la proposition de M. Dafflon.

Präsidentin: Zur Begründung seines Nichteintretensantrages hat Herr Dafflon das Wort.

M. Dafflon: La réduction des subventions fédérales qui nous occupe aujourd'hui, nous est demandée sans enthousiasme; vous venez comme moi d'écouter le président de la commission ainsi que M. Barchi. A les entendre, il semblerait que lors des séances de commission, ils aient hésité à plusieurs reprises sur ce qu'il convenait de décider: entrer en matière ou non, suivre ou non le Conseil fédéral.

Quoi qu'il en soit, avec ou sans enthousiasme, nous devons voter. Je viens donc ici vous apporter les éléments qui vont vous permettre de ne pas suivre la proposition de votre

commission et ce, avec enthousiasme, parce que les raisons d'agir ainsi abondent.

La réduction linéaire de 10 pour cent des subventions fédérales, comme vient de le répéter M. Barchi, est une mesure schématique, pouvant apparaître d'une rigueur excessive. Cela est vrai. J'ajoute encore que lorsqu'on a discuté ici au mois de juin 1980 de ce problème, on nous a assurés que cette décision aurait un caractère transitoire, pour les années 1981, 1982, 1983. Nous sommes en 1982 et l'on nous propose de proroger jusqu'au 31 décembre 1986. Or, permettez-moi de vous rappeler un précédent. Vous n'étiez pas là, moi non plus, je crois que seuls un ou deux collègues actuels faisaient partie de ce conseil lorsque avait été discutée l'institution de l'impôt fédéral, dit de «défense nationale». C'était quelque chose de tout à fait provisoire. On avait baptisé cet impôt fédéral direct de «défense nationale» parce que les circonstances de l'époque s'y prêtaient. Cet impôt provisoire, qui devait rapporter quelques millions, est toujours en vigueur, on n'ose même pas le débaptiser, et la Confédération en retire des sommes considérables. C'est donc un provisoire qui est maintenant «à perpétuité» et nous craignons aussi de voir ces diminutions, comme d'autres d'ailleurs, se perpétuer.

En s'adressant à moi tout à l'heure, M. Barchi disait qu'en politique c'est l'art de choisir. Je suis d'accord avec M. Barchi, mais c'est l'art de bien choisir. Or j'ai l'impression qu'actuellement vous ne choisissez pas bien; une série d'éléments nous le démontrent.

Tout d'abord, je soulignerai que, dans son message, le Conseil fédéral nous dit: «L'adoption du programme d'économies 1980 n'a guère modifié l'état des finances fédérales. L'acceptation, par le peuple, du régime financier, le 29 novembre 1981, a sans doute permis à la Confédération de conserver ses deux principales ressources: impôt sur le chiffre d'affaires et impôt fédéral direct.» Il s'avère donc manifestement qu'il n'est pas absolument nécessaire de continuer à procéder à la diminution de 10 pour cent sur les subventions.

En 1980 déjà, nous nous étions opposés à cette diminution, parce qu'elle touchait tout particulièrement le domaine de la culture, où nous avons de très gros efforts à fournir, et celui de la recherche scientifique qui, s'il ne dispose pas des moyens nécessaires, nous fait courir le risque de voir les jeunes savants de notre pays s'expatrier afin de poursuivre ailleurs leurs recherches.

Un autre exemple est celui de la protection des eaux, domaine pourtant important. Dans une réponse du Conseil fédéral, datée du 28 janvier, à la motion Aregger concernant la protection des eaux, je lis ce passage éloquent: «Un rapport publié par la Commission fédérale de la protection des eaux nous apprend que la capacité d'entreposage du purin fait défaut dans plus de 50 000 exploitations agricoles. La création de volumes supplémentaires et le remplacement de fosses inappropriées exigent des investissements de l'ordre de 1,5 milliard. Dans un premier temps, 500 millions de francs seront nécessaires pour assainir en priorité les cas graves. Pour obtenir une incitation suffisante et, par conséquent, soulager de manière sensible les exploitations agricoles, la Confédération et les cantons devraient prendre à leur charge au moins la moitié des investissements immédiatement nécessaires. Les fonds actuellement à disposition pour l'octroi de subsides en faveur des améliorations foncières et des bâtiments ruraux sont insuffisants, même pour satisfaire les besoins les plus pressants. Pour cette raison, un complément à l'ordonnance sur les améliorations foncières ne peut entrer en ligne de compte que lorsque le financement des subventions de la Confédération sera assuré. Le Conseil fédéral a l'intention de vouer à cette affaire toute l'attention nécessaire.»

Cela vous montre qu'une série de domaines présente des dangers et qu'il faut absolument maintenir les subventions. Lors des débats qui ont eu lieu au sein de ce conseil, M. Tochon avait rappelé que les diminutions de subventions touchaient aussi la lutte contre les épizooties et il attirait l'attention sur la gravité de diminuer cette subvention, car

elle laissait supposer un certain laisser-aller dans cette lutte, faute de moyens; il aurait été très facile, à ce moment-là, de voir se propager des maladies parmi les animaux de notre pays.

D'autres subventions ont été frappées: celles accordées aux invalides et celles allouées aux assurances-maladie. Vous avez tous reçu des lettres provenant de fédérations nationales, d'organisations qui s'occupent du remplacement et du logement des invalides, ainsi que des fédérations de caisses-maladie, qui vous disent ce que leur a coûté la baisse de 10 pour cent de leur subventions. Ces frais doivent être reportés sur les assurés. Ces fédérations constatent le danger que fait courir à la santé de notre population le fait que nombre de personnes n'ont pas les moyens de s'assurer. L'autre jour, à cette tribune, je citais l'exemple du canton de Vaud, où les assurés devaient payer jusqu'à 300 francs par mois de cotisation d'assurance-maladie. Or, je m'étais trompé, il s'agit de 360 francs, montant bien sûr exorbitant, et il faudrait diminuer les subventions! Que celui qui a les moyens paie, je vous l'accorde, mais les subventions ne sont pas faites pour aider ces personnes-là, elles sont faites essentiellement pour soutenir les assurances-maladie, afin que ces dernières puissent mieux traiter les clients qu'elles connaissent bien.

Les exemples nécessitant une attention particulière pourraient être multipliés. L'important est que, lorsque l'on a discuté de ce problème, en 1980, on nous avait parlé d'un deuxième volet de mesures à prendre pour donner les moyens nécessaires à la Confédération. Or, ces mesures n'ont pas du tout été prises. La taxe sur les poids lourds, par exemple, est toujours en discussion, et je dirai même qu'elle est bloquée par des moyens artificiels. Quant à la proposition d'imposition sur les avoirs fiduciaires, les députés socialistes savent mieux que quiconque où elle en est. On a laissé entendre qu'on pourrait faire quelque chose dans la pratique, mais les milieux intéressés s'y opposent fermement. De plus, par le biais de la répartition de la taxe sur les carburants, on aurait pu donner les moyens à la Confédération, mais là non plus on ne l'a pas fait.

Lors de son intervention en juin 1980, M. Carobbio constatait que les seules propositions claires et précises étaient les mesures d'économie auprès des cantons, des consommateurs et des assurés aux caisses-maladie.

Depuis que nous avons décidé du caractère transitoire de cette réduction, rien n'a changé. Au contraire, on veut nous le faire proroger, nous ne pouvons pas l'accepter.

Je citerai encore un dernier exemple, l'encouragement à la pratique du sport. Je voudrais dire deux mots à M. Otto Fischer qui n'est malheureusement pas là. Hier, la salle s'est esclaffée lorsqu'il a parlé de subventions accordées pour la construction d'une salle de gymnastique pour les étudiants, en disant que ceux-ci pouvaient se payer des leçons de gymnastique. C'est mal situer le problème, c'est totalement faux. Il sait très bien que la subvention est prévue pour la construction d'une salle de gymnastique pour des étudiants qui se destinent à être professeurs de sport dans les universités. Il est indispensable de disposer de cette infrastructure pour la formation de jeunes professeurs de sport dans les meilleures conditions. La Confédération doit donc continuer à accorder aux cantons et à certains secteurs du sport les subventions qu'elle leur a consenties jusqu'à présent pour encourager notre jeunesse à pratiquer le sport. Cela est incontestablement très important pour la santé de la population.

Voilà ce que je voulais vous rappeler. Il est nécessaire de continuer à verser les subventions que nous accordions auparavant. Déjà nous avons dû accorder des dérogations et aujourd'hui encore, nous sommes en présence de trois ou quatre propositions de collègues qui demandent que l'on n'applique pas la réduction des subventions aux chemins de fer, aux caisses-maladie et aux paysans de la montagne. C'est bien la preuve qu'il est nécessaire de continuer à les verser en totalité.

Je vous invite donc, au nom du groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et des organisations progres-

sistes à ne pas suivre la proposition qui vous est faite et à ne pas entrer en matière sur la prorogation de l'arrêté fédéral réduisant les subventions.

Schwarz: Die freisinnige Fraktion stimmt der befristeten Weiterführung der linearen Beitragskürzung geschlossen zu. Sie erwartet mit aller Entschiedenheit, dass spätestens ab 1986 ein Anschlussprogramm inszeniert wird, das einen entscheidenden Beitrag zum Rechnungsausgleich leisten kann. Auch wenn zuzugeben ist – die Kommissionsreferenten haben darauf hingewiesen –, dass lineare Beitragskürzungen eine eher grobschlächtige Massnahme darstellen, muss man sich doch im klaren sein, dass alle Sparmassnahmen, die ein ernsthaftes Ausmass annehmen, immer mit gewissen Härten verbunden sind. Weder die gegenwärtige Finanzlage des Bundes noch die Perspektive für die nächsten Jahre erlauben es aber, Konzessionen zu machen, welche über die «Härteverordnung» des Bundesrates hinausgehen. Damit ist den Anträgen Eggli und Weber-Arbon eine klare Absage erteilt. Sie wurden auch in der Finanzkommission vorsichtigerweise nicht gestellt.

Weil die Sparmöglichkeiten im Rahmen des Budgets – also kurzfristig – infolge des überwiegenden Anteiles der sogenannten gebundenen Ausgaben relativ bescheiden sind, ist es um so wichtiger und dringender, mittel- und langfristige Sanierungsmassnahmen durchzusetzen. Der Souverän dürfte kaum mehr für zusätzliche Einnahmebegehren zu gewinnen sein, bevor man ihm aufgrund von Tatsachen beweisen kann, dass auf der Ausgabenseite alle Möglichkeiten ausgeschöpft sind. In diesem Sinne möchten wir den Bundesrat auffordern, die durch die Verlängerung gewährte «Gnadenfrist» optimal zu nutzen.

Wir sind für Eintreten, für Zustimmung und lehnen alle Anträge ab, welche den bisher erzielten Spareffekt reduzieren.

Kaufmann: Die CVP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten und stimmt der Verlängerung zu. Die lineare Ausgabenkürzung bringt uns zwischen 360 bis 400 Millionen Franken jährlich an Ersparnissen. Die Verlängerung wird notwendig – die Vorredner haben bereits darauf hingewiesen –, weil das Anschlussprogramm etwas länger auf sich warten lässt und zudem eine gewisse Kollision mit der Aufgabenneuerstellung entsteht.

Ich glaube aber auch, dass man in diesem Zusammenhang auf etwas anderes verweisen darf: Es ist kein Geheimnis mehr, dass das Budget 1983 wieder mit einer runden Milliarde Defizit verabschiedet werden muss. Was aber viel stärker wiegt: Die Aussichten für 1984/85 sind wesentlich schlechter. Ich glaube, dass wir in der rezessiven Phase, die nun wahrscheinlich auf uns zukommt, allen Grund haben, mit den Finanzen haushälterisch umzugehen. Nachdem wir alle im Sommer – ich denke an die siebziger und das Ende der sechziger Jahre – getanz haben, sollten wir wenigstens im Herbst versuchen, dem Schicksal fast aller westlichen Länder zu entgehen, die heute schon in viel drastischerer und einschneidenderer Weise ihre Staatsausgaben drosseln müssen; dies trotz grosser Arbeitslosigkeit und trotz sozialdemokratischen Regierungen.

Ich gehe – und mit mir die CVP-Fraktion – davon aus, dass die Verlängerung der 10prozentigen Kürzung um zwei Jahre in dem Sinne gehandhabt wird, dass die heutige Härtefall-Regelung bleibt, d. h. die Ausnahmen für die Berglandwirtschaft und die Entlastung der finanzschwachen Kantone. Ich möchte noch einige Bemerkungen anfügen zu den Anträgen, die in der Fraktion teilweise behandelt worden sind, teilweise nicht. Zunächst zum Antrag Eggli in bezug auf die Krankenkassen. Ich gebe durchaus zu (in diesem Punkt ist die Botschaft auf Seite 3 unten mindestens unklar), dass die Krankenkassenbeiträge wegen der Plafonierung und der 5prozentigen Kürzung die Teuerung nicht aufholen können und stärker gekürzt werden als andere Beiträge. Aber es ist auch klar (es geht hier übrigens um 44 Millionen Franken pro Jahr), dass wir noch verschiedene andere plafonierte Beiträge haben, die um 10 Prozent

gekürzt worden sind; ich denke hier beispielsweise an den Nationalfonds mit 163 Millionen, an die Stiftung Pro Helvetia oder an die Zentrale für Handelsförderung. Wenn wir nun bei den Krankenkassen die Plafonierung aufheben oder gemäss Antrag Eggli die 5prozentige Kürzung aufheben wollten, werden natürlich auch in anderen Fragen Forderungen auftreten. Beim Sparpaket ist es ja leider so: Wenn Sie irgendwo zu lockern beginnen, gibt es verschiedene andere oder sogar Dutzende von Positionen, wo man ähnliche Lockerungen verlangen könnte.

Das ist einer der Gründe, warum die CVP der Meinung ist, der Antrag Eggli sei abzulehnen. Es gibt aber auch noch andere Gründe. Die Krankenkassen haben die Mitgliederbeiträge erhöhen müssen; das ist anerkannt. Wir sind aber der Meinung, es biete sich durchaus noch ein anderer Weg an, nämlich die Bekämpfung der andauernden Eskalation der Gesundheitskosten. Hier würden wir die Krankenkassen gerne unterstützen, und wir wären froh, wenn sie sich in der Auseinandersetzung mit den ansteigenden Gesundheitskosten – ich denke auch an die Arztkosten – vehementer engagieren wollten. Wenn der Bund nun einfach die Beiträge an die Krankenkassen erhöht, besteht natürlich die Gefahr, dass die Drosselung der Eskalation der Kosten im Gesundheitswesen nicht stattfindet.

Zum Antrag Weber-Arbon betreffend Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen an die Privatbahnen: Vorerst möchte ich Herrn Weber sagen (das würde auch für den Antrag Eggli gelten): Beide Anträge sind sicher nur für die Jahre 1984 und 1985 zu verstehen. Herr Eggli nickt, und ich nehme an, Herr Weber werde es auch noch bestätigen. Der Antrag Weber ist juristisch unklar, weil er am Sparabschluss 1980 Änderungen vornimmt.

Das Anliegen der Privatbahnen liegt etwas anders als der Antrag Eggli (ich spreche hier nur noch für mich persönlich, nicht mehr für die Fraktion), weil unser Rat die Motion Rubi und der Ständerat die Motion Guntern angenommen haben, wo ausdrücklich verlangt wurde, die Beiträge an die Privatbahnen im Zusammenhang mit der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen nicht mehr zu kürzen. Persönlich kann ich dem Antrag Weber zustimmen; er ist auch insofern beruhigender, als es hier pro Jahr – und nur für 1984 und 1985 – etwa um 3,5 Millionen Franken geht.

Noch ein Wort zu Herrn Nussbaumer. Ich verstehe seinen Antrag und bin über ihn gar nicht unglücklich; er ist offenbar psychologisch gemeint. Ich nehme an, dass er je nach dem Ausgang der Abstimmung – sagen wir: wenn der Antrag Eggli abgelehnt wird – seinen Antrag zurückziehen wird; denn er steht nicht im Zusammenhang mit der linearen Kürzung. Zudem geht es um die Berglandwirtschaft, die wir in der «Härteverordnung» des Bundesrates schon ausserordentlich nobel behandelt haben – mit Recht! Ich nehme an, dass dieser Antrag zurückgezogen oder ansonsten abgelehnt wird.

M. Bonnard: Le groupe libéral votera l'entrée en matière mais il le fera sans aucun enthousiasme. Cette réduction est, en effet, linéaire, c'est-à-dire schématique, sans nuances, de sorte qu'elle représente le contraire de ce qu'exigerait une saine gestion des affaires publiques. En cas de pénurie de moyens financiers, la raison exige que l'Etat fasse des choix; or c'est justement ce que nous ne ferons pas en prolongeant l'arrêté. Nous continuerons par exemple à accorder des subventions dont le principe et le taux ont été fixés dans les périodes de vaches grasses et qui n'auraient probablement pas été accordées à l'époque si la situation de la Confédération avait été à ce moment-là ce qu'elle est aujourd'hui.

Et pourtant, nous ne proposons pas la non-entrée en matière comme M. Dafflon et nous vous invitons même à rejeter sa proposition. Le refus d'entrer en matière signifierait, en effet, pour la Confédération des charges supplémentaires de l'ordre de 400 millions que nous ne sommes pas en mesure de compenser immédiatement par des économies ailleurs ou par de nouvelles recettes. Cette situation

serait tout à fait incompatible avec l'état de nos finances fédérales.

Toutefois, comme les préopinants, nous serons clairs: si nous souscrivons aujourd'hui au projet qui nous est présenté, nous n'accepterons, en revanche, pas d'autre prolongation de délai. Nous attendons donc du Conseil fédéral qu'il veuille bien proposer les mesures destinées à remplacer la réduction linéaire des subventions assez tôt pour qu'aucun nouveau délai ne soit nécessaire.

Si nous prolongeons l'arrêté, nous ne devons, en revanche, lui apporter aucune modification. Nos collègues Eggli, Weber-Arbon et Nussbaumer nous demandent des allègements en faveur des chemins de fer, des caisses-maladie reconnues, des améliorations foncières. Sans aucun doute ils auront de très bons arguments pour justifier leurs propositions. Pourtant nous devons nous garder d'y donner suite, sinon nous ouvririons la porte à de multiples autres revendications et nous risquerions alors de vider notre arrêté de sa substance.

Enfin, vous me permettez une dernière remarque. Le nouvel article 7, 2^e alinéa, qui nous est proposé, établit à juste titre une relation entre la nouvelle répartition des tâches entre cantons et Confédération, d'une part, et l'éventuelle limitation de l'arrêté ou la réduction de l'objectif d'économies de 360 millions, d'autre part. Notre groupe souhaite, Monsieur le Conseiller fédéral, que l'on ne donne pas un sens trop étroit à l'expression qui est contenue à l'article 7, 2^e alinéa, «première étape de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons». A notre avis, cette première étape ne comprend pas seulement les projets qui sont réunis dans le message du 28 septembre 1981 relatif au premier train de mesures de répartition des tâches. Cette première étape, au sens de la disposition que vous nous proposez, comprend aussi, à notre avis, le fameux message du 24 mars 1982 concernant une nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants. Vous vous rappelez, Monsieur le Conseiller fédéral, que dans ce projet vous aviez proposé de prévoir que la Confédération n'augmenterait ses prestations routières aux cantons qu'autant que ceux-ci la déchargeraient équitablement dans d'autres domaines. Cette proposition n'a malheureusement pas été retenue. Le problème subsiste néanmoins. C'est pourquoi notre groupe considère que, lorsque l'Assemblée fédérale examinera, en vertu de l'article 7, 2^e alinéa, si le présent arrêté doit être limité ou l'objectif d'économies réduit, elle devra aussi tenir compte des efforts que les cantons auront pu faire pour décharger la Confédération en compensation des efforts supplémentaires de cette dernière en matière routière.

Bastler: Der Fraktion der SVP ist daran gelegen, dass diese tägliche Einsparung von 1 Million Franken durch ein Anschlussprogramm ins Dauerrecht übergeführt werden kann. Sie ist daher willens, die nötige Frist gutzuheissen, damit auch die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen in dieses anspruchsvolle Vorhaben einbezogen werden kann. Zum Anschlussprogramm fügt die SVP noch folgende Leitideen bei:

1. Bundesbeiträge sollen nur dort eingesetzt werden, wo weder die Entfaltung privater Kräfte noch jener der Kantone und Gemeinden allein die vom Bund verlangten Ziele verwirklichen können. Da die staatlichen Mittel beschränkt sind, muss ihr Einsatz zudem gewichtet und entsprechend in eine Rangfolge aufgeschlüsselt werden. In dieser Hierarchie der Staatsaufgaben stehen unseres Erachtens die Behauptung der Landesunabhängigkeit – im weitesten Sinne – zuoberst und die Konsumbeiträge zuunterst.

2. Wo Beiträge an Bedingungen und Auflagen geknüpft werden, führen sie zu einer gewissen Schwächung des Föderalismus, der Eigenständigkeit unserer Kantone. Die Neuregelung der Treibstoffzölle ist ein aktuelles Beispiel für zunehmende Verknüpfung statt Entflechtung. Daher sollten die Mittel vermehrt als Finanzhilfen zur Förderung selbstgewählter Aufgaben statt zur Abgeltung der ohnehin bundes-

rechtlich vorgeschriebenen Ausgaben zur Verfügung gestellt werden.

3. Die Aussicht auf neue Bundesbeiträge darf nicht zu einer Abwartehaltung und zu entsprechenden Verzögerungen der Investitionen führen, wie das bei den Treibstoffzollerträgen bis zur Anschlussgesetzgebung der Fall sein könnte. Kantone und Gemeinden stellen sonst Investitionen solange zurück, bis die in Beratung stehenden Bundesbeiträge fliessen. Dass in Aussicht stehende, mögliche, aber noch nicht gesprochene Bundessubventionen investitions-hemmend wirken können, habe ich schon früher in Zusammenhang mit den Flughafensubventionen aufgezeigt. Im Kanton Zürich wurde auch beispielsweise die S-Bahn-Vorlage erst abstimmungsreif, als klar wurde, dass sich der Kanton durch den von ihm beschlossenen Bau nicht schlechter stellen werde als beim Warten auf Gesamtverkehrs-lösungen:

4. Noch etwas zum differenzierten Beitragskürzen. In der SVP hatten wir eine lebhaftige Fraktionsdebatte darüber, ob das Parlament überhaupt andere als lineare Kürzungsprogramme durchbringen könne. Die letzte grosse Anstrengung wurde 1966 mit der Expertengruppe Stocker unternommen. Sie hatte schon damals einen verfeinerten, sorgfältig abgewogenen Subventionsabbau in der Grössenordnung von 140 Millionen Franken vorgeschlagen. Der Bundesrat beantragte damals ein Paket von 110 Millionen Franken, und das Parlament entliess es schliesslich mit ganzen 9 Millionen Franken Sparinhalt. Daher – so schliessen wir – sind vielleicht lineare Kürzungen zwar nicht das sinnvollste, aber das einzig machbare Vorgehen. Es sei denn, es werde in unserem Lande hinreichend erkannt, dass sich die Finanzlage in den achtziger Jahren nun so sehr verändert hat, dass es nötig ist, Wünschbares von Notwendigem abzutrennen.

Im Sinne der Ratsökonomie gebe ich auch bereits jetzt die Fraktionsmeinung zu den Einzelanträgen bekannt. Der Antrag Weber-Arbon präzisiert – wie Kollege Kaufmann eben ausgeführt hat –, dass der von unserem Rat bereits gefasste Beschluss, die Motion Rubi, aufrechterhalten bleibe. Es geht um die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen der Privatbahnen. Dem können wir beipflichten. Aber alle Versuche, jetzt einzelne Sektoren aus dem Sparpaket auszunehmen, lehnen wir ab. Der Sinn dieser zeitlichen Verlängerung ginge verloren, wenn jetzt ein Seilziehen um Einzelbereiche Erfolg hätte.

Biel: Die unabhängige und evangelische Fraktion ist für Eintreten und stimmt der Vorlage zu. Die Aussichten für die Bundesfinanzen sind sehr ungewiss oder sogar schlecht. Wir wissen bereits heute, dass wir trotz allen Massnahmen, die getroffen worden sind, wieder in eine Zeit wachsender Defizite hineinrutschen, auch unter relativ optimistischen Annahmen bezüglich wirtschaftlicher Entwicklung. Aufgrund der Monsterdebatte, die in den letzten Tagen darüber im Parlament stattgefunden hat, muss man ja annehmen, dass diese in den nächsten Jahren nicht so normal sein wird. Unter relativ optimistischen Annahmen, unter der Voraussetzung, dass ein substanzielles Reformprogramm im Bereich der Bundesaufgaben bzw. ein sogenanntes Anschlussprogramm erstellt wird, dass die PTT weiterhin ihre 150 Millionen Franken Reingewinn abliefern, dass für die Treibstoffzollvorlage eine Kompensation mit den Kantonen ausgehandelt wird – es geht hier um einige 100 Millionen –, dass die Kürzung der Kantonsanteile weitergeführt wird sowie dass das erste Paket Aufgabenverteilung realisiert wird, erwartet man dennoch für 1984 bis 1986 einen jährlichen Ausgabenüberschuss von gegen 1,5 Milliarden Franken. Unter solchen Perspektiven müssen wir uns bewusst sein, dass die Vorlage, die wir heute verlängern, ein ganz bescheidenes Minimum ist. Es ist eine Voraussetzung, dass offensichtlich gewisse weitergehende Operationen überhaupt möglich sind.

Das nächste Jahr – das wissen wir auch – werden wir mit einem Budgetdefizit von knapp 1 Milliarde bedient werden

und können daran offenbar nicht viel ändern. Es wird knapp unter der Milliardengrenze sein, so nach dem System des Warenhauspreises. Nachdem die Finanzkommissionen ein Defizit von unter 1 Milliarde verlangt haben, hat man sich auf 950 bis 980 Millionen geeinigt. Mit allen übrigen Massnahmen wird es somit knapp oder sogar deutlich über 1 Milliarde betragen, weil ja Einnahmenwunder vermutlich im nächsten Jahr nicht mehr stattfinden.

Was bleibt uns im Moment zu tun? Wir könnten uns anstrengen und von den Räten aus versuchen, ein substanzielles Anschlussprogramm auszuarbeiten. Ich weiss, es wäre eine Monsterübung, aber wir haben gezeigt, dass man Monsterübungen durchstehen kann. Bisher haben wir uns darauf beschränkt – wir mussten das, weil seitens des Bundesrates und der Verwaltung nichts Substanzielles gekommen ist –, eine Plafonierung zu verlangen. Das ist natürlich eine relativ einfache Massnahme, aber wenn Sie ein Ausgabenwachstum in einem Haushalt, der so komplex ist, bremsen wollen, glaube ich, bleibt als erste Massnahme nichts anderes übrig. Aber so schlimm ist das ja auch nicht. Wenn Sie eine Kosten-Nutzen-Überlegung anstellen und sich überlegen, was hier alles gejammert worden ist, als wir diese Kürzung beschlossen haben, und wenn Sie ganz nüchtern einmal die Leichen suchen, die bei der Jammerei beschwört worden sind, finden Sie nämlich keine. Es ist alles relativ schmerzlos über die Bühne gegangen. Also das Verhältnis von Jammern und Ertrag lautete doch wahrscheinlich zugunsten des Ertrages, nämlich zugunsten des Sparertrages für die Bundesfinanzen. Und so wird es auch weiterhin sein.

Dennoch sind einige kritische Überlegungen am Platz. Warum müssen wir die Verlängerung beschliessen? Weil der Bundesrat nicht in der Lage war, das sogenannte Anschlussprogramm vorzulegen. Und ich glaube, das ist ausserordentlich bedenklich. Wir wissen, dass Diskussionen auf Verwaltungsebene stattfinden. Offenbar will man einfach nicht das, was eigentlich gemacht werden sollte, durchführen. Und hier kommt es nun letztlich darauf an, wer eigentlich in der Schweiz den Kurs bestimmt: der Bundesrat und das Parlament oder die Verwaltung, unterstützt von den direktinteressierten Kreisen, die von den Bundessubventionen profitieren. Wenn dieses Anschlussprogramm nicht kommt, dann wird uns vom Parlament aus – falls wir es wirklich ernst meinen mit den Sparmassnahmen – nichts anderes übrigbleiben als anzutreten und Farbe zu bekennen. Und dann können wir uns natürlich solche Übungen, wie sie nun heute wieder angestellt werden, nicht leisten. Sie finden in jedem Bereich Aufgaben bzw. Ausgaben, die der einen oder der anderen Gruppe sympathisch sind. Aber wenn wir Ausnahmen machen – und zum Teil in recht erheblichen Bereichen –, dann kommen wir nicht zum Ziel. Das ist ein Grund, warum wir auch diese eingereichten Anträge ablehnen müssen.

Wir müssen auf die Dauer ganz gewaltige Einsparungen vornehmen, damit die Voraussetzungen nicht nur für einen Ausgleich der Rechnung geschaffen werden, sondern damit auch der Staat wieder handlungsfähig wird. Ein Blick auf andere Länder sollte uns zeigen, wie desperat die Situation ist, wenn der Staat aus finanziellen Gründen nicht mehr handlungsfähig ist. Die wenigen Einsparungen, die wir machen müssten, sind nicht halb so schlimm wie ein handlungsunfähiger Staat. Wenn wir politisch vorgehen wollen und mit Prioritäten arbeiten, müssen wir als erstes einmal für Ordnung im Bundeshaushalt sorgen. Erst dann haben wir wieder Spielraum für Prioritäten. Darum bedauere ich auch, dass das Anschlussprogramm bis heute noch nicht vorliegt. Bei einer linearen Ausgabenplafonierung haben wir keine Möglichkeit zu echten Prioritäten, und das ist schade. Ich bitte Sie also, auf die Vorlage einzutreten und diese Minderheitsanträge abzulehnen. Ein Anschlussprogramm, das kommen wird, muss sämtliche Bereiche umfassen; wir sehen heute schon die Versuche, verschiedene Aufgabenbereiche – da wird uns dargetan, das seien eigentlich gar keine Subventionen – auszuklammern. Wenn wir so vorgehen, haben wir zuletzt überhaupt keine Manövriermasse

mehr. Aus unserer Sicht muss der ganze Bereich der Bundesausgaben einbezogen werden. Dazu gehört sowohl die Landwirtschaft wie auch das Militär. Wenn wir das nicht machen, werden wir das Ziel nie erreichen. Wir können nicht wesentliche Bereiche ausklammern. Das wird politische Auseinandersetzungen geben, aber dafür sind wir ja da, und wir werden sie austragen. Ich hoffe, dass nun der Bundesrat Dampf gibt und vor allem auch zeigt, wer eigentlich regiert, ob gewisse Chefbeamte und ihr Stab oder der Bundesrat, und ob es richtig ist, dass man Anträge ständig auf die lange Bank schiebt und nicht bereit ist, darauf einzutreten und am Schluss dann noch entsprechende Parlamentarier «montiert», die hier antreten, wenn man beim Bundesrat nicht durchkommt. Alles schon gehabt. Ich weiss, es wird wieder stattfinden, aber wir haben dann die Gelegenheit zu zeigen, ob es uns ernst ist oder nicht.

Wenn wir uns je wieder an das Schweizervolk wenden wollen, um Mehreinnahmen zu beschaffen, müssen wir auch einmal zeigen, dass wir bereit sind, einige wesentliche Schritte zu tun. Das ist die unbedingte Voraussetzung, damit Begehren für gewisse Mehreinnahmen, die möglicherweise nötig werden, überhaupt eine Chance haben, Unterstützung zu finden.

Noch einmal, ich bitte Sie, jammern Sie bitte nicht allzusehr über diese ganz bescheidene Vorlage. Wenn wir die Gesamtdimensionen sehen, in die wir hineinwachsen, sollten wir dieser Verlängerung zustimmen, zugleich aber den Wunsch ausdrücken, dass das die letzte ist und dass nun endlich einmal strukturelle, substanziale Einsparungen gemacht werden.

M. Riesen-Fribourg: Toujours inquiet devant le déséquilibre des finances fédérales, le groupe socialiste soutient le projet de reconduction des réductions linéaires des subventions versées par la Confédération. Adopter l'attitude inverse procéderait d'une politique suicidaire, dont les résultats seraient l'aggravation des déficits au cours de ces prochaines années et l'obligation certaine de recourir au droit d'urgence. Nous sommes donc conscients que ces impératifs exigent une adhésion complète, mais nous sommes loin d'être enthousiastes pour autant.

Le Conseil fédéral nous demande un sursis pour reconduire temporairement, prend-il le soin de préciser, une mesure schématique dont l'utilité peut être comparée à celle de la canne d'un aveugle. L'aveugle ne peut se passer de sa canne à moins qu'il ne recouvre la vue. Or tout se passe comme si une majorité du Parlement était frappée de cécité et ne désirait pas du tout retrouver la vue, ce qui, pourtant, serait chose assez facile en l'occurrence. Cette majorité se contente apparemment du bâton de l'aveugle et cette majorité n'est pas la même que celle qui, tout à l'heure, va décider la prorogation de la réduction linéaire des subventions versées par la Confédération. Cette majorité, que je qualifie d'aveugle et d'irresponsable, est composée de toute la série des majorités de hasard qui se sont formées chaque fois que nous aurions pu avancer sur le chemin des recettes nouvelles indispensables au rétablissement de l'équilibre des finances de la Confédération. Cette majorité est formée de tous ceux d'entre vous, d'entre nous, qui ont livré des combats d'arrière-garde, recouru à des tactiques dilatoires, pour retarder le plus possible le moment où la Confédération pourrait assumer le financement des tâches que nous lui reconnaissons et dont nous continuons d'exiger l'exécution.

Aussi, aujourd'hui, nous n'avons plus le choix. Nous devons nous rallier au projet, et cela malgré toutes les inconnues auxquelles il a été fait allusion au cours de ce débat. Je voudrais en évoquer deux:

1. L'incertitude au sujet de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Nous ne savons pas quel sort sera réservé aux intentions annoncées timidement par le Conseil fédéral. Par contre, nous pressentons tous que la Confédération ne pourra pas alléger ses dépenses sans offrir simultanément des compensa-

tions aux cantons. Donc, l'espoir de pouvoir assainir les finances fédérales par ce moyen-là reste mince.

2. L'incertitude au sujet des effets de la motion des Commissions des finances visant à la remise en équilibre des finances fédérales, motion qui a été adoptée, en automne 1981, je le rappelle. A cet égard aussi, les espoirs restent minces car ces deux mêmes écoles s'affrontent toujours, soit, d'une part, les partisans du renforcement de la politique d'économies et, d'autre part, ceux qui estiment que l'assainissement des finances fédérales doit obligatoirement passer par la création de recettes nouvelles.

Il ne s'agit ici pas du tout d'un dilemme sans issue, car nous devons avoir en vue tant l'un que l'autre de ces objectifs.

C'est pourquoi, dans la situation actuelle, le groupe socialiste fera une fois de plus preuve de son sens des responsabilités en apportant son adhésion au projet du Conseil fédéral. Cependant, le groupe socialiste lance simultanément un appel, en particulier aux partis qui sont représentés au Conseil fédéral, appel en faveur d'une entente en vue de l'établissement d'un programme de priorités pour assainir enfin les finances fédérales et pour réaliser ensuite les objectifs ainsi définis dans un climat positif empreint de confiance, d'esprit de coordination et surtout marqué par la volonté d'aboutir. Nous espérons qu'ainsi cette prorogation marquera un tournant dans la marche, qui a été jusqu'ici trop hésitante, vers l'assainissement des finances fédérales.

Schüle: Selbstverständlich bin auch ich für eine Weiterführung der linearen Beitragskürzungen, obwohl diese undifferenziert sind und dem Gebot der Prioritätensetzung nicht Rechnung tragen. Ich möchte aber heute auf einen wunden Punkt hinweisen, auf die Bundesbeiträge auf dem Gebiete der Denkmalpflege. Es ist keine Frage für mich, dass auch hier die Kürzungen angebracht sind, aber die Praxis, die der Bund nun seit einigen Jahren hat, erscheint mir fragwürdig. Die Beitragsberechtigten, die Privaten und Gemeinden, werden auf eine ferne Zukunft vertröstet. Subventionsabrechnungen, zum Beispiel für Restaurationen, die vor einem oder zwei Jahren bereits abgeschlossen worden sind, werden vom Bund mit dem Pferdefuss versehen, dass die Auszahlung erst 1986 oder 1987 erfolgen werde. Der Bund bindet sich so die Hände für die Zukunft. Das wäre nicht so schlimm, wenn ein Franken ein Franken bleiben würde. Aber diese Beitragsberechtigten haben den Wertverlust durch die Inflation zu tragen und auch den Zinsverlust hinzunehmen. Der Bundesbeitrag kann sich auf diese Weise auf einen Bruchteil des zugesicherten Betrages reduzieren. Dabei besteht ein Rechtsanspruch auf diese Beiträge. Der Bund macht ja auch Auflagen, wenn er solche Beiträge zusichert, die sofort erfüllt werden müssen. Diese Praxis ist eines Rechtsstaates nicht würdig. Es ist auch nicht gespart. Der Bund macht sich damit nur etwas vor. Nachdem Herr Bundesrat Hürlimann Ende Jahr zurücktreten wird, sollten wir ihm Gelegenheit geben, diese Ungerechtigkeiten aus der Welt zu schaffen. Wir sollten nicht seinen Nachfolger mit einer solchen Hypothek belasten. Ich bitte darum, mit dem Voranschlag 1983 oder spätestens 1984, diese Situation zu bereinigen, auch wenn das unangenehm ist. Sparen müssen wir durch eine entsprechende Zurückhaltung bei den Zusicherungen. Die heutige Situation jedoch ist unhaltbar.

Bundesrat Ritschard: Wir wissen es, die Herren Referenten und auch Herr Schwarz sowie andere Votanten haben es gesagt, die lineare Kürzung ist eine sehr grobe Massnahme. Man kann sie nicht einfach auf die Dauer weiterführen, weil sie zuwenig differenziert ist. Aber man sollte auch den Vorteil eines solchen Vorgehens sehen. Mit einer 10prozentigen Kürzung werden, bei aller Härte, die da eintreten kann, fast alle Subventionsempfänger getroffen. Es besteht in diesem Sinne eine Art Gleichheit, die es doch etwas leichter macht, die Kürzung zu ertragen, als wenn man allzu viele

Ausnahmen machen müsste. Sie haben seinerzeit beschlossen, und Herr Dafflon erinnert jetzt in seinem Nichteintretensantrag daran, dass diese 10prozentige Kürzung transitorischen Charakter hat; das wissen wir. Das Anschlussprogramm, das immer wieder verlangt wird – in gewissen Pressediensten wird diesbezüglich laufend das Finanzdepartement angeklagt – liegt seit dem 25. Januar beim Bundesrat. Ich würde gerne etwas daraus vorlesen, aber es steht «vertraulich» darauf.

Dieses Anschlussprogramm sieht vor, rund 200 heute bestehende Subventionspositionen ganz zu streichen und damit etwa 400 Millionen einzusparen. Ich hoffe, dass wir dabei die Kriterien, die Herr Basler aufgestellt hat, berücksichtigt haben. Ich fürchte nur, dass, wenn wir ihm ganz folgen würden, dann auch nicht mehr viel bleiben würde. Wir sind sehr für dieses Anschlussprogramm, und ich halte es für besser als die lineare Kürzung, weil wir nämlich damit nicht nur Geld sparen – d. h. die heutigen rund 400 Millionen Franken kompensieren –, die Ausrichtung von Subventionen verursacht auch sehr viel Verwaltungsaufwand. Gesuche von Kantonen und Privaten müssen geprüft und abgeklärt werden; oft sind Augenscheine nötig; schliesslich muss die Subvention zugesichert werden; irgend einmal kommt dann die Abrechnung, und das ganze Prozedere beginnt von vorne. Bis das Geld ausbezahlt ist, haben sich da sehr viele Leute in dieser Verwaltung bewegt. Vieles davon könnte man sparen, indem man nicht einfach Subventionen kürzt, sondern Subventionen streicht.

Die Ausarbeitung des Anschlussprogrammes erwies sich als anspruchsvoller und zeitlich aufwendiger, als zu erwarten war. Wir werden mit dem Anschlussprogramm im Laufe dieses Jahres nicht mehr fertig. Die Departemente sahen sehr viele äusserst schwierige und fast unlösbare Probleme. Es gab Kollisionen – Herr Hofmann hat darauf hingewiesen – mit der Aufgabenteilung; deshalb werden nun seit der ersten Beratung des Anschlussprogrammes im Bundesrat mit den einzelnen Departementen ziemlich mühselige Verhandlungen geführt darüber, wie man das Programm schliesslich gestalten könnte, dass es Aussicht hat, von Ihnen akzeptiert zu werden. Ich befürchte, es werde auch so noch schwer halten. Möglicherweise erhalten wir durch die heutige Debatte einen heilsamen Druck auf dieses Programm, durch den wir hoffen dürfen, weiterzukommen.

Den Hinweis von Herrn Bonnard, dass das Problem einer Kompensation beim Treibstoffzoll in die Diskussion geworfen werden könnte, werden wir prüfen. Jedenfalls hoffe ich, auch das heutige Parlament werde noch in den Ohren haben (vor allem das darauf folgende Echo), wie es nach dem Bericht Stocker getönt hat; die Beratung des Anschlussprogrammes darf auf keinen Fall eine zweite «Übung Stocker» werden. Herr Basler hat darauf hingewiesen, dass diese Übung Stocker in der Öffentlichkeit sehr viel Aufsehen erregte, dass da auch Porzellan zerschlagen wurde, weil die Bevölkerung den Eindruck bekam, das Parlament wolle bei den Subventionen einfach nicht sparen.

Ich warte nun auf die Begründung der gestellten Anträge. Wir können aber diese lineare Kürzung jetzt wirklich nicht mit weiteren Ausnahmen durchlöchern, weil sonst wahrscheinlich die Frage der Gerechtigkeit angeschnitten werden müsste, so dass die Durchführung immer schwieriger würde. Herr Kaufmann hat es nach meiner Meinung richtig gesagt: Jede neue Ausnahme ruft nach einer anderen, und das sollte man verhindern.

Die heutige Liste der Härtefälle soll natürlich weitergeführt werden, wie das Herr Kaufmann verlangte. Daran werden wir nichts ändern.

Es erhebt sich hier ohnehin eine Frage, und ich nehme an, mein Freund Rolf Weber werde mir als Jurist noch sagen, ob das Parlament überhaupt solche Ausnahmen beschliessen könne. In Artikel 3 des Bundesbeschlusses haben Sie den Bundesrat ermächtigt, diese Ausnahmen zu beschliessen; da können Sie nun wahrscheinlich nicht einfach «dreinfunkeln» und sagen: Du musst das anders machen, Bundes-

rat. Es gibt hier auch eine Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive.

Ich weiss – Herr Schüle –, dass die Denkmalpflege-Subventionen Probleme aufgeworfen haben. Die Grösse der Rückstände beträgt nicht weniger als 342 Gesuche, wofür insgesamt 45,4 Millionen Bundesbeiträge erforderlich wären. Es sind dies allein die Gesuche für Objekte, deren Restaurierung mit einer vorzeitigen Baubewilligung in Gang kam und beendet wurde, die jedoch bisher mangels genügenden Kredits keine Beitragszusicherung erhalten haben.

Um den grossen Gesuchsüberhang etwas abzubauen zu können, ist aber mit dem Voranschlag 1982 ein Sonderkredit von 4,75 Millionen Franken bewilligt worden, im Budget 1983 und in der Finanzplanung 1984 bis 1986 ist pro Jahr ebenfalls ein Sonderkredit in der Höhe von 5 Millionen vorgesehen.

Ich will nicht wiederholen, was Herr Biel sehr richtig gesagt hat. Sie werden es bei der Budgetberatung sehen: Wir kommen wieder in die Milliardendefizite hinein. Die Finanzplanung zeigt es: Selbst mit vielen Wenn und Aber haben diese Milliardendefizite steigende Tendenz. Sie selber wollen immer wieder – ganz zu Recht – die Sanierung mit Schwergewicht auf den Ausgaben herbeiführen. Wenn wir das aber tun sollen, können wir natürlich nicht bei den Subventionen haltmachen.

Schliesslich sollte man bei der Beratung dieser 10prozentigen Kürzung bzw. ihrer Verlängerung auch daran denken, dass es nicht allein darum ging, einfach diese heutigen 400 Millionen zu sparen; diese 10prozentige Kürzung sollte auch einen etwas erzieherischen Charakter haben. Jeder Subventionsempfänger sollte spüren, dass der Bund nicht mehr Geld genug hat, um alle Wünsche zu erfüllen. Wir gingen eigentlich davon aus, dass die Kantone, deren Subventionen hier gekürzt werden, diese Kürzung weitergeben würden an die Gemeinden und von dort bis zu den Privaten, die eine solche Subvention erhalten. Hier mehr Ausnahmen zu gestatten, halten wir für gefährlich. Ich möchte ganz besonders unterstreichen, was Herr Biel zuletzt sagte: Sehen Sie sich an, was jetzt andere Staaten tun müssen, die nicht rechtzeitig gespart haben! Ich besitze die Liste der Kürzungsmassnahmen, die dort durch die Parlamente verfügt werden müssen; das sind im allgemeinen dann viel härtere Massnahmen, als wir sie hier treffen müssen. Wenn wir diese Massnahmen nicht beschliessen, wird das dazu führen, dass das Parlament eines Tages überhaupt nicht mehr in der Lage ist, die Dinge zu entscheiden. Wir müssten dann möglicherweise mit Vollmachtenrecht – ein Schlag ins Gesicht jedes Demokraten – dafür sorgen, dass die Finanzen ins Gleichgewicht kommen.

Ich bitte Sie, den Antrag Dafflon abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	122 Stimmen
Für den Antrag Dafflon (Nichteintreten)	7 Stimmen

Bundesbeschluss über die Herabsetzung von Bundesleistungen in den Jahren 1981, 1982 und 1983 **Arrêté fédéral réduisant certaines prestations de la Confédération en 1981, 1982 et 1983**

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress und Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I préambule et titre

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

*Antrag Weber-Arbon**Art. 1 Abs. 1*

Dieser Beschluss gilt für Bundesleistungen, die in Voranschlag und Staatsrechnung unter den folgenden Hauptgruppen aufgeführt sind:

4 Bundesbeiträge, ausgenommen 802.413.21 Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Privatbahnen
... (Rest unverändert)

*Proposition Weber-Arbon**Art. 1 al. 1*

Le présent arrêté s'applique aux prestations de la Confédération qui figurent dans les rubriques suivantes du budget et du compte d'Etat:

4 Subventions fédérales, à l'exception de l'article 802.413.21 (Indemnisation des chemins de fer privés pour leurs prestations en faveur de l'économie générale)
... (Reste inchangé)

*Antrag Eggli**Art. 1 Abs. 1*

Dieser Beschluss gilt für Bundesleistungen, die in Voranschlag und Staatsrechnung unter den folgenden Hauptgruppen aufgeführt sind:

4 Bundesbeiträge, ausgenommen 318.453.01 Beitrag an anerkannte Krankenkassen . .
(Rest unverändert)

*Proposition Eggli**Art. 1 al. 1*

Le présent arrêté s'applique aux prestations de la Confédération qui figurent dans les rubriques suivantes du budget et du compte d'Etat:

4 Subventions fédérales, à l'exception de l'article 318.453.01 (subventions aux caisses-maladie reconnues)
... (Reste inchangé)

Eventualantrag Nussbaumer

(falls einer der beiden Anträge Weber-Arbon oder Eggli angenommen wird)

Art. 1 Abs. 1

Dieser Beschluss gilt für Bundesleistungen, die in Voranschlag und Staatsrechnung unter den folgenden Hauptgruppen aufgeführt sind:

4 Bundesbeiträge, ausgenommen 707.433.40 Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten im Berggebiet.
... (Rest unverändert)

Proposition subsidiaire Nussbaumer

(si l'une ou l'autre des propositions Weber-Arbon ou Eggli est adoptée)

Art. 1 al. 1

Le présent arrêté s'applique aux prestations de la Confédération qui figurent dans les rubriques suivantes du budget et du compte d'Etat:

4 Subventions fédérales, à l'exception de l'article 707.433.40 Améliorations foncières et constructions rurales en région de montagne
... (Reste inchangé)

PräsidentIn: Zu Artikel 1 Absatz 1 liegen drei Anträge vor, der Antrag Weber-Arbon, der Antrag Eggli und der Eventualantrag Nussbaumer.

Weber-Arbon: Es gibt eine etwas derbe militärische Regel, dass ein Befehl erst vollzogen ist, wenn er kontrolliert ist. Ich rufe Ihnen zu meinem Antrag folgendes in Erinnerung: Im Sommer des letzten Jahres hat der Ständerat und am 16. Dezember 1981 unser Rat einer Motion zugestimmt, die folgenden Wortlaut hat: «Der Bundesrat wird ersucht, die

Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Privatbahnen in Zukunft im Voranschlag und in der Rechnung nicht mehr unter Bundesbeiträgen, sondern als öffentlich-rechtliche Entschädigung zu verbuchen», dies im Sinne einer Gleichstellung zwischen SBB und konzessionierten Transportunternehmungen. Herr Bundesrat Ritschard sprach uns damals ins Gewissen, wir könnten doch dem Sparbeschluss vom 20. Juni 1980 nicht untreu werden durch eine Motion, die das Gegenteil wolle. Eine Woche vor diesem Entscheid, am 10. Dezember 1981, haben wir in diesem Rat dem Voranschlag 1982 zugestimmt und damit den zitierten Sparbeschluss für das laufende Budgetjahr sanktioniert.

Heute ist die Sache etwas anders. Der Bundesrat schlägt uns eine unveränderte Verlängerung des Sparbeschlusses vor. Er tut so, als ob die vorhin erwähnte Motion überhaupt nicht existieren würde. Auch in der Botschaft fand sich kein Wort dazu. Ich fand das etwas befremdlich, weil wir doch davon ausgehen sollten, dass der Bundesrat Motionen, die von beiden Räten verabschiedet worden sind, respektieren sollte. Ich habe mir sagen lassen, dass in der Finanzkommission unseres Rates die Frage der Verwirklichung der Motion Rubi/Guntern zur Sprache gekommen sei. Herr Bundesrat Hürlimann als Stellvertreter des Chefs des Finanzdepartements soll dabei erklärt haben, man beabsichtige, diese Motion auf 1. Januar 1984 in die Tat umzusetzen, dazu brauche es keinen zusätzlichen Beschluss, sondern bloss eine andere Verbuchung. Wenn dem so ist, dann stelle ich die Frage: Warum soll diese buchungstechnische Vorkehrung nicht bereits auf das Budget 1983 zum Tragen kommen können, nachdem die Motion Ende des letzten Jahres von beiden Räten verabschiedet worden ist? Wenn heute hier im Plenum Herr Bundesrat Ritschard die Erklärung abgibt, dass er bereit sei, diese Budgetkorrektur auf das Budgetjahr 1983 zum Tragen zu bringen, bin ich ohne weiteres bereit, meinen gestellten Antrag zurückzuziehen. Und wenn er das nicht tun sollte, müssten wir doch mit einer konkreten Norm nachhelfen. Ich will damit nichts anderes, als dass diese gemeinwirtschaftlichen Leistungen endlich aus der Subventionslandschaft herausgenommen werden; damit wird auch nicht etwa ein Präjudiz geschaffen gegenüber dem Prinzip der Kürzung der Bundesbeiträge irgendwelcher Art. Ich habe hier schon wiederholt erklärt und unterstrichen, dass diese Abgeltungsleistungen nicht Subventionen sind, sondern Preise für volkswirtschaftlich notwendige Leistungen unserer Privatbahnen, und was bei den SBB als selbstverständlich akzeptiert wird, soll auch bei den Privatbahnen gelten.

Zur Frage der zeitlichen Bemessung kann ich Herrn Kaufmann, der mich auf diese Frage hier angesprochen hat, antworten, dass ich seine Interpretation ohne weiteres akzeptiere. Ich habe gesagt, ich wäre bereit, diesen Antrag zurückzuziehen, wenn das Budget 1983 bereits diese Korrektur enthielte. Ich muss mir vorbehalten, je nach der Auskunft des Chefs des Finanzdepartements, diese Erklärung eventuell auf das Budgetjahr 1984 zu transferieren. Ich warte hier noch die entsprechende Antwort des Sprechers des Bundesrates ab.

Rubi: Ich kann mich kurz fassen. Herr Bundesrat Ritschard, Sie haben anlässlich der Behandlung meiner Motion folgendes gesagt: «Wenn Sie uns mit einer Motion etwas vorschreiben wollen, dann müssen wir diese Motion ernst nehmen, wenn sie beschlossen wird.» Ich glaube, dass es an der Zeit ist, dass man den beiden Motionen Nachachtung verschafft. Ich bin durchaus damit einverstanden – nachdem sich seinerzeit die Fraktionssprecher dahin geäußert haben –, dass man bis zum Jahre 1984 zuwartet. Herr Bundesrat Hürlimann hat aber in der Kommission gesagt, dass der Bundesrat die Absicht habe, die beiden Motionen in die Tat umzusetzen, der Bundesrat jedoch noch definitiv Beschluss fassen müsse. Ich glaube, da gibt es nichts mehr zu beschliessen, wenn eine Motion von beiden Räten erheblich erklärt worden ist.

Meier Werner: Ich möchte die beiden Vorredner Rolf Weber und Rubi in ihrer Betrachtung dieses Problems nachhaltig unterstützen. Ich gehe davon aus, dass die 10prozentige Kürzung bei der Abgeltung der Privatbahnen eine unrechtmässige Massnahme ist. Sie sollte so rasch wie möglich im Sinne des Antrages von Rolf Weber, also bereits im Budget 1983, korrigiert werden. Ich möchte nun noch auf folgendes hinweisen:

Die Privatbahnen haben gleich wie die SBB einen ganz beträchtlichen Investitionsnachholbedarf. Die halbe Milliarde Privatbahnkredit (runder Betrag), die wir beschlossen haben, machte ungefähr die Hälfte dessen aus, was die Privatbahnen für eine ganze Reihe wichtiger Investitionen als notwendig bezeichnet haben.

Wenn wir bei der Abgeltung die Kürzung vornehmen, dann fehlt den Privatbahnen einfach das Geld für notwendige Massnahmen. Ich nehme nun Bezug – ohne etwas hochspielen zu wollen – auf die Pechsträhne, von der die SBB mit dem gestrigen Unglück erneut verfolgt worden ist. Ich denke vor allem an die Sicherheitseinrichtungen bei Niveauübergängen und an andere mögliche technische Sicherheitsvorkehrungen, die getroffen werden sollten. Im Wirtschaftsdebattenmarathon von vorgestern und gestern ist x-mal davon die Rede gewesen, die Bahnen, die öffentliche Hand, die Bundesbetriebe sollten in Arbeitsbeschaffung machen und mehr Aufträge erteilen. Darunter fallen natürlich auch die Privatbahnen; auch sie sind Arbeitgeber für die Industrie, und deshalb sollten wir doch eine einigermaßen konsequente Linie verfolgen und diese Abgeltung wirklich als öffentlich-rechtliche Entschädigung bezeichnen und damit die Kürzung von 10 Prozent aufheben.

Ich appelliere an Sie, dem Antrag des Kollegen Rolf Weber zuzustimmen.

Hofmann, Berichterstatte: Der Antrag Weber-Arbon ist in der Zielsetzung identisch mit den bereits überwiesenen Motionen Rubi/Guntern. Beide Vorstösse gehen darauf aus, die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Privatbahnen von der linearen Kürzung auszunehmen. Sie unterscheiden sich einzig im einzuschlagenden Weg. Die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Privatbahnen wird bis jetzt in der Staatsrechnung unter den Bundesbeiträgen verbucht. Sie unterliegt damit der linearen Beitragskürzung. Die von den eidgenössischen Räten überwiesenen Motionen Rubi und Guntern verlangen neu eine Verbuchung als öffentlich-rechtliche Entschädigung. Die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Privatbahnen würde dadurch von Beitragskürzungen ausgenommen.

In den eidgenössischen Räten – und insbesondere im Nationalrat – kam bei der Beratung der Motionen klar zum Ausdruck, dass die neue Regelung das Sparziel der linearen Beitragskürzung der Jahre 1981 bis 1983 nicht gefährden dürfe. Das Eidgenössische Finanzdepartement nahm deshalb in Aussicht, die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Privatbahnen ab 1. Januar 1984 im Sinne der Motionen neu zu verbuchen. Wie uns das Sekretariat der Finanzkommissionen mitteilte, haben angeblich die Privatbahnen diese Lösung akzeptiert.

Während die Motionen Rubi/Guntern eine Umrubrizierung anstreben, indem sie die bisher unter den Bundesbeiträgen verbuchten Abgeltungen neu als öffentlich-rechtliche Entschädigungen bezeichnet haben wollen, möchte der Antrag Weber-Arbon die Abgeltungsleistungen zwar unter den Bundesbeiträgen belassen, dafür aber im Herabsetzungsbeschluss eine ausdrückliche Ausnahme von der linearen Kürzung statuieren.

Herr Bundesrat Hürlimann erklärte in der Kommission, es bestehe die Absicht, die Motionen Rubi/Guntern auf den 1. Januar 1984 in die Tat umzusetzen. Ich halte dafür, man sollte es bei dieser Umsetzung belassen und nun nicht bereits das Budget 1983 beeinträchtigen, denn sonst liegt bereits ein Anschlussbegehren von Kollege Nussbaumer vor, und dann wird das Sparziel nicht erreicht.

Gestützt auf die Erklärung des Bundesrates, dass er ab

1. Januar 1984 diesen Motionen entsprechen wird, ist der Antrag Weber abzulehnen.

M. Barchi, rapporteur: M. Weber propose de ne pas appliquer la réduction linéaire aux subventions accordées aux chemins de fer privés pour leurs prestations en faveur de l'économie générale. Son objectif est le même que celui de la motion de M. Rubi présentée au conseil et acceptée et qui ne demande pas l'exclusion de ces subventions à l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, rubrique 4, de cette loi, mais qui demande qu'une comptabilisation différente soit faite, en ce sens que le Conseil fédéral ne devrait plus inscrire, dans le budget et dans les comptes de la Confédération, l'indemnisation des prestations fournies par les chemins de fer privés dans l'intérêt de l'économie du pays, sous la rubrique «Subventions fédérales», mais qu'elle devrait être considérée comme des indemnités aux collectivités de droit public. Le but visé par la motion Rubi et le but visé par la proposition de M. Weber sont donc les mêmes, il s'agit d'assimiler aux Chemins de fer fédéraux les entreprises de transport concessionnaires en vue d'assurer l'égalité de traitement. Pourquoi, au nom de la Commission des finances, son président, M. Hofmann, et votre serviteur, en sa qualité de rapporteur de langue française, nous nous opposons à la proposition de M. Weber? Simplement parce qu'elle est contraire à la systématique de l'arrêté. Selon l'article 3 de cet arrêté, le Conseil fédéral est autorisé à faire des exceptions. Il s'agit de cas de rigueur. Le Conseil fédéral a fait usage de cette faculté dans son ordonnance du 18 août 1982. L'autorisation donnée au Conseil fédéral est limitée, il doit respecter les objectifs des économies globales de 360 millions de francs. Il n'est dès lors pas judicieux que le Parlement prévoie, de son côté, une exception puisque nous avons donné cette compétence au Conseil fédéral. Cela serait contraire à la systématique de cet arrêté qui réduit certaines prestations pour les années 1981 à 1983, arrêté que nous sommes en train de proroger jusqu'en 1985. Le Conseil fédéral a donné l'assurance qu'à partir du 1^{er} janvier 1984 une solution sera trouvée, et qui sera celle proposée par la motion Rubi (adoptée par les deux conseils), en ce sens qu'on changera la comptabilisation. Il est donc raisonnable de laisser au Conseil fédéral le soin de trouver la solution la plus adéquate.

Je terminerai avec une dernière remarque. M. Weber a dit être prêt à retirer sa proposition si le Conseil fédéral devait changer d'avis, dans le sens où l'assurance serait déjà donnée que cette solution de changement de comptabilisation serait réalisée à partir du 1^{er} janvier 1983. J'imagine que le Conseil fédéral répondra à M. Weber que cela est impossible. En tant que porte-parole de la commission, je puis vous dire que, si le Conseil fédéral devait donner cette assurance, il y aurait non seulement le danger mais la certitude qu'en 1983 l'objectif des économies, que nous nous sommes fixé à 360 millions de francs, serait impossible à atteindre. C'est pourquoi il faut attendre le 1^{er} janvier 1984. Pour toutes ces raisons, je vous prie de repousser la proposition de M. Weber.

Bundesrat Ritschard: Herr Rubi hat natürlich recht. Der Bundesrat hat Motionen, die vom Parlament beschlossen worden sind, ernst zu nehmen und zu erfüllen – leider gelegentlich; denn sehr oft sind diese Motionen auch etwas eine Einbahnstrasse. Sie haben schon oft Motionen beschlossen und sie dann, wenn der Bundesrat sie erfüllen wollte, behandelt wie ein unerwünschtes Kind. Das ist schon mehrmals vorgekommen.

Aber gut, Sie haben das beschlossen, und wir haben zugesichert, dass die Umbuchung ab 1. Januar 1984, d. h. nach Ablauf des jetzigen Kürzungsbeschlusses, vorgenommen wird. Von diesem Zeitpunkt an wird die Abgeltung für die Privatbahnen gleich behandelt werden wie jene für die SBB.

Weber-Arbon: Mein Vertrauen zum Bundesrat ist zwar nicht grenzenlos. Aber die Überzeugungskraft und das Engagement der Beantwortung der von mir gestellten Fragen sei-

tens des Departementchefs waren doch so, dass ich die Erklärung abgeben kann, auf einen Antrag zu verzichten.

PräsidentIn: Der Antrag Weber-Arbon ist somit zurückgezogen.
Herr Eggli hat das Wort zur Begründung seines Antrages.

Eggli: Das Echo, das mein Antrag schon in der Eintretensdebatte ausgelöst hat, zeigt, dass er von verschiedenen Mitgliedern dieses Rates ernst genommen wird und man bereits Ausflüchte sucht, um ihn abzulehnen. Besonders wenn man in der Familienpolitik beheimatet ist, ist es schwierig, solche Anträge abzulehnen. Ich werde aber zeigen, dass es sehr wichtig ist, diesen Antrag ernst zu nehmen.

Eine vierköpfige Familie bezahlt heute im schweizerischen Mittel pro Jahr etwas mehr als 2000 Franken Krankenkassenprämien nur für die Grundversicherung der Krankenpflege. Oder mit anderen Worten: Bei einem Nettoeinkommen von etwa 20 000 Franken pro Jahr bezahlt diese Familie etwa 10 Prozent ihres Einkommens für Krankenkassenprämien. Bei 40 000 Franken Nettoeinkommen, also nach Abzug der Pensionskassen, AHV- und IV-Beiträgen, sind es immer noch 5 Prozent. 20 000 Franken Nettoeinkommen sind in vielen Regionen in unserem Land immer noch zu finden.

1974 bezahlte die gleiche Familie für diese Leistungen rund 800 Franken, also weniger als die Hälfte, an Prämien. Dennoch war sich damals das Parlament bereits einig, dass zur Entlastung der wirtschaftlich schwächeren Krankenkassenmitglieder etwas unternommen werden müsse. Zugunsten der wirtschaftlich Schwächeren auf schweizerischer Ebene geschah aber nichts, auf kantonaler Ebene sehr wenig. Die nationalrätliche Kommission berät jetzt die Teilrevision der Krankenversicherung, doch wird diese frühestens 1986 in Kraft treten. Seit 1974 ist jedoch vieles geschehen, was die weniger begüterten Krankenkassenmitglieder in sozial unverantwortbarer Weise zusätzlich belastet und unser ganzes Krankenkassenversicherungssystem aus den Angeln zu heben droht.

Die Kostensteigerung der Krankenversicherung ist höher als die Teuerungsrate. Von 1974 bis 1980 stiegen die Ausgaben pro Versicherten für die Krankenkassen um 62 Prozent, die Teuerung um 19,5 Prozent. Für 1981 ist mit 9 bis 10 Prozent zu rechnen, also wiederum mehr als die Teuerung. Die Angaben des Bundesamtes liegen noch nicht vor. Für 1982 rechnen die Krankenkassen gar mit 15 Prozent mehr Ausgaben als im Vorjahr. Im Kanton Zürich sind es für die ersten sechs Monate dieses Jahres Mehrausgaben von bereits 17 Prozent.

Wie diese Kostenlawine eingedämmt werden soll, will der Bundesrat im Rahmen der nationalen Sparkonferenz beraten. Die jüngsten Ereignisse lassen allerdings wenig Hoffnungen auf Erfolg aufkommen. Wenn der Bundesrat den aargauischen Ärzten vorrechnet, dass sie einen Teil der Teuerungsanpassungen auch ohne Tarifierhöhung bezogen haben, dann erklären sich diese Ärzte zu Prügelknaben der Nation und halten sich kassenunabhängig schadlos. Wenn bei den Preiserhöhungsbegehren für Medikamente der Spezialitätenliste auch der gewaltig ansteigende Umsatz dieser Medikamente berücksichtigt wird, so lässt die chemische Industrie dennoch nichts unversucht, um noch mehr aus der Sozialversicherung herauszuholen, siehe Postulat der ständerätlichen Aussenwirtschaftskommission vom 24. August 1982. Wenn die Krankenkassen ihre Leistungspflicht auf Krankheiten beschränken wollen, verpflichtet sie das Versicherungsgericht zu weiteren Leistungen. Kantone, die sich vernünftigerweise die Spitzenmedizin nicht leisten wollen, verlassen sich immer mehr darauf, dass die Krankenkassen die medizinisch notwendigen, ausserkantonalen Spitalbehandlungen um jeden Preis übernehmen müssen, womit sich ein finanzielles Mitengagement des Kantons erübrigt.

Bei den ständig steigenden Prämien halten die Versicherten aus verständlichen Gründen nach einer billigeren Kasse

Ausschau. Das hat aber zur Folge, dass immer mehr Krankenkassen in den Sog der Überalterung hinein geraten und die Betagten schliesslich nicht mehr auf die Solidarität der Jungen zählen können. An dieser Entwicklung mitschuldig ist der Bund, dessen Beiträge zum Ausgleich der Soziallasten, den Kosten, seit acht Jahren nicht mehr erfolgt sind. Welch enorme Summen zwischen den Generationen umverteilt werden müssen, zeigt das folgende Beispiel: Eine Frau im Alter von 30 Jahren verursacht durchschnittliche Krankenpflegekosten von rund 700 Franken pro Jahr. Im Alter von 70 Jahren sind es über 1300 Franken. Der Bund richtet für die eine wie die andere Frau einen Beitrag von 220 Franken aus. Beide Frauen bezahlen in der Regel die gleiche Prämie, weil die Prämienstufe des Eintrittsalters in die Krankenkasse von Gesetzes wegen lebenslänglich gilt. Bis zu welchem Punkt sind die jungen Frauen freiwillig bereit, die Kosten der älteren Frauen mitzutragen? Noch viel grösser sind die von den Männern nicht nur gegenüber den Frauen, sondern auch gegenüber den älteren Versicherten geforderten Solidaritätsleistungen. Ein 30jähriger Mann kostet die Krankenkasse pro Jahr etwa 240 Franken, ein 70jähriger Mann rund 1250 Franken. Für beide gewährt der Bund 41 Franken pro Jahr, und beide bezahlen wiederum die gleiche Prämie.

Die Plafonierung der Bundesbeiträge an die Krankenkassen auf den Stand von 1976 stellt nicht nur für die wirtschaftlich schwächeren Versicherten eine jedes Jahr zunehmende Belastung dar. Sie stellt auch die freiwillige Solidarität gegenüber den Familien, den Frauen und den Betagten in Frage. Das lässt sich kaum mehr mit dem Artikel 1 des im KUVG formulierten Auftrages vereinbaren, wonach der Bund die Krankenversicherung fördert. An der Plafonierung der Beiträge lässt sich bei der derzeitigen Finanzlage des Bundes nichts mehr ändern, vorläufig zumindest! Tragbar ist jedoch ein Verzicht auf die Weiterführung der 10prozentigen, respektive 5prozentigen Kürzung der Beiträge des Bundes an die Kassen. Der Bund spart auch dann noch bei den Krankenkassen jährlich 700 Millionen bis zu einer Milliarde Franken, die durch zusätzliche Beiträge der Versicherten aufgebracht werden müssen. Wenn der Bund bereit ist, einen auch nur bescheidenen Beitrag zur Dämpfung des Prämienanstieges zu leisten, werden die Kantone nicht umhin können, auch ihrerseits bei der Erhöhung von Spitaltaxen Zurückhaltung zu üben.

Denken wir daran, dass wir im Interesse der sozialen Sicherheit unseres Volkes, für das die obligatorische Krankenversicherung bisher nicht verwirklicht worden ist, diese Kürzung endlich aufheben sollten!

Frau Segmüller: Die Situation der Krankenkassen bereitet in der Tat Unbehagen. Das ist unbestritten. Ich habe darum auch Sympathie für den Antrag von Herrn Eggli. Die doppelte Kürzung – Plafonierung seit 1978 und die Kürzung um 5prozentige lineare Kürzung seit 1981 – fällt schwer ins Gewicht. Es ist eine Tatsache, dass die Gesundheitskosten laufend steigen, ohne dass der Einfluss der Krankenkassen darauf überschätzt werden darf. Ich möchte immerhin daran erinnern, dass der grösste Kostenbrocken weder von den Ärzten noch von den Medikamenten ausgeht, sondern von den Spitälern; und diese werden wiederum zu 75 Prozent von den Lohnkosten verursacht. Darauf haben die Krankenkassen keinen allzu grossen Einfluss. Eine weitere Überwälzung auf die Prämien mitsamt ihrer volkswirtschaftlichen Auswirkung gerade auf die Familie erscheint unvermeidlich; da gehe ich mit Herrn Eggli einig.

Trotz dieser Bedenken kann ich aber dem Antrag von Herrn Eggli aus prinzipiellen Erwägungen nicht zustimmen. Zum Verfahren: Die Ausnahmeregelung ist jetzt nicht auf Stufe Bundesbeschluss geregelt, und so soll es bleiben. Es ist nicht opportun, die Kompetenzen zu verwischen. Ich stimme dafür, dass die Kompetenz via Härteklausele Artikel 3 beim Bundesrat bleibt. Die Zustimmung zum Antrag Eggli würde einen Einbruch ins System bedeuten und unweigerlich im Sinne eines Präjudizes nach anderen Begehri-
keiten rufen.

Zur Sache: 44 Millionen sind für die lineare Kürzung kein Pappenstiel. Sie würden ernsthaft das Sparziel von 360 Millionen in Frage stellen; das ganze prekäre Gebäude des Sparzieles würde dadurch ins Wanken geraten. Ich muss daher mit Bedauern den Antrag Eggli ablehnen. Ich tue dies in der Annahme, dass die Krankenkassen weiterhin nur eine 5prozentige Kürzung erleiden. Sollte sich in den nächsten Jahren ein kleines weiteres Finanzwunder am Himmel zeigen, müsste der Bundesrat meiner Meinung nach auch diese 5prozentige Kürzung unter der Härteklausele aufheben. Sollten aber die Gesundheitskosten weiterhin im bisherigen bedrohlichen Mass steigen, werden wir wahrscheinlich nicht darum herumkommen, im Budget 1984/85 ernsthaft eine Anhebung des Subventionsplafonds für die Krankenkassen ins Auge zu fassen. Die Kantone würden dadurch vorläufig noch nicht betroffen, steht doch die hälftige Übernahme der Krankenkassensubventionen durch die Kantone erst nach Inkrafttreten des revidierten KUVG ins Haus. Letzteres aber scheint vorläufig noch in weiter Ferne.

M. Magnin: Au nom du groupe du PdT, PSA, POCH, j'apporte notre appui à la proposition qui nous est faite par M. Eggli. Il a déjà été dit à cette tribune que la réduction linéaire des subventions n'est pas une solution acceptable. Je vous rappelle qu'au début de ce débat, M. Dafflon, au nom de notre groupe, avait demandé la non-entrée en matière sur la prorogation de cet arrêté. Cette non-entrée en matière ayant été refusée, nous estimons qu'il est nécessaire que, dans un domaine aussi important pour des centaines de milliers de travailleurs de condition modeste et de retraités, l'on examine au moins avec une attention bienveillante la proposition que est faite par M. Eggli qui suggère de renoncer à cette réduction de 5 pour cent des subventions en faveur des caisses-maladie.

Vous avez tous reçu une lettre du Concordat des caisses-maladie suisses qui cite un certain nombre de chiffres éloquents quant aux conséquences à la fois du plafonnement des subventions, qui est en vigueur depuis 1978, et de la réduction de 5 pour cent qui est en vigueur depuis 1980. Dans cette lettre, on nous signale que, pour les caisses-maladie, les rentrées financières ont été finalement inférieures de 40 pour cent. Les caisses-maladie soulignent en outre qu'en raison de ces mesures, de 1975 à 1982, plus d'un milliard 500 millions de francs supplémentaires ont été payés par les assurés en lieu et place de la Confédération. Ce sont quand même des chiffres qui doivent nous faire réfléchir. Ils s'ajoutent à ceux qui ont été évoqués ici sur les conséquences directes, pour les travailleurs, de cette situation, les cotisations devenant véritablement insupportables pour de très nombreuses personnes.

Je vous rappelle que le 21 juin, j'avais déposé au nom de notre groupe une motion à ce propos. Je demandais au Conseil fédéral, dans le cadre de cette motion, de réexaminer sa politique et de prévoir sans tarder une augmentation sensible des subventions aux caisses-maladie. Je soulignais que depuis le moment où a été décidée la réduction linéaire des subventions et notamment la réduction de 5 pour cent concernant les caisses-maladie, un fait nouveau et important s'était produit. C'est l'amélioration incontestable des finances de la Confédération. Or, tout ce que nous avons entendu à cette tribune pour s'opposer à la proposition de M. Eggli est lié à la situation financière de la Confédération. Nous avons entendu, tout à l'heure, Mme Segmüller dire qu'elle avait beaucoup de sympathie pour cette proposition mais que pour des raisons de principe, elle ne pouvait pas la soutenir. Je souhaite que dans cette salle, il y ait un certain nombre de conseillers qui n'aient pas seulement des principes mais aussi un peu de cœur et qui soient conscients que, s'il est un domaine où il n'est pas possible de continuer dans la voie dans laquelle on s'est engagé, c'est bien celui des subventions aux caisses-maladie.

Dans sa réponse à ma motion, le Conseil fédéral, lui aussi, a donné un coup de chapeau, a reconnu le bien-fondé des remarques que nous formulions. Mais il a aussitôt précisé qu'il est exclu qu'on revienne au mode de subventionne-

ment qui existait ces dernières années. Je pense que, dans le programme complémentaire dont M. Ritschard, conseiller fédéral, nous a parlé tout à l'heure, ces questions-là seront réexaminées. Mais je le répète: si l'on discute d'un certain nombre de subventions et de leur opportunité, si l'on envisage, dans certains domaines, des réductions ou même des suppressions, eh bien! il doit y avoir le corollaire, à savoir que, dans d'autres domaines aussi indispensables que celui de l'assurance-maladie, on fasse un effort supplémentaire.

Dans la réponse du Conseil fédéral à notre motion, il est également dit qu'il faut lutter contre l'explosion des coûts de la santé. A ce propos, nous aimerions bien qu'on aille au-delà des mots et que l'on nous dise ce que signifie lutter contre l'explosion des coûts, comment, concrètement, on entend lutter contre l'explosion des coûts.

En terminant, je tiens à souligner que nous considérons que la proposition de M. Eggli est très opportune. Nous souhaitons que la majorité de ce conseil surmonte les questions de principe pour y donner une suite favorable. Si par malheur M. Eggli, satisfait d'une réponse de M. Ritschard, retirait sa proposition comme l'a fait tout à l'heure M. Weber, je tiens d'ores et déjà à dire que nous la reprendrions à notre compte.

Landolt: Dem Votum von Herrn Eggli haben Sie entnehmen können, wohin es führt, wenn die Bundesbeiträge nach dem Giesskannensystem ausgeschüttet werden. Es ist bekannt, und ich brauche nicht besonders darauf hinzuweisen, wie die Kostensteigerung im Gesundheitswesen in den letzten Jahren grassiert hat. Aber es ist auch bekannt, dass 96 Prozent unserer Bevölkerung freiwillig gegen Krankheit versichert sind. Ich meine, dass nun von diesen 96 Prozent der Bevölkerung die Hälfte teilweise oder mehr kostendeckende Prämien bezahlen könnte und nicht darauf angewiesen ist, von Bund, Kanton und teilweise auch von den Gemeinden Subventionen zu erhalten. Es ist doch eine Frage des Masses. Insbesondere in bezug auf die beiden Beispiele, die Herr Eggli erwähnt hat – die vierköpfige Familie, die im einen Fall 10 Prozent ihres Nettoeinkommens und im anderen Fall 5 Prozent ihres Einkommens für Krankenkassenprämien zahlen muss –, stellt sich die Frage: Was ist denn überhaupt zumutbar? Ich bin mit ihm absolut einverstanden, dass 10 Prozent des Einkommens nicht zumutbar sind und dass da der Bund und die Kantone zu Hilfe kommen müssen. Aber es stellt sich bereits schon die Frage, ob die 5 Prozent zumutbar sind oder nicht, insbesondere wenn wir bedenken, dass schweizerisch gesehen nun auf drei Personen ein Motorfahrzeug, ein Personenwagen, kommt. Wohl die Hälfte dieser Fahrzeuge ist nicht unbedingt notwendig, und die Kosten, der Unterhalt und die Amortisation eines solchen Motorfahrzeuges fressen mehr als 10 Prozent eines solchen Einkommens auf.

Herr Eggli hat gesagt, dass wir in der Kommission zur Revision des KUVG uns nun gerade auch mit diesem Problem beschäftigen, und dass das Bundesamt für Sozialversicherung den Auftrag übernommen hat, die Finanzierung der Krankenpflegeversicherung zu überprüfen. Ich meine daher, dass wir heute am System im Zusammenhang mit der Frage nach der linearen Kürzung des Bundesbeitrages nichts ändern sollten und dass, wie Herr Biel gesagt hat, der Annahme dieser Verlängerung nichts in den Weg gelegt werden soll. Aber wir sind insbesondere gespannt auf dieses geheime Dokument, das Herr Bundesrat Ritschard uns eben gezeigt, aber nicht Einblick gewährt hat, was die Zukunft uns bringen wird. Diesbezüglich nehmen wir eine ausserordentliche Verantwortung auf uns.

Ich hoffe, dass wir heute dem Antrag von Kommission und Bundesrat zustimmen werden.

Zehnder: Ich möchte mit aller Deutlichkeit unterstreichen, was Kollege Eggli in diesem Saale gesagt hat. Ich möchte auch unterstreichen und Sie bitten, das zu lesen, was das Konkordat der schweizerischen Krankenkassen Ihnen schriftlich unterbreitet hat. Ich möchte – um nicht allzulang

zu werden – hier nur die Bemerkung anbringen, dass wir seinerzeit, als diese Sparbeschlüsse in der Bundesversammlung beschlossen wurden, Mühe hatten, die 5 Prozent Kürzung bei den Krankenkassen zu akzeptieren. Heute geht es darum, diesen Sparbeschluss noch zu verlängern. Also ich muss jetzt einfach fragen: Wenn man seinerzeit nur mit einigen Bedenken diese 5 Prozent anstelle der linearen 10 Prozent akzeptiert hat, dann müssen wir uns doch jetzt ernsthaft überlegen, ob angesichts der Kostenentwicklung diese Kürzung den Krankenkassen und damit den Versicherten, unseren Familien, noch weitere Jahre zugemutet werden kann?

Frau Segmüller hat von Grundsätzen gesprochen. Es ist richtig, dass wir eine Grundsatzpolitik betreiben, aber ich weiss nicht – und ich mache jetzt hier ein Fragezeichen –, ob es richtig ist, gerade in dieser Frage dem Grundsatz nachleben zu wollen und das Menschliche und das Zumutbare auf der Seite zu lassen. Kollege Landolt kommt mit dem Schlagwort – man kann es bald so betiteln – vom Giesskannen-System. Ich möchte Sie bitten, dieses Giesskannen-System jetzt nicht in Frage zu stellen. Das können wir dann im Zusammenhang mit der Revision des KUVG diskutieren. Aber bis diese Revision über die Bühne gegangen ist, wird noch einige Zeit verstreichen und es werden einige Abklärungen nötig sein, um festzustellen, ob es tatsächlich um ein Giesskannen-System geht, wenn wir – kollektiv, solidarisch, das ganze Schweizervolk – die Sozialhypotheken bei der Krankenversicherung mit diesen Beiträgen gemeinsam ablösen. Ich glaube, Sinn und Zweck der Bundesbeiträge muss man einfach sehen.

Ich möchte Sie bitten, dringend bitten, dem Antrag Eggli zuzustimmen. Sie können gewiss sein, dass das Volk unser Parlament in diesem Falle verstehen würde.

Hofmann, Berichterstatter: Ein Antrag, den Beitrag an anerkannte Krankenkassen von der linearen Beitragskürzung auszunehmen, lag in der Finanzkommission nicht vor. Ich kann mich deshalb dazu nur persönlich äussern. Zuständig für die Ausnahmeregelung bei den Beitragskürzungen ist laut Herabsetzungsbeschluss ausdrücklich der Bundesrat, nicht das Parlament. Artikel 3 des Beschlusses ermächtigt den Bundesrat, bei ausgesprochenen Härtefällen gewisse Leistungen ganz oder teilweise von der Kürzung auszunehmen, wobei jedoch der Gesamtbetrag der jährlichen Einsparung von 360 Millionen Franken nicht in Frage gestellt werden darf. In Anwendung dieser Härteklausele wird der Beitrag an anerkannte Krankenkassen schon jetzt durch den Bundesrat nur um 5 statt um 10 Prozent gekürzt. Würde der Krankenkassenbeitrag vollständig von der linearen Kürzung befreit, hätte dies einen zusätzlichen Ausfall bei den Sparmassnahmen von 44 Millionen Franken zur Folge, wenn er nicht anderwertig ausgeglichen werden könnte.

Ich möchte die von Kollege Eggli aufgeworfenen Probleme nicht bagatellisieren. Die laufende Revision des KUVG-Gesetzes sieht aber vor, dass die öffentlichen Leistungen an die Krankenversicherung im Rahmen der Aufgabenteilung neu geordnet bzw. der Krankenkassenbeitrag des Bundes zur Hälfte von den Kantonen übernommen werden soll. Falls eine solche Regelung Zustimmung finden wird, dürfte der Bundesbeitrag an die Krankenkassen ab 1985 ohnehin nicht mehr der linearen Kürzung unterliegen. Der Antrag Eggli ist abzulehnen, wenn Sie das Sparziel aufrechterhalten wollen.

M. Barchi, rapporteur: En ce qui concerne la proposition de M. Eggli qui veut exclure de la réduction linéaire les subventions aux caisses-maladie reconnues, je pourrais reprendre les arguments que j'ai développés à l'encontre de la proposition Weber-Arbon. La proposition de M. Eggli, tout comme celle de M. Weber-Arbon, se heurte à la systématique de l'arrêté. A l'article 3 de l'arrêté, il est prévu que le Conseil fédéral est autorisé, en cas de rigueur excessive, à ne pas réduire ou à ne réduire que partiellement certaines prestations, pour autant que le volume total des économies

consécutives à la compression linéaire atteigne au moins 360 millions de francs par année. Le Conseil fédéral a fait usage de cette autorisation en édictant, le 18 août 1982, l'ordonnance statuant sur les rigueurs excessives. Sur la base de cette ordonnance, le Conseil fédéral a stipulé que les prestations aux caisses-maladie agréées sont réduites de 5 pour cent. Ainsi, l'exception a été faite. Il serait faux, pour le Parlement, d'exclure de la réduction linéaire les subventions aux caisses-maladie. Si nous devions le faire, la facture serait de 44 millions, c'est-à-dire qu'il serait impossible d'atteindre l'objectif d'économies de 360 millions. Du point de vue budgétaire, la perte s'élèverait – je le répète – à 44 millions.

Enfin, je rappellerai qu'une révision de la matière caisses-maladie est en cours, notamment dans le cadre de la conception de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Aussitôt que cette révision sera achevée, 50 pour cent des subventions aux caisses-maladie seront à la charge des cantons.

Il est impossible d'improviser en matière financière, il ne faut pas prévoir des exceptions qui réclament d'autres exceptions. Pour toutes ces raisons, qui sont des raisons politiques valables, et tout en comprenant les bonnes intentions de M. Eggli, de M. Zehnder et des autres orateurs qui partagent le même avis, je vous recommande de repousser la proposition de M. Eggli.

Bundesrat Ritschard: Ich möchte nur bestätigen, dass 1980, als der vorliegende Beschluss diskutiert wurde, wir diese Kürzung nicht einfach über die Köpfe der Krankenversicherung hinweg vorgenommen haben. Wir haben mit den Vertretern des Konkordates das Problem diskutiert und die Herren haben – natürlich widerstrebend und sehr ungerne – schliesslich der Kürzung um 5 Prozent, also um die Hälfte, zugestimmt. Man hat sie also als Härtefall, als halben Härtefall, wenn Sie so wollen, anerkannt, daher kann man sie jetzt nicht einfach daraus entlassen. Ich muss Sie wirklich darauf hinweisen, dass man diesen Kürzungsausfall von über 40 Millionen Franken, wenn Sie dem Antrag Eggli zustimmen würden, nicht andersorts kompensieren könnte. Sie müssten dann das Kürzungsziel von 360 Millionen Franken – Herr Hofmann hat es gesagt, heute sind es etwas über 400 Millionen Franken – entsprechend herabsetzen. Denn man kann nicht gut andere, heute als Härtefälle anerkannte Bereiche dafür büssen lassen, dass man auf einem andern Gebiet plötzlich auf die Kürzung verzichtet.

Ich muss Sie aus diesen Gründen bitten, den Antrag Eggli abzulehnen. Ich kann Sie auch darauf hinweisen, dass ja dieses ganze Problem Krankenversicherung jetzt zur Diskussion steht. Sie werden auch im Zusammenhang mit dem grossen Sparprogramm, das Sie im Dezember beraten werden, in dieser Hinsicht Aussagen des Bundesrates finden.

Präsidentin: Wir stimmen ab über den Antrag Eggli. Kommission und Bundesrat lehnen ihn ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Eggli	51 Stimmen
Dagegen	80 Stimmen

Präsidentin: Damit entfällt der Eventualantrag Nussbaumer.

Art. 5, Art. 7 Abs. 2, Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 5, art. 7 al. 2, ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamt abstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	97 Stimmen
Dagegen	14 Stimmen

**Bundesbeschluss
über die inländische Zuckerwirtschaft
Arrêté fédéral sur l'économie sucrière indigène**

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I und II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I et II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 94 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

82.043

**Schutz der Menschenrechte. Bericht
Protection des droits de l'homme. Rapport**

Bericht des Bundesrates vom 2. Juni 1982 (BBI II, 729)
Rapport du Conseil fédéral du 2 juin 1982 (FF II, 753)

Antrag der Kommission

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Renschler, Berichterstatter: Am 27. September 1978 überwies der Nationalrat ein Postulat Nanchen, das vom Bundesrat einen Bericht darüber verlangte, wie die schweizerische Menschenrechtspolitik intensiviert werden könne.

1. Intensivierung im Rahmen der bestehenden Instrumente, wie Genfer Konvention zum Schutze der Menschenrechte, Europäische Menschenrechtskonvention und Schlussakte der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE).

2. Intensivierung innerhalb der verschiedenen Organisationen, die sich für die Menschenrechte einsetzen, beispielsweise innerhalb des IKRK oder der Amnesty International.

3. Intensivierung der Menschenrechtspolitik durch den Beitritt zu internationalen Vereinbarungen der UNO.

4. Einbezug der humanitären Kriterien in die Aussenwirtschaftspolitik zur Verstärkung unserer Menschenrechtspolitik.

Schliesslich verlangte das Postulat noch Auskunft über den Stand der Vorarbeiten zum Abschluss eines internationalen Abkommens zum Schutze politischer Gefangener.

Der aufgrund des Postulates Nanchen ausgearbeitete und nun vorliegende Bericht des Bundesrates ist zu einem wertvollen Dokument über die Menschenrechte geworden. Dafür ist dem Bundesrat der Dank auszusprechen. Der Bericht erläutert unter anderem die internationalen Abkommen zum Schutze und zur Förderung der Menschenrechte. Sie werden festgestellt haben: Es existiert ein beachtliches Netz solcher Vereinbarungen. Auf europäischer Ebene sind es die Europäische Menschenrechtskonvention, die Europäische Sozialcharta, der Schutz der Menschenrechte im

Rahmen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Weltweit stehen im Vordergrund die von der UNO-Generalversammlung verkündete allgemeine Erklärung der Menschenrechte sowie die beiden darauf beruhenden internationalen Pakte, der eine über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der andere – zusammen mit einem fakultativen Protokoll – über bürgerliche und politische Rechte.

Die UNO hat ferner eine Reihe von Übereinkommen zu einzelnen Aspekten der Menschenrechte ausgearbeitet. Es sind dies: Übereinkommen über die Unterdrückung und Bestrafung des Verbrechens des Völkermordes, Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung, Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen von Diskriminierung der Frau und Übereinkommen zur Beseitigung und Unterdrückung des Verbrechens der Apartheid.

In einem umfassenden Sinne den Menschenrechten zuzuordnen sind auch die Abkommen über die Flüchtlinge und die Staatenlosen, über den Menschenhandel, über die Rechtsstellung der Frau und gegen die Sklaverei. In Ausarbeitung befinden sich auf Ebene der UNO ein Übereinkommen über die Rechte des Kindes und ein Übereinkommen gegen die Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Strafen und Behandlung. Aber auch Spezialorganisationen der UNO wie beispielsweise die UNESCO und die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) befassen sich mit den Menschenrechten. Die IAO mit Sitz in Genf hat eine grosse Zahl von Übereinkommen und Empfehlungen geschaffen, von denen mehrere direkt mit dem Schutz von Menschenrechten zu tun haben. Sie betreffen unter anderem die Gewerkschaftsfreiheit, Kollektivverhandlungen, Abschaffung der Zwangsarbeit, Beseitigung der Diskriminierung bei der Anstellung und im Beruf, gleiche Bezahlung von Mann und Frau für gleichwertige Arbeit, Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit, soziale Sicherheit usw. Schliesslich sind noch Konventionen zu erwähnen, mit denen die Schweiz besonders eng verbunden ist, nämlich die Genfer Rotkreuz-Abkommen und die beiden Zusatzprotokolle. Neben den Genfer Konventionen ist unser Land insbesondere Mitglied der Europäischen Menschenrechtskonvention, der KSZE und verschiedener Übereinkommen der UNO und ihrer Spezialorganisationen, die den Schutz der Menschenrechte als eine ihrer Aufgaben sehen. Von den spezifischen Menschenrechtsabkommen der UNO hat die Schweiz aber bisher noch keines ratifiziert.

Die Vielzahl internationaler Abkommen zum Schutz der Menschenrechte ruft nach der Frage, warum dennoch Verletzungen der Menschenrechte weltweit an der Tagesordnung sind. Dafür lassen sich mancherlei Gründe anführen, vor allem wohl folgende: Erstens: Oftmals dürfte die Bereitschaft der Staaten zur Ratifizierung der Menschenrechtsabkommen wegen des nationalen Prestiges grösser sein als dann der Wille zur Respektierung dieser Abkommen. Zweitens enthalten verschiedene Übereinkommen Ausweisklauseln oder Einschränkungen (beispielsweise zugunsten der öffentlichen Ordnung oder der Sicherheit des Staates, um nur zwei solcher Fälle zu nennen), Ausweisklauseln oder Einschränkungen, die letztlich die Durchsetzung dieser Übereinkommen behindern, oft sogar verunmöglichen. Drittens mangelt es vielen Abkommen an einem wirksamen Kontrollsystem. Viertens sind vorhandene Kontrollsysteme schwerfällig und werden nur zurückhaltend, wenn überhaupt, angewandt. Und fünftens haben die Opfer von Menschenrechtsverletzungen keineswegs immer die Möglichkeit, Klage zu erheben und das ihnen widerfahrene Unrecht publik zu machen.

Wie beschwerlich es ist, sich durchzusetzen, selbst bei einem Übereinkommen mit ausgebautem internationalem Schutzmechanismus wie bei der Europäischen Menschenrechtskonvention, zeigt die Zusammenstellung im Bericht des Bundesrates über das Schicksal der gegen die Schweiz gerichteten Individualbeschwerden. Von 238 Beschwerden endete bisher eine einzige mit einem Urteil des Gerichtshofes, wobei dieser zum Ergebnis kam, die Schweiz habe die

Bundesbeiträge. Weiterführung der linearen Kürzung

Subventions fédérales. Réduction

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.039
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.09.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1253-1265
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 778

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.