

## Siebente Sitzung – Septième séance

Donnerstag, 14. Juni 1984, Vormittag

Jedi 14 juin 1984, matin

8.40 h

Vorsitz – Présidence: M. Gautier

84.001

### Regierungsrichtlinien 1983 bis 1987

#### Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983 à 1987

84.002

### Legislaturfinanzplan 1985 bis 1987

#### Plan financier de la législature 1985 à 1987

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 736 hiervoor – Voir page 736 ci-devant

**Reich:** Namens der freisinnig-demokratischen Fraktion möchte ich mich erstens zu grundsätzlichen Aspekten der Richtlinien, zweitens zum wirtschaftlichen Teil und drittens zum Finanzplan äussern.

Zum Grundsätzlichen: Herr Koller hat zweifellos recht gehabt, wenn er gestern andeutete, dass die Richtliniendebatte – entgegen den ursprünglichen Erwartungen – keine Sternstunde des Parlamentes mehr ist. Bundesrat und Parlament tun sich irgendwie schwer damit. Kommissionspräsident Cevey empfiehlt denn auch, die Form dieses Instrumentes der mittelfristigen Bundespolitik einer gründlichen Überprüfung zu unterziehen. Doch das gleiche taten schon drei seiner Vorgänger. Und die meisten Vorschläge der Korrektur, die jetzt herumgeboten werden, sind schon einmal durchexerziert oder doch durchdiskutiert worden. Über dem ganzen liegt – jedenfalls auch unter dem Eindruck der Kommissionsarbeit – eine gewisse Ratlosigkeit. Vielleicht überwinden wir diese Ratlosigkeit dann am besten, wenn wir in das Instrumentarium nicht mehr hineininterpretieren, als im Rahmen unseres politischen Systems darin enthalten sein kann, und wenn wir dafür seine realen Möglichkeiten voll ausschöpfen.

Wir leben und politisieren in einem System der mehrstufigen Machtbrechung. Föderalismus und direkte Demokratie sind Korrektive, an denen keine Regierung vorbeikommt; auch die bestmögliche Prioritätensetzung wird in diesem Rahmen immer wieder relativiert, ja zerzaust. Sie würde es auch dann, wenn der Bundesrat politisch homogener zusammengesetzt wäre, als er es heute unter den Bedingungen der «Zauberformel» ist.

Es entbehrt unter diesen Umständen nicht gänzlich jeder Logik, dass der Bundesrat entgegen dem Buchstaben des Gesetzes, aber gewitzigt durch frühere Erfahrungen, auf eine Prioritätenordnung im genauen Wortlaut verzichtet hat. Dafür hat er die Liste der Legislaturvorhaben gegenüber 1979/80 zahlenmässig um fast die Hälfte gekürzt. Das ist auch eine Art von Prioritätensetzung, die zudem den Vorteil hat, vom tatsächlichen Ablauf der Bundespolitik nicht dauernd desavouiert zu werden, wie es mit der Prioritätenliste von 1979/80 geschehen war.

Die Tatsache, dass die Kommission des Nationalrates diesen Faden aufgenommen hat und einen weiteren Streichungsvorschlag mit 17 Positionen erstellte, deutet darauf hin, dass der Bundesrat mit seinem Vorgehen ein Kernproblem angepackt hat: die schwindende Miliztauglichkeit unseres politi-

schen Betriebes nämlich. Der Nationalrat hat eine Pendenzenliste, deren Aufarbeitung mehr als ein parlamentarisches Jahr in Anspruch nehmen würde. Gesetzesvorlagen, die von der Kommission verabschiedet worden sind, bleiben teilweise bis zu einem Jahr im Flaschenhals stecken, bis sie ins Plenum kommen, und dies, nachdem sich die Behandlung in den Kommissionen zuvor oft schon über Jahre erstreckt hatte. Unter solchen Umständen ist es doch wohl besser, das Arbeitsprogramm des Parlamentes zu straffen und nicht noch weiter zeitlich zu erstrecken.

Die rechtlichen Bedenken des Ständerates gegenüber dem Streichungsvorschlag der Nationalratskommission sind eine Frage der Interpretation, die noch näher zu klären wäre, falls künftig ähnlich verfahren werden sollte. Der politischen Überlegung des Ständerates, wonach das Parlament mit einer solchen Motion eine *De-facto*-Verpflichtung zur Realisierungshilfe eingehe, steht wohl doch die Tatsache gegenüber, dass die Richtlinien ja auch für den Bundesrat selbst nicht verbindlich sind. Deshalb ist nicht einzusehen, dass Korrekturvorschläge gegenüber einem unverbindlichen Regierungsprogramm für das Parlament einseitig verbindlich werden sollten.

Falls das Parlament auch inskünftig Eigeninitiative zur Straffung der Legislaturgeschäftsliste entwickeln sollte, wäre die Möglichkeit einer eigentlichen Detailberatung der Streichungsvorschläge ins Auge zu fassen. Damit käme es zumindest in den Kommissionen zu einer materiellen politischen Debatte, die es heute praktisch nicht gibt und wohl auch nicht geben kann, und zwar ganz einfach deswegen, weil der Bundesrat in seinen Richtlinien das Programmatistische wohlweislich strikte auf die allgemeine Formulierung von Zielvorgaben beschränkt. Über den politischen Weg zu diesen Zielen wird ganz bewusst nichts ausgesagt, schon deshalb nicht, weil dem normalen Arbeitsablauf der Meinungs- und Entscheidungsbildung in unserem Gesetzgebungsverfahren nicht vorgegriffen werden kann und soll. Daran hat sich auch die Kommission gehalten. Es ist deshalb zumindest verfrüht, mit Herrn Bonnard von einem «Mitte-Links-Programm» zu sprechen.

Im übrigen ist in der Kommission wie in der Öffentlichkeit kritisch festgehalten worden, es fehle diesen Richtlinien der grosse Atem der weiten Zukunftshorizonte, die langfristige Perspektive, le grand dessin. Hier sei die Gegenfrage erlaubt, wie der Bundesrat zu dem dazu nötigen überhöhten Standort kommen soll. Das Bundeshaus ist keine Denkfabrik im Sinne der einschlägigen amerikanischen Universitätsinstitute! Der vorliegende Bericht hat den grossen Vorzug, nicht mehr scheinen zu wollen, als er unter den gegebenen Umständen sein kann. Der Bundesrat gibt sich nirgendwo den Anschein, mit dem Weltgeist auf du und du zu stehen, und das sollte er doch wohl auch weiterhin nicht tun müssen.

Nun zur Wirtschaft. Der Problemerkatalog, den der Bundesrat aufzeigt, ist durchwegs prägnant, präzise und weitgehend vollständig. Die entsprechenden Zielsetzungen können wohl – von einigen Nuancen abgesehen – von links bis rechts akzeptiert werden. Angesichts der weltweiten, der immer kurzfristigeren Konjunkturschwankungen auf verhältnismässig niederem Niveau ist es im übrigen völlig unmöglich, heute einigermassen gültig vorauszusagen, wo wir in vier Jahren wirtschaftlich stehen werden.

Ich möchte mich hier auf zwei zusätzliche Bemerkungen beschränken: Die eine betrifft den Weg zu den wirtschaftspolitischen Zielvorgaben, die andere das nach wie vor viel diskutierte und fast fetischisierte Wirtschaftswachstum. Auf Seite 21 des Berichtes heisst es, dass wir auch in Zukunft ein bescheidenes Wirtschaftswachstum brauchen, «wenn die zur Erhaltung der Umwelt notwendigen Anpassungsprozesse vollzogen, die Arbeitsplätze gesichert und die staatlichen Leistungen – namentlich im Bereich der Sozialwerke – gewährleistet bleiben sollen».

Das ist nur zu wahr. Angesichts der Tatsache, dass unser Bruttosozialprodukt in den letzten beiden Jahren real rückläufig war, angesichts der stagnierenden oder gar reduzierten Aufnahmefähigkeit unserer traditionellen Hauptabsatz-

märkte in der industriellen Staatenwelt und der bekannten Problematik der Märkte der Dritten Welt, angesichts der weltweit verschärften Konkurrenzsituation überhaupt und angesichts der im allgemeinen äusserst schmal gewordenen Ertragsmargen, nehmen sich die heutigen Wachstumsdiskussionen manchmal geradezu gespenstisch unreal an.

Das Problem ist längst nicht mehr die Zügelung eines hochkonjunkturellen Überwachstums, das Problem liegt heute in der mühsam gewordenen Sicherung jenes bescheidenen Wachstums, das der Bundesrat als unerlässliche Voraussetzung zur Erhaltung unseres Standards und zur Bewältigung der strukturellen Anpassungsprozesse betrachtet.

Zum zweiten Aspekt, den der wirtschaftspolitischen Methodik. Auf Seite 23 des Berichtes postuliert der Bundesrat den Übergang zu qualitativem Wachstum als gemeinsame Aufgabe von Sozialpartnern und Staat. Was heisst das? Das qualitative Wachstum im weiteren Sinn muss ja für weite Teile der schweizerischen Industrie nicht neu erfunden werden, weil das Qualitätsdenken ihr traditioneller Lebensnerv ist. Übrigens könnte der Begriff des qualitativen Wachstums auch bei der Ausweitung der Staatstätigkeit noch mehr von Nutzen sein. Welches ist aber hier die konkrete Rolle des Staates? Mit welchen wirtschaftspolitischen Mitteln will er das qualitative Wachstum fördern? Die gleiche Frage nach dem qualitativen Inhalt wirtschaftspolitischer Aktivitäten stellt sich bei einer ganzen Reihe weiterer Zielvorgaben im Wirtschaftsbereich. Auch über den Begriff und das Ausmass der viel zitierten staatlichen Rahmenbedingungen herrscht zweifellos bei weitem noch keine allgemeine Übereinstimmung. Hier liegt das eigentliche politische Problem des wirtschaftlichen Aufgabenkataloges des Bundesrates. Auf diesem Felde wird sich entscheiden, ob Herr Bonnards Diagnose von der Mitte-Links-Regierung wirklich zutrifft.

Was unsere Fraktion betrifft, lehnen wir punktuelle Massnahmen mit dem Effekt künstlicher Strukturerehaltungen ebenso ab wie sogenannte wettbewerbsfördernde Massnahmen, die innerhalb der Wirtschaft ungleich lange Spiesse und damit wettbewerbsverzerrende Verhältnisse schaffen. Unternehmerische Initiative und private Risikobereitschaft sind und bleiben zentrale Elemente einer Wirtschaft, deren Grundmuster nach wie vor marktwirtschaftlich ist. Der weite Bereich der Rahmenbedingungen ist entsprechend systemkonform zu gestalten, auch wenn akute Problemlagen anders geartete staatliche Reaktionen langfristiger Art zu provozieren scheinen.

Zum Finanzplan kann ich mich kurz fassen, nachdem die Präsidenten der Kommission und der Finanzkommission, aber auch die Sprecher der CVP, SVP und der Liberalen Analysen vorgetragen haben, die wir im wesentlichen teilen. Aus FDP-Sicht kann das entscheidende Legislaturziel des Haushaltsausgleiches ohne neue Steuern nur mit Nachdruck unterstrichen werden. Wesentlich ist dabei insbesondere angesichts der erklärermassen optimistischen Planungsannahmen, dass die Rolle der Finanzplanung wirklich voll zum Tragen kommt, und zwar vor allem auch im Ausgabensektor, falls die Einnahmen aus konjunkturellen Gründen deutlich spärlicher fliessen sollten. Wie fragil das Instrument des Finanzplanes dabei ist, zeigten im übrigen allein schon die ersten Monate dieses Jahres. Wären die neuen Verkehrsabgaben vom Volk im Februar nicht angenommen worden, so ergäbe sich zusammen mit den nicht vorgeplanten, aber inzwischen beschlossenen 150 Millionen für die Waldschäden bereits jetzt ein Negativsaldo von rund 500 Millionen Franken, dies notabene gegenüber einem Finanzplan, der das Datum vom 18. Januar 1984 trägt. Die Tatsache, dass das Bundesdefizit ohne Anschlussprogramm, ohne Aufgabenteilung II und ohne weitere Massnahmen auf der Ausgabenseite bis 1987 auf rund 2 Milliarden ansteigen würde, ist ausserdem ein klares Indiz dafür, wie eng der finanzpolitische Spielraum geworden ist. Dem ist auch im Zusammenhang mit der Eliminierung der *taxe occulte* Rechnung zu tragen. Ein Ausgleich ist angesichts der Höhe der Ausfälle unumgänglich. Ebenso klar erscheint, dass er auf jenem Weg erfolgen soll, den der Bundesrat selbst seit Mitte der siebziger Jahre angestrebt hat und den auch der detaillierte,

politisch breit abgestützte Bericht der Kommission Heimann empfiehlt, ein Ausgleich nämlich innerhalb der Umsatzsteuer selbst.

Wenn im übrigen das Sanierungsziel des Bundeshaushaltes gemäss Finanzplan in hohem Masse durch Lastenverschiebung auf die unteren Stufen erreicht werden soll, so ist der Hinweis angebracht, dass der Verschuldungsgrad der Kantone wie der Gemeinden heute insgesamt etwa gleich hoch ist wie jener des Bundes. Er liegt ebenfalls bei je rund 25 Milliarden. Das bedeutet doch wohl realistischerweise, dass inskünftig weiteren Verschiebungen nach unten Grenzen gesetzt sein werden.

Der Bund wird damit letzten Endes wieder vermehrt auf sich selbst zurückgewiesen. Der Bundesrat hat dies offensichtlich erkannt. Sein im letzten Jahr erfolgter Auftrag an sämtliche Bundesämter, nach weiteren Einsparungen und Aufgabenbegrenzungen zu suchen, stellt dies unter Beweis. Für uns als Parlamentarier stellt sich die Frage, ob das Parlament nicht seinerseits eine breiter angelegte Überprüfung der Staatsaufgaben voll durchziehen soll, dies in konsequenter Fortführung der Initiativen, die die Geschäftsprüfungskommission bereits ergriffen hat; denn die Verantwortung für den Bundesfinanzhaushalt ist letzten Endes unteilbar. Sie liegt angesichts seiner formellen Budgetgewalt abschliessend beim Parlament. Daran ändern auch die sogenannten Sachzwänge nichts, die manchmal übermächtig scheinen. Sie zu brechen oder doch zu relativieren ist eine Frage des politischen Willens.

Namens der FDP-Fraktion beantrage ich Ihnen, vom Finanzplan zustimmend Kenntnis zu nehmen und die Motion betreffend *taxe occulte*, neben den anderen Motionen der Kommissionsmehrheit, zu überweisen.

Wenn Herr Hubacher hier namens der SP-Fraktion erklärt hat, dass mit dieser Motion alles andere blockiert und die Sanierung der Bundesfinanzen vorsätzlich verhindert werden solle, so kann ich in Anlehnung an ein geflügeltes Wort nur sagen, dass diese These so absurd und falsch ist, dass sogar das Gegenteil davon noch immer nicht richtig wäre. Herr Robbiani seinerseits hat sich im Zusammenhang mit der gleichen Motion über das Ausscheren der bürgerlichen Parteien aus der gemeinsamen Front beklagt. Ich möchte Herrn Robbiani daran erinnern, dass schon zuvor die Motionen Hubacher und Borel präsentiert worden waren, von denen die SP-Fraktion doch wohl ihrerseits nicht annehmen konnte, dass sie eine Kommissionsmehrheit finden würden. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass die Motion zur *taxe occulte* nichts mehr und nichts weniger als den Vollzug eines Versprechens anstrebt, das der Bundesrat selbst mit Herrn Ritschard als federführendem Departementschef in seiner Botschaft vom 8. Dezember 1980 über die Weiterführung der Finanzordnung verbindlich abgegeben hatte. Auf Seite 20 jener Botschaft stellte er ausdrücklich eine Gesetzesvorlage zur *Wust-Revision* in Aussicht, auf die wir immer noch warten.

Im übrigen wären die Bundesratsparteien doch wohl vor dem Volk wie vor sich selbst wenig glaubwürdig, wenn sie aus dieser Richtliniendebatte im Sinne einer Formulierung von Herrn Hubacher eine «Sternstunde der wiedergefundenen Harmonie» machen wollten. Die Spannweite innerhalb der Regierungsparteien ist nun einmal gross, und gerade die SP hat in den letzten Monaten alles getan, um diese Spannweite mit aller Deutlichkeit zu demonstrieren. Mit dieser Spannweite haben wir politisch zu leben, und dazu haben wir auch zu stehen.

**Widmer:** Unsere LdU/EVP-Fraktion kann in ihrer heutigen Stellungnahme zu den Richtlinien und zum Finanzplan auf ihre vor vier Jahren zum gleichen Thema abgegebene Erklärung hinweisen.

Schon 1980 stellten wir fest, dass es sich beim Bericht des Bundesrates vor allem um ein sorgfältiges Ausmitteln materieller Interessen handelt. Auch diesmal hält sich der Bericht an die gleiche Devise. Dabei wäre es ungerecht, dem Bundesrat daraus einen Vorwurf zu machen. Vielmehr agiert der Bundesrat bei einem solchen Vorgehen ganz eindeutig im

Einklang mit einer Mehrheit dieses Parlamentes. Es ist offensichtlich ein Kennzeichen unserer Bundesversammlung, jeder grundsätzlichen Debatte über die Zukunft unseres Landes, wenn irgendwie möglich, aus dem Wege zu gehen. Man flüchtet sich täglich neu in Einzelfragen. Man verdrängt jede Auseinandersetzung, welche ins Allgemeine, in grössere Zusammenhänge führen könnte. Diese Neigung zur pragmatischen Politik hat sicher ihre Vorzüge, die Verliebtheit aber in die kleinkarierte Laubsägearbeit des eidgenössischen Alltages trägt Gefahren in sich. Auf die Dauer kann man die grundsätzliche Debatte um die unmittelbare Zukunft und ihre Probleme nicht vor sich herschieben. Namentlich die jüngere Generation wünscht von uns Auskunft, für was für eine Schweiz wir uns einzusetzen gedenken. Das war auch die ursprüngliche Absicht bei der Formulierung des Artikels 45 in unserem Geschäftsverkehrsgesetz. Nicht zufälligerweise spricht man deshalb in der französischen Version ausdrücklich von den *Grandes lignes* unserer Politik. Jedes Volk bedarf einer Vision für die Zukunft. Nur so kann es sich mit dem Staat, in dem es lebt, identifizieren. Die grossen Perspektiven werden ohnehin durch den praktischen politischen Alltag noch früh genug relativiert. Wie dringend die Formulierung gemeinsamer Ziele für unser Volk ist, das geht aus der immer bescheidener werdenden Stimmbeteiligung hervor. Um diesem Eindruck Rechtsform zu geben, haben wir in der vorberatenden Kommission eine Motion eingereicht, die ich später noch begründen werde. Immerhin sei der Grundgedanke der Motion schon hier festgehalten:

Wir möchten, dass sich der Bundesrat in der Öffentlichkeit in der Art einer kleinen «State of the Union»-Botschaft über unser Land und seine Zukunft äussert. Die Politik darf sich nicht ausschliesslich im Materiellen bewegen. Wir verlangen keine waghalsigen geistigen Höhenflüge. Aber einen Blick auf das nach menschlicher Voraussicht Kommende sind wir der Öffentlichkeit schuldig. Der Bundesrat sollte diese nur alle vier Jahre wiederkehrende Möglichkeit nutzen, um von seiner Vaterrolle gegenüber der Bevölkerung Gebrauch zu machen. Auch hat das Volk einen Anspruch darauf, zu wissen, was der Bundesrat über die wichtigen Fragen unserer Zeit denkt. In der vorberatenden Kommission wurde von einem Nationalrat allen Ernstes gesagt, das könne man von unserem Bundesrat nicht verlangen. Bundesräte hätten keine Zeit zum Denken. Einer solchen Auffassung müssen wir vehement widersprechen. Gegen eine solche Herabsetzung der obersten Landesbehörde wehren wir uns. Wir sind überzeugt, dass der Bundesrat in der Lage ist, auf die drängenden Fragen unserer Zeit Antworten zu erteilen, die auch im Volk verstanden werden. Über dieses Hauptanliegen hinaus seien hier noch einige Gedanken beigefügt, welche unsere Fraktion als besonders dringende Ergänzung zum Bericht des Bundesrates betrachtet.

Unsere Fraktion ist zum Eindruck gelangt, der Bundesrat messe den ökologischen Problemen einen zu geringen Stellenwert bei. Das notwendige Umdenken sei zu wenig klar zum Ausdruck gebracht. Die Fraktion vermisst Formulierungen, die erkennen lassen, in welchem Mass sich der Bundesrat des Zielkonfliktes zwischen Sozialpolitik und Umweltpolitik bewusst ist. Dieser sich in Zukunft verschärfende Konflikt darf nicht auf dem Buckel des kleinen Mannes ausgefochten werden.

Schliesslich sei auch auf den Legislaturfinanzplan eingegangen. Seit 1971 steckt der Bundesfinanzhaushalt in den roten Zahlen. Die Defizite haben 11 Milliarden Franken erreicht. Sie werden leider weiter anwachsen. Der Budgetausgleich gehört deshalb zu den vordringlichen Zielen auch in der neuen Legislaturperiode. Wollen wir unsere Zukunft aktiv gestalten, so ist die Sanierung der Bundesfinanzen eine Vorbedingung dafür. Der neue Finanzplan ist realistischer als seine Vorgänger. Fragwürdig bleibt allerdings die Energie-Wust, die dem Bund 1987 netto 250 Millionen Franken einbringen soll. Nach der Motion der vorberatenden Kommission soll ja die viel genannte *taxe occulte* bei der Wust bei gleichzeitiger Kompensation der Einnahmenaus-

fälle eliminiert werden. Für diesen Zweck brauchte man diese 250 bis 300 Millionen Franken.

Zusammenfassend: Trotz höchst lobenswerter Ansätze genügt der Finanzplan nicht. Die Ausgaben sind eher zu tief eingesetzt worden, die Einnahmen dagegen liegen im oberen Streubereich. Wir vermissen im Finanzplan klare Prioritäten und den Willen, die Ausgabenentwicklung bewusst nach Schwerpunkten zu steuern. Unseres Erachtens muss künftig bei den zu erwartenden Ausgaben für neue Aufgaben die Kompensation im gleichen Aufgabenbereich vorgenommen werden, statt wie bisher stets aufzustocken. Von einer Sanierung sind wir mit diesem Finanzplan noch weit entfernt, zeigt er doch, dass wir uns finanziell langfristig übernommen haben. Bereits heute steht zum Beispiel fest, dass in der Landesverteidigung eine Lücke klafft zwischen der Sachplanung und der Finanzplanung.

Regierungsrichtlinien und Legislaturfinanzplan sollten dazu dienen, Sach- und Finanzplanung aufeinander abzustimmen und die Entwicklung gestaltend zu steuern. Bei den jeweiligen jährlichen Budgets ist es dazu zu spät. Das hat die Erfahrung immer wieder gezeigt.

Nach diesem Blick auf den Legislaturfinanzplan sei zum Allgemeinen zurückgekehrt. Unser Hauptgedanke ist klar. Der Bericht enthält eine Überbewertung der materiellen Aspekte unserer eidgenössischen Politik, und dazu wird Herr Oester nun noch einige Worte an Sie richten.

**Oester:** Ich blende vier Jahre zurück. In der damaligen Debatte über die Richtlinien der Regierungspolitik hat Kollege Sigmund Widmer als Chef der LdU/EVP-Fraktion dem Rat kritische Gedanken zur allgemeinen Marschrichtung der Bundespolitik vorgetragen. Seine differenzierten Betrachtungen über den Zustand und die Perspektiven der Regierungspolitik bzw. über die Grundhaltung des Parlamentes sind dann in einer Wochenzeitschrift erschienen – unter dem tränen Titel: «Es gibt höhere Ziele als Geldverteilen!» Einleitend hat unser damaliger Fraktionssprecher festgestellt, der bundesrätliche Bericht stelle «einen sorgfältig erarbeiteten Kompromiss zwischen den sich zum Teil widersprechenden Wünschen innerhalb der Bundesverwaltung und innerhalb der Regierungsparteien dar». Dieses Abwägen der zahllosen Forderungen habe jedoch den Nachteil, «dass sich der Bericht überwiegend mit der Erfüllung materieller Wünsche beschäftigt». Das allein, betonte Kollege Widmer 1980, genüge auf die Dauer nicht. Mit einem Seitenblick auf das wachsende Desinteresse des Volkes an unserer Politik gab er zu bedenken, es könnte eines Tages die seltsame Erscheinung eintreten, dass wir zwar einen rational nahezu perfekt funktionierenden Staat hätten, andererseits aber zahlreiche Bürger, die sich von diesem Staate innerlich nicht mehr angesprochen fühlen und sich mit ihm nicht mehr identifizieren. Was wir bräuchten, sei ein gemeinsames Ziel. Nur im Blick auf eine gemeinsame Zukunft entstehe Opferbereitschaft (statt ein kaum mehr überblickbarer Wunschkatalog). Ethische Ziele sollten nicht durch das Feilschen um materielle Vorteile verdeckt werden. Historiker Widmer wörtlich am Schluss: «Die Möglichkeiten des Menschen sind begrenzt; massgebend für das gemeinsame Glück ist es, die Gebote der Natur unseres Planeten zu achten und im Einklang mit dem göttlichen Willen zu leben.»

Persönlich teile ich diese Sicht der Dinge vollumfänglich. Dringlicher noch als vor vier Jahren ist im Rahmen der Richtliniendebatte darauf hinzuweisen, dass wir es uns staatspolitisch und ökologisch nicht mehr leisten können, höchste Werte kurzsichtigen Geldinteressen Einzelner oder mächtiger Gruppen zu opfern.

Zur Illustration dieser sehr allgemein und anspruchsvoll klingenden Aussage greife ich den Abschnitt «Natürliche Lebensgrundlagen» aus dem Bericht des Bundesrates heraus. Darin finden sich die ebenso bemerkens- wie bedenkenswerten Sätze:

«Besorgniserregend ist die Lage im Bereich des Natur- und Heimatschutzes: Nur noch ein Drittel aller Ufer der 20 grössten Schweizer Seen ist naturnah geblieben. Kleine Bäche

sind vielerorts zum grössten Teil in Röhren gefasst, neun Zehntel aller Feuchtgebiete sind seit der Mitte des 19. Jahrhunderts verschwunden, und die Hecken sind stark reduziert worden. Eine beträchtliche Zahl von Tieren und Pflanzen ist in den letzten hundert Jahren ausgestorben. Dazu kommen die laufende Zerstörung althergebrachter Bausubstanz, Umweltschäden an Baudenkmalern und nachteilige Veränderungen von Ortsbildern.»

Eine konsequente Politik müsste angesichts derart alarmierender Feststellungen die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen zu einer Aufgabe erster Priorität machen. Leider war dem bis heute nicht so! Seit langem wird der Natur- und Heimatschutz ausgesprochen stiefmütterlich behandelt. Mehr noch: Man muss in diesem Bereich von einem eigentlichen Vollzugsnotstand beim Bund sprechen. Zur Illustration mag ein kleiner Quervergleich dienen: Für Beiträge an die Lagerung des Saftes aus zwei hervorragenden Traubenernten sind Bundesrat und Parlamentsmehrheit bereit, nahezu fünfmal mehr aufzuwenden als für den Natur- und Heimatschutz. Da stimmen offensichtlich Proportionen nicht mehr! Muss das Ideelle gegenüber dem Materiellen immer den Kürzeren ziehen? Ist dem so, weil die Natur und die kommenden Generationen keine starke Lobby haben?

Ich habe vorhin gesagt, wir könnten uns eine vielfach von kurzsichtigen Geldinteressen bestimmte Politik staatspolitisch nicht mehr leisten. Dazu abschliessend nur soviel: Unsere Fraktion hat sich mehrmals und deutlich dagegen gewehrt (und wird es weiterhin tun), dass klare Verfassungsaufträge des Volkes – gerade solche mit ideeller Zielrichtung! – auf die lange Bank geschoben, verwässert und zum Teil umgebogen werden, nur weil sie einflussreichen Exponenten bestimmter Sonderinteressen nicht passen (Tierschutzgesetz, Umweltschutzgesetz, Fuss- und Wanderwege usw.). Das fördert die Entfremdung zwischen Volk und Behörden, das führt zu Resignation und angewiderter Abwendung von der Politik. Die ungenügende Achtung des Volkswillens führt aber auch zu Aussagen wie derjenigen von Hans Tschäni, dass die Schweiz nicht vom Volk regiert werde, sondern «unter entscheidender Mitwirkung der organisierten und privaten Interessen vom Elitekreis der bürgerlich dominierten Regierungskoalition». Auch wer diesen Befund als zu pointiert oder gar als linksperspektivisch beurteilt, wird um den Wahrheitskern der Aussage nicht herumkommen.

Um so mehr besteht Anlass, in der Richtliniendebatte Fehlentwicklungen aufs Korn zu nehmen. Auch in dieser Legislaturperiode plädieren wir für eine Politik, die auf unserem geistigen Erbe aufbaut, die den kommenden Generationen ein Land mit schönem Antlitz und einen menschlichen Staat weitergibt.

**Herczog:** Die POCH/PSA/PdA-Fraktion beurteilt die vorliegenden Regierungsrichtlinien als ein Inventar von Sachzwängen mit konservativer Marsch- und Zielrichtung. Ich möchte dazu in sieben Punkten Stellung nehmen.

1. Die Richtlinien wurden vom Bundesrat als «Ausdruck der Kontinuität» charakterisiert. Diese Kontinuität ist unseres Erachtens eine Kontinuität der Sachzwänge. Zwei Beispiele hierzu: Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen wird zwar als vorrangige Staatsaufgabe deklariert, der Bundesrat hofft jedoch lediglich, «dass die Kantone ihre Verantwortung wahrnehmen». Der Schutz der Gesundheit wird als wichtiger Bestandteil im Aufgabenkatalog aufgeführt, der Bundesrat ist aber lediglich bereit, «im Rahmen seiner Zuständigkeit flankierende Massnahmen zu treffen». Hier zeigt sich eine Angst vor Problemlösungen, die ihre Ursache zweifellos in einem allzu starken Respekt vor mächtigen Wirtschafts- und Verbandsinteressen haben dürfte. Dieser Respekt führt dann auch zu jener «Akzeptanz»-Mentalität, die aufgrund von Rücksichtnahmen auf Wirtschaftsinteressen zum Beispiel wirksame Massnahmen gegen die Luftverschmutzung verhindert.

2. Die Richtlinien zeigen eine weitere Kontinuität: die Kontinuität der SP in der Landesregierung. Bundespräsident

Schlumpf meinte Anfang Januar, dass die Richtlinien mit oder ohne Sozialdemokraten gleich ausgefallen wären. Dies kann in bezug auf die SP nur heissen, dass sie entweder einen geringen Einfluss auf die Ausgestaltung dieser Richtlinien hat oder aber mit dem Inhalt und der Stossrichtung einverstanden ist. Beides ist unseres Erachtens fatal, wenn wir etwa die bundesrätlichen Sparbefehle in Empfang nehmen, worin nicht einmal mehr von der sogenannten Opfer-symmetrie gesprochen wird.

3. Die so angesprochene Kontinuität der Richtlinien beinhaltet aber auch gleichzeitig einen konservativen Anpassungsprozess. Gesamtkonzepte und Leitbilder gehören ja der Vergangenheit an, oder sie sind gescheitert. Demgegenüber erklärt nun heute der Bundesrat die systematische Überprüfung der Bundesverwaltung auf Vereinfachung von administrativen Verfahren oder den Verzicht auf Statistiken als die wichtige politische Leitlinie. Mit dieser Mentalität wird Politik zum Verwaltungsakt. Politische Alternativen oder gar mehr politische Phantasie werden zum vornherein ausgeklammert.

4. Die Anpassung an die konservative Welle zeigt sich auch in der Einschätzung der internationalen Lage und in den Leitlinien der Aussenpolitik. Der Bundesrat will zwar die «Disponibilität unseres Landes für gute Dienste» weiterhin als gültig erachten und im Rahmen des «Nord-Süd-Dialoges sich für eine gerechte Weltwirtschaftsordnung einsetzen». Er erwähnt aber mit keinem Wort, dass etwa der NATO-Nachrüstungsbeschluss mit einer verheerenden Doktrin der jetzigen USA-Administration gekoppelt ist, nämlich dass ein Atomkrieg auch gewinnbar wäre. Er erwähnt auch nicht die Rolle jener, die die Entspannungspolitik als Illusion disqualifizieren und im Interesse ihrer Hegemonieansprüche in Mittelamerika und im Nahen Osten intervenieren. Ich erinnere Sie hier etwa an die Reagan-Doktrin in Mittelamerika. Wir sind demgegenüber der Ansicht, dass zur Friedenssicherung unser Land gerade auch in Europa aktiv zum Auseinanderrücken der Militärblocke beitragen muss und sich nicht als «strategisch wichtigen Teil» im Sinne der NATO verstehen sollte. Für die friedliche Entwicklung der internationalen Lage spielt zudem die Politik der Blockfreiheit eine entscheidende Rolle. Eine verstärkte Beziehung zur Bewegung der Blockfreien wäre eine wichtige Aktivität der Schweiz nach aussen.

5. Ein weiterer konservativer Grundzug zeigt sich in der Finanzpolitik. 8,7 Milliarden sind für Rüstungsausgaben vorgesehen. Andere wichtige Bundesaufgaben, wie etwa die Forschung, sind unter Sparbefehl gestellt. Der Bundesrat beteuert zwar, dass kein Sozialabbau vorgenommen werden soll; der bis heute praktizierte wird allerdings diskret verschwiegen. Aber zum Beispiel von einer Wiederaufstockung und Sicherung der Bundesbeiträge an die Krankenversicherung ist keine Rede. Die Sanierung des Bundeshaushaltes soll durch Abwälzung auf die Kantone, durch Streichung weiterer Bundesbeiträge und auf Kosten des Bundespersonals erfolgen. Das Fazit: entweder Leistungsabbau oder Mehrbelastung des einzelnen.

6. Der Bundesrat beklagt die Verschärfung von Spannungen und Konflikten zwischen nationalen und lokalen bzw. regionalen Interessen. Er haut hier in die gleiche Kerbe, wie dies ein freisinniger Vertreter des Bundesrates vor einem Jahr in seinem Referat über «Wandlungen im Demokratieverständnis» bei der Basler Advokatenkammer getan hat. Der Widerstand von Minderheiten zwischen Rothenthurm und Kaiseraugst, Olon und Knonauer Amt, der zunehmende Unwille gegen Projekte von sogenannt nationaler Bedeutung scheint hier auf Verärgerung zu stossen. Wir sind aber überzeugt, dass Demokratisierung kein Schlagwort ist und dass die Betroffenen und Interessierten zu Recht ihre eigenen Interessen wahrnehmen. Dieser Widerstand ist ja auch nichts anderes als das berechtigte Missbehagen vieler gegen jene Logik des abstrakten Mehrheitsprinzips, die vergisst, dass unser Land aus mehr oder weniger grossen Minderheiten besteht, die politischen Parteien eingeschlossen.

7. Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist in der Tat eine vorrangige Aufgabe. Es nützt allerdings nichts, lediglich alle bekannten Missstände aufzuzählen. Weder in der Energie- noch in der Verkehrspolitik werden Lösungen aufgezeigt, die kompromisslos den allseits beteuerten ökologischen Zielsetzungen gerecht werden. Wenn wir zum Beispiel wissen, dass der private Verkehr zu den stärksten Umweltverschmutzern gehört, müssen – allen Automobilverbänden zum Trotz – radikale Massnahmen ins Auge gefasst werden, so auch nicht zuletzt ein Stopp beim Nationalstrassenbau.

Wir haben Ihnen in einer Motion unsere politischen Alternativvorschläge zu den Richtlinien unterbreitet. Ich bitte Sie, der Motion zuzustimmen.

**M. Carobbio:** La déception la plus grande, c'est ce que nous avons ressenti à la lecture des deux rapports du Conseil fédéral que nous discutons. Les diverses interventions des orateurs dans ce débat semblent d'ailleurs prouver que nous ne sommes pas les seuls à éprouver ce sentiment. Mais la différence réside dans le fait que, pour nous, cette déception devient finalement un désaccord politique sur le fond. D'où notre proposition de prendre acte des deux rapports en les désapprouvant, et la motion qui réclame d'autres orientations dans la politique gouvernementale, avec des priorités précises. Et je voudrais dire aux rapporteurs que l'objectif de notre motion est précisément de proposer une alternative à la position du Conseil fédéral et des partis gouvernementaux.

Quelles sont nos principales critiques aux documents en discussion? M. Herczog, s'occupant en particulier des Grandes lignes, a déjà avancé toute une série de critiques et de considérations. Je compléterai son analyse en portant une attention particulière aux considérations du plan financier de la législature et en résumant en quatre points notre désaccord face à l'exercice du Conseil fédéral et des quatre partis gouvernementaux.

Le premier élément de désaccord concerne le fait que le programme gouvernemental se réduit pratiquement à un simple catalogue, à de bonnes intentions, sans aucun lien politiquement crédible, avec les forces appelées à l'approuver, le Parlement, et à en assurer les moyens financiers. D'autres ont déjà souligné cet aspect, je le rappelle, car je crois que c'est un élément important. Ce catalogue n'indique pas les vraies priorités nécessaires à la réalisation des projets qu'on avance, bien que, dans le rapport du Conseil fédéral, on parle fréquemment de priorités à définir. On est finalement confronté à une simple juxtaposition des désirs des divers départements. Cette situation permet de trouver dans ce catalogue de bonnes intentions, des éléments intéressants, comme la volonté de contribuer à assurer le plein emploi par exemple, de maintenir les prestations de la Confédération. Mais toutes ces données positives sont noyées dans un tas de considérations qui ne peuvent que laisser sceptiques quant à la réalisation de ces éléments intéressants.

Le deuxième motif de désaccord concerne les quelques choix concrets que le Conseil fédéral fait dans son programme gouvernemental pour la législature. Ces choix, loin d'innover, confirment les orientations traditionnelles de la politique fédérale. Je trouve que M. Bonnard a eu de l'audace en parlant d'un programme de centre-gauche, à moins qu'il entende centre-gauche par rapport à une politique très conservatrice, alors on peut être d'accord. Quelques exemples le démontrent: la part énorme, excessive à mon avis, réservée aux dépenses militaires (8,7 milliards) qui contraste avec la politique d'épicière en matière d'aide au développement; les réticences, les omissions, et même les silences en matière de politique sociale, sur la question de l'assurance-maladie, l'âge de la retraite flexible qui ne figure plus parmi les objectifs de la législature, l'égalité entre hommes et femmes, pourtant inscrite dans la constitution, qui devient intention de prolonger l'âge donnant droit aux rentes AVS pour les femmes, sans parler des lacunes en matière de répartition du travail. Au moment où en Europe on parle

partout de la réduction des heures hebdomadaires de travail, dans les Grandes lignes on ne dit pratiquement rien à ce sujet; on est muet également en ce qui concerne la participation des travailleurs à la gestion des entreprises.

Le troisième élément de désaccord touche ce que j'appellerai l'immobilisme – ou presque – du Conseil fédéral face aux problèmes de notre société et de notre temps. Alors que sur le plan européen – il suffirait de suivre la campagne pour les élections européennes pour s'en rendre compte – se pose toujours davantage le problème des choix à faire quant à la coopération économique, la recherche pour faire face au défi technologique, aux mutations économiques et sociales en cours, le programme gouvernemental est plus que prudent. Il va même, dans le plan financier et dans le message sur les mesures économiques que nous discuterons la semaine prochaine, jusqu'à faire des propositions d'économies relatives à la recherche, à la formation professionnelle et aux transports publics.

Le quatrième élément de désaccord concerne les indications financières qui accompagnent ce programme, c'est-à-dire le plan financier de la législature. Nous ne sommes pas les seuls à le critiquer, mais cette fois nous pouvons nous appuyer sur l'avis, certainement peu suspect, de la Commission des finances qui constate le manque «d'une présentation claire de la stratégie du Conseil fédéral dans son ensemble en ce qui concerne l'appréciation des tâches à accomplir». Il serait plus juste de dire que ce plan répond à une seule et fort discutabile stratégie: assurer l'assainissement des finances fédérales – et nous sommes d'accord sur le principe par le report de charges nouvelles sur les cantons, et par là sur les couches sociales les moins bien loties (500 millions, voire 1 milliard). Cette opération d'assainissement ne l'est pas du tout et elle aurait pour seul résultat la remise en discussion des prestations sociales. Le plan financier repose en partie sur des illusions. Beaucoup de chiffres indiqués sont loin d'être sûrs, il suffit de rappeler ici la question de la compensation demandée aux cantons sur les dépenses routières, compensation qu'une commission du Conseil des Etats a déjà mise en discussion, pour ne pas parler des projets de nouvelles recettes – je pense à l'impôt sur l'énergie. En revanche, le plan financier présente de graves lacunes en ce qui concerne l'amélioration de l'imposition fiscale, l'harmonisation fiscale matérielle, le programme de lutte contre la fraude fiscale. Enfin, c'est un plan financier très peu crédible et très peu réaliste.

Face à ces constatations, la conclusion s'impose: nous ne pouvons pas donner notre accord à un tel programme gouvernemental, même si formellement il n'est pas requis. Nous ne pouvons pas non plus nous contenter, comme semblent le faire les quatre partis gouvernementaux, de demander au Conseil fédéral de présenter une liste de priorités. J'ouvre ici une parenthèse: nous n'avons pas connaissance de cette liste de priorités, il paraît qu'elle existe en annexe à la motion de la commission, mais cette annexe n'est connue que des partis qui siègent à la commission. Nous désapprouvons donc les deux rapports et nous indiquons dans notre motion quels devraient être les choix à faire. Nous considérons en effet les motions des quatre partis gouvernementaux comme des indications insuffisantes, vagues, qui cachent mal l'incapacité de ces partis à trouver une base minimale d'accord sur un programme politique commun dont le pays aurait besoin aujourd'hui. Un programme qui prendrait finalement la place de la politique de compromis, dite de concertation.

Pour conclure, deux remarques de politique générale s'imposent. Premièrement, tout en acceptant comme acquis le principe – que nous critiquons du reste – selon lequel le programme gouvernemental n'a aucune valeur contraignante, nous estimons inadmissible que l'on ne se préoccupe pas du tout de présenter celui-ci de façon claire et réaliste, basé sur des choix prioritaires et des indications financières précises et crédibles. Comme tel n'a pas été le cas, on peut se poser la question de savoir à quoi sert l'exercice que nous sommes en train de faire pour la cinquième fois. De toute façon, une constatation s'impose. Le

gouvernement et les partis qui sont représentés en son sein sont loin d'avoir un programme politique qui ne soit pas un simple compromis sur toutes les questions importantes. Deuxièmement, cette situation convient-elle peut-être à tous ceux qui, dans ce pays, ont des positions acquises et des privilèges à défendre? Peut-être convient-elle aux forces bourgeoises? Quant aux socialistes qui, bon gré mal gré, la subissent, nous aimerions mieux connaître leur position. Les interventions de MM. Robbiani et Hubacher, quoique intéressantes, notamment celle de ce dernier, ne nous informent pas beaucoup. Si nous nous fondions sur le fait qu'ils se sont empressés de souscrire à une motion commune, comme celle que j'ai déjà rappelée, nous devrions conclure que, pour eux aussi, une telle situation ne les dérange pas trop. Dans ces conditions, nous nous demandons si cette attitude est la nouvelle façon d'être des socialistes au Conseil fédéral. Si tel est le cas, on peut conclure que, malgré le 7 décembre 1983, il y a très peu de nouveau sous la coupole fédérale. Mais il est clair qu'une telle politique n'est pas dans l'intérêt de la grande majorité du pays et de notre vie démocratique. Cela ne contribue certainement pas à susciter la participation à l'activité politique fédérale. Nous en sommes toujours plus convaincus et c'est la raison pour laquelle nous réclamons un changement dans la manière de développer et de proposer la politique fédérale.

**M. Rebeaud:** Je reprends au vol une question que vient de poser M. Carobbio demandant à quoi servait ce débat sur les Grandes lignes. Je crois qu'il ne sert à rien ou, à tout le moins, que les trois jours que l'on y passe sont disproportionnés par rapport aux résultats que l'on peut en espérer. Nous devrions être en train de parler de Grandes lignes de politique gouvernementale et en réalité nous ne faisons que gloser sur ce qui n'est qu'un catalogue de travaux législatifs prévus ou en préparation. La politique gouvernementale supposerait au moins – quand on en définit les grandes lignes – qu'il y ait l'expression d'une volonté avec un projet, quelques buts et priorités. Or, il n'y a rien de cela. D'ailleurs, le Conseil fédéral le dit explicitement en affirmant que ces Grandes lignes n'ont aucune valeur contraignante. Il le dit également, de manière plus significative et plus profonde, par le langage qu'il utilise en employant constamment des formules extrêmement vagues du genre «mesures appropriées», «délais utiles», etc. Au fond, pour résumer ces quatre-vingts pages, on pourrait dire que le gouvernement nous affirme s'engager fermement à maintenir l'acquis et à combler les lacunes dans toute la mesure du possible et qu'il prendra, dans ce but, des mesures appropriées dans les délais utiles – que veut dire tout cela? – pour autant que nous disposions de ressources suffisantes.

A propos des priorités, cela a été dit et je crois que c'est vrai, il serait nécessaire, afin que ce débat ait un sens, que le gouvernement nous dise, dans sa sphère de perception et d'activité, quelles sont les siennes, quitte ensuite à ce que le Parlement les modifie. C'est un *aveu de faiblesse*, du point de vue de la réflexion gouvernementale, d'attendre que le Parlement lui dicte des priorités. D'ailleurs, maintenant, nous en avons le résultat. Au lieu d'un débat sur les projets du gouvernement, nous avons la répétition d'une série de programmes électoraux.

Quant à la substance de ces Grandes lignes, elle brille par l'absence de perspectives d'avenir. Les mesures proposées, toutes correctes qu'elles soient, sont toujours à court terme. Mais surtout – et c'est ce qui me paraît grave – il n'y a qu'une prise en compte extrêmement superficielle de la crise écologique. Il y aura nécessairement, étant donné que nous approchons des limites où il ne sera plus possible d'exploiter la nature et de gaspiller ses ressources, des changements profonds. Ceux-ci peuvent être prévenus précisément par des objectifs et par une action politique qui tiennent compte du long terme, ou alors, ils seront provoqués par le dépassement inattendu, imprévu, de limites que nous n'aurons pas su percevoir à l'avance. A ce sujet, je peux rejoindre partiellement ce que nous a dit hier M. Hegg. Ces limites existent objectivement, elles ne dépendent pas de notre

volonté. Il se pourrait fort bien que si nous n'essayons pas maintenant de les percevoir, elles se manifesteront de manière extrêmement brutale, peut-être même sous la forme d'une guerre. Malheureusement, il est impossible de suivre M. Hegg lorsqu'il utilise ces arguments tout à fait justes pour une cause misérable visant à chercher un bouc émissaire en la personne des étrangers qui habitent notre pays.

Quant aux ressources, j'en terminerai par là, il y a des contradictions qui existent depuis longtemps dans notre vie politique et économique. Le Conseil fédéral souhaite maintenir l'acquis social, développer la recherche et combler des lacunes. Ces objectifs semblent tous prioritaires, bien que l'on sache que nous n'aurons pas les ressources pour les financer et que les conflits se régleront «dans la mesure du possible», cas par cas. On ne sort pas de la vieille logique de la croissance, de la nécessité – et cela est dit – d'augmenter les ressources en termes financiers. Autrefois, nous avions des croissances de 5 ou 6 pour cent, ce qui mettait tout le monde d'accord pour rajouter de nouvelles tâches. Maintenant, on sent que cela n'est plus possible et on se borne à espérer une croissance modérée que l'on qualifie de qualitative. J'aimerais bien que le Conseil fédéral nous donne une définition de ce terme. La croissance, c'est l'augmentation du produit national brut que l'on peut calculer en pourcentage. Parler de croissance qualitative revient à qualifier de qualitatif quelque chose qui, par nature, ne peut être que quantitatif. Alors, Monsieur Schlumpf ou Monsieur Stich, un franc qualitatif est-il plus gros qu'un franc quantitatif?

**M. Cevy,** rapporteur: M. Hegg, partant de son désaccord sur quelques points avec le Conseil fédéral, notamment en ce qui concerne la politique en matière d'asile et la politique en matière de main-d'œuvre étrangère, propose le renvoi des rapports. Sa démarche ne nous paraît pas raisonnable. En effet, le Conseil fédéral n'attend pas que tous les membres du Parlement soient d'accord avec toutes ses intentions, ce serait d'ailleurs parfaitement impossible. Il demande simplement de prendre acte de celles-ci, lui comme nous conservant notre liberté au stade suivant, c'est-à-dire au moment des décisions à prendre sur chacun des objets.

Ceci étant clairement posé, nous devons simplement refuser la proposition de renvoi au Conseil fédéral.

**Edgenberg-Thun,** Berichterstatter: Wir haben schon beim ersten Votum auf die Mängel dieses Rückweisungsantrages hingewiesen, und ich möchte Herrn Hegg nur noch antworten: Wenn er das dynamische Gleichgewicht in diesen Richtlinien vermisst, so ist daran zu denken, dass bei den einzelnen Vorlagen, die der Bundesrat einmal ins Parlament bringen wird, jeder einzelne Parlamentarier dafür sorgen kann, seine politischen Akzente in diesen Vorlagen dann auch zu verwirklichen. Mit der Rückweisung an den Bundesrat und mit dem damit verbundenen Auftrag, alles neu zu gestalten, ist an sich nichts erreicht, denn ich muss nochmals betonen: Der Bericht liegt ja zur Kenntnisnahme vor und ist eine für das Parlament unverbindliche Aussage des Bundesrates, weil diese Richtlinien ja an sich auch in einer rollenden Planung immer wieder den neuen gegebenen Prioritäten unterworfen sind.

Ich bitte Sie namens der Kommission, den Rückweisungsantrag Hegg abzulehnen.

**Bundespräsident Schlumpf:** Der Rückweisungsantrag von Herrn Hegg wäre vielleicht nicht nötig gewesen, wenn er die verfügbaren Akten genau gelesen hätte. Dann hätte er nämlich festgestellt, dass das, was er auf Seite 19 und 20 des Berichtes beanstandet, dort gar nicht dargelegt ist. Dort sind die Ausführungen über die Landesverteidigung. Und er hätte weiter feststellen können, dass im Artikel 116 der Bundesverfassung das längst beantwortet ist, was er hier in Frage stellte, welche nämlich National- und welche Amtssprachen seien, welche der bundesrechtlichen Pflege teilhaftig werden können. Deutsch gehört auch dazu, Franzö-

sisch, Italienisch und Romanisch. Das finden Sie bereits in der Bundesverfassung.

Sie haben das Territorialprinzip angerufen. Nationalrat Hegg, das entspricht in keiner Weise den Vorstellungen – ich werde nächste Woche einiges dazu sagen – des Bundesrates über die Schweiz von morgen, einer Schweiz der Vielfalt in der Einheit. Vielfalt in Einheit bedeutet Brücken, Zusammenleben, Verständnis, Zusammenwirken; und das ist das Gegenteil dessen, was Sie mit dem Territorialprinzip im Bereiche der Kultur- und der Sprachpflege erreichen würden.

Der Bundesrat beantragt Abweisung.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

**Le président:** Nous passons au vote sur la proposition de M. Hegg qui préconise le renvoi des deux rapports au Conseil fédéral.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Hegg Minderheit  
Für den Antrag der Kommission offensichtliche Mehrheit

**Le président:** Nous entendrons maintenant les 48 orateurs qui désirent s'exprimer à titre individuel.

## 21. Grundlagen staatlicher Aufgabenerfüllung Facteurs régissant l'exécution des tâches publiques

**Ziegler:** In den politischen Leitlinien sind die Grundlagen staatlicher Aufgabenerfüllung klar markiert. Ich finde es sehr positiv, dass der Bundesrat seine guten Absichten mit deutlichen Akzenten zum Ausdruck bringt, indem er zum Beispiel die öffentlichen Leistungen nicht nur als grundlegende Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung, sondern auch als wichtigen Bestandteil unseres Wohlstandes bezeichnet und auch sehr bestimmt erklärt, es werde in der Schweiz keinen Sozialabbau geben. Solche Aussagen sind um so wohltuender, als gerade in sozialen Bereichen mit dem Sparen zuviel des Guten passiert ist, zum Beispiel bei den Bundesbeiträgen an die Krankenkassen, wo die Sparaktionen alles andere als soziale Auswirkungen zeitigen. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass eine weitere Blockierung dieser Beiträge auf die Dauer nicht gerechtfertigt ist, weil damit die staatliche Aufgabenerfüllung in diesem wichtigen Sozialbereich stark beeinträchtigt wird?

Weiter ist zu begrüßen, dass der Bundesrat den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zu einer vorrangigen Staatsaufgabe erhebt und zugleich festhält, dass ein bescheidenes Wirtschaftswachstum unerlässlich sei, wenn der Staat seine sozialen Aufgaben erfüllen soll. Wir brauchen ein massvolles Wachstum zur Sicherung der Arbeitsplätze, zur Erhaltung und Verbesserung der Sozialwerke, aber auch für die Bereitstellung der Investitionen, die für die Umstellung auf ein umweltfreundliches Wachstum notwendig sind. Eine solche Umstellung von einem quantitativen zu einem qualitativen Wachstum ist eine Generationenaufgabe, die sich nicht von selbst löst und die mit zahlreichen Schwierigkeiten und Problemen verbunden ist. Es wird nicht einfach sein, hier die richtige Synthese zu finden. Wenn diese Umstellung in tunlicher Frist, möglichst störungsfrei, vor sich gehen soll, dann müssen wir uns konkrete Vorstellungen von den damit verbundenen Aufgaben und Ansatzpunkten machen.

Ich habe den Bundesrat in einem Postulat ersucht, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, um Vorschläge in dieser Richtung auszuarbeiten. Ich möchte den Herrn Bundespräsidenten anfragen, wieweit es mit der Realisierung dieses Postulates steht. Der Bericht der Expertengruppe Wirtschaftslage hat erneut gezeigt, dass wir langfristig ein wirtschaftliches Wachstum von 2,5 Prozent benötigen, wenn wir den heuti-

gen Lebensstandard und unsere Sozialleistungen erhalten wollen. Andererseits sind wir heute an jenem Punkt angelangt, wo die Grenzen der Umweltbelastung zugleich auch die Grenzen des wirtschaftlichen Wachstums bestimmen. Wir stehen in einem Zielkonflikt, der bewältigt werden muss. Der Bundesrat bezeichnet den Übergang zu einem qualitativen Wachstum als gemeinsame Aufgabe der Sozialpartner und des Staates. Deshalb stelle ich die Frage: Wie sieht der Bundesrat den weiteren Weg zur Lösung dieser gemeinsamen Aufgabe? Ich bin für zustimmende Kenntnisnahme.

**M. Butty:** Je me permets d'intervenir, dans le cadre du programme gouvernemental concernant la décentralisation de l'administration fédérale. J'ai été étonné de constater que rien n'est prévu pour les quatre prochaines années, pas même une allusion n'est faite à ce problème important pour une gestion démocratique et fédéraliste. En effet, la décentralisation de l'administration est un problème de gestion qui comporte un aspect fédéraliste puisque toutes les régions de la Suisse devraient pouvoir participer à l'administration de l'Etat central. Or, il m'apparaît que des décisions devraient être prises prochainement sur le principe de cette décentralisation.

C'est une nécessité d'ordre politique. Le Conseil fédéral lui-même l'avait rappelé, il y a quelques mois: «La décentralisation administrative est une nécessité d'ordre politique. Elle est un moyen parmi d'autres d'assurer la cohésion nationale et de renforcer nos structures démocratiques et fédéralistes. Une plus grande décentralisation de l'administration permettrait aussi bien de renforcer l'apport latin dans l'administration générale que de prévenir le dépeuplement de régions insuffisamment développées.»

Ce n'est pas tant sur ce dernier point que sur le problème de l'égalité des chances et celui d'une gestion qui corresponde en fait à la volonté de notre peuple que je souhaite que le principe même soit décidé, tout en maintenant cependant l'efficacité de notre administration. Nous savons aussi que, parmi les hauts cadres de l'administration, la réserve est de rigueur lorsqu'il s'agit de se déplacer hors de Berne. Or, il est des régions qui seraient tout aussi aptes à remplir les conditions de cette décentralisation. Je pourrais citer Fribourg, certes, mais il en est d'autres également. Dans ce sens donc, une décentralisation s'impose, et je souhaiterais que le gouvernement la considère comme une des tâches prioritaires de la prochaine législature.

**Widmer:** Ich komme dazu, die Motion zu begründen, von der Sie ja verschiedentlich gehört haben. Zentraler Gedanke der Motion ist, dass der Bundesrat im Rahmen dieses Berichtes über die Richtlinien eine etwas weiter ausholende Vorstellung über den Zustand unseres Landes vor der Öffentlichkeit darlegt. Die Formulierung der Motion ist äusserst zurückhaltend. Es ist also nicht mehr die Rede von einer Vision oder einem geistigen Höhenflug. Das war auch der Grund, warum die vorbereitende Kommission sich bereit fand, in einer Mehrheit diese Motion zu unterstützen. Hauptgedanke ist es, den Bundesrat zu veranlassen, einen Denkprozess zu vollziehen und das Ergebnis dieses Prozesses vor der Öffentlichkeit darzulegen. Warum nun diese feste Überzeugung, dass sich unsere Landesregierung und auch das Parlament in dieser Form aussprechen sollen?

Ich kann es am besten darlegen, indem für mich die Formulierung, die Schweiz müsse zu einem «Denkplatz» werden, höchste Priorität genießt: Sie alle sind gewohnt an die Diskussionen über den Werkplatz Schweiz, den man nicht selten in einen Gegensatz stellt zum Finanzplatz Schweiz. Demgegenüber möchte ich Ihnen einen dritten Begriff näher bringen, eben den Begriff «Denkplatz» Schweiz. Warum? Die Chance eines Kleinstaates liegt nicht im materiellen, sondern im ideellen Bereich. Gedanken besitzen explosive Kraft. Ihr Entstehen ist nicht an die Grösse eines Landes gebunden. Ich gebe Ihnen Beispiele dafür:

Unser Land war im 19. Jahrhundert gedanklich einen eigenen Weg gegangen, und zwar einen erfolgreichen eigenen Weg. Während ganz Europa sich noch in der Staatsform der

Monarchie «glücklich» fühlte, ging die Schweiz eine Sonderentwicklung ein, indem sie sich zur Republik bekannte. Zweites Beispiel: Im 19. Jahrhundert beherrschte überall noch die Vorstellung der Nation die staatlichen Grundsätze. Ein Land musste national einheitliche Sprache, einheitliche Religion, einheitliche Kultur besitzen. Nur dann billigte man ihm den Anspruch zu, ein richtiger Staat zu sein. Im schärfsten Gegensatz dazu bekannte sich die Schweiz schon im 19. Jahrhundert zu einem Staat vielfältiger kultureller Unterschiedlichkeit, ging also gedanklich ganz deutlich einen eigenen Weg. Darin liegt ja die Kraft dieses Kleinstaates, dadurch konnte er sich durch die schwierigsten Situationen immer wieder behaupten. Dieses selbständige Denken ist natürlich nur möglich in einem Staat, der Toleranz gewährt. Nur auf dieser Basis konnte auch eine solche staatsmännische Vorstellung wie die Neutralitätspolitik entstehen, eine aussenpolitische Maxime, die, würde sie von allen anderen Ländern der Welt übernommen, von einem Tag auf den anderen den Weltfrieden garantieren würde. Solche gedanklichen Leistungen machen die Kraft unseres Landes aus.

Es kommt etwas Weiteres dazu: Die Schweiz zeichnet sich aus durch eine offensichtliche Gegenläufigkeit zu allgemeinen Massenbewegungen in unserer Zeit. Auch das setzt voraus, dass man selbständig denkt, dass man nicht jede Mode mitmacht und damit seine Existenz als notwendig verständlich machen kann. Das ist das Grundziel, und wie soll nun das realisiert werden? Wie sieht das praktisch aus? Wir haben Vorbilder, ich denke etwa an die Institute für advanced studies in Princeton, Institute, die Persönlichkeiten wie Albert Einstein die Möglichkeit gaben, völlig frei wissenschaftliche Forschung zu treiben. Ich bin der Meinung, wir sollten in der Schweiz ein Institut für Friedensforschung einrichten. Das wäre genau der richtige Ort für ein solches Unternehmen. Die Basis für solche Unternehmungen sind vorhanden. Unsere Hochschulen sind stark genug. Denken Sie an Genf mit dem CERN, eine der am weitesten entwickelten wissenschaftlichen Forschungsstellen in der Welt, oder an das Institut des Hautes Etudes Internationales in Genf. Ich könnte mir auch vorstellen, dass sich in der Schweiz private Hochschulen bilden, unter der Voraussetzung, dass sie das Wohlwollen der Behörden geniessen. Ich fasse zusammen. Unsere Grundidee: die Debatte über die Regierungsrichtlinien soll sich nicht in einem Streit um materielle Forderungen erschöpfen. Es sollen von dieser Debatte geistige Impulse für die Zukunft ausgehen. Darin liegt die Chance für unser kleines Land.

**Bundi:** Aus Zeitgründen beschränke ich mich auf einen einzigen Punkt, nämlich auf das sogenannte Vernehmlassungsverfahren. Schon bei der Behandlung des Geschäftsberichtes wurde letzte Woche beklagt, dass die vielen Vernehmlassungsverfahren zu einem grossen Aufwand bei den Kantonen, Parteien und interessierten Kreisen führten. Tatsächlich ist damit landesweit ein aufwendiger bürokratischer Ablauf verbunden. Ich möchte den Bundesrat ersuchen, im Laufe einer Legislaturperiode zu überprüfen, wie er dieses Vernehmlassungsverfahren einschränken könnte. Für eine erhebliche Einschränkung dieses Instrumentes sprechen nebst dem genannten Grund aber vor allem staatspolitische Gründe. Insbesondere ist diese Beschränkung anzustreben, wo die Wirtschaftsverbände eine Gesetzgebungskompetenz selbst ausserhalb der verfassungsmässigen Bereiche beanspruchen. Es ist uns klar, dass seit der Verankerung des Vernehmlassungsverfahrens in den Wirtschaftsartikeln der Bundesverfassung im Jahr 1948 die Kantone und die zuständigen Organisationen in bestimmten Fällen des Gesetzgebungsverfahrens ein Recht auf Anhörung besitzen. Dieses Recht ist in der Folge in manchen Gesetzen noch ausgeweitet und gar für die Verordnungsstufe vorgesehen worden. Der Bundesrat ist nun gelegentlich dazu übergegangen, das Vernehmlassungsrecht auch dort zu gewähren, wo es eigentlich nicht erforderlich wäre. Damit hat meines Erachtens eine schlimme Entwicklung begonnen.

Wie soll die Regierung speditiv handeln können (wie sie das in den Regierungsrichtlinien erklärt)? Wie soll sie die Leistungsfähigkeit unseres Staates gegenüber dringend sich stellenden Problemen bewahren? Wie kann sie zum Beispiel das Waldsterben tatkräftig angehen wie sie schreibt –, wenn sie ihren eigenen Handlungsspielraum aus den Händen gibt? Wenn es dem Bundesrat mit seinen Worten ernst ist, zwischen dem Notwendigen und dem Wünschbaren zu unterscheiden, dann muss er häufiger den Mut zur Entscheidung besitzen, nur das Unerlässliche in die Vernehmlassung zu schicken. Es kommt einer Preisgabe der Regierungskompetenzen nahe, wenn man beim Erlass von Verordnungen immer wieder mit einem Vernehmlassungsverfahren die Stimmung testen will.

Zur Abwertung des Parlamentes, die wir mit den von Verfassung wegen bereits bestehenden Klauseln schon besitzen, kommt nun noch eine Abwertung der Regierungstätigkeit hinzu. Auf diese Zusammenhänge hat bereits 1971 der ehemalige Minister Zellweger auf einer vielbeachteten verwaltungsrechtlichen Konferenz hingewiesen, und mit ihm stimmten damals viele Verwaltungsrechtler der Auffassung zu, dass wir es vor allem mit einer Abwertung des Parlamentes zu tun hätten, indem sich durch die Anhörungspraxis das Schwergewicht der Gesetzgebung auf die Exekutive verlagert hätte. Unter anderem lauteten die Empfehlungen des damaligen Kolloquiums, vor 13 Jahren: «Es ist vor allem der Exekutive zuzumuten, auch gegen Verbandswiderstand und trotz Referendumsdrohungen den Kampf für das richtige Recht im Parlament und vor dem Volke aufzunehmen, insbesondere sollte sie auf die Einleitung eines nicht vorgeschriebenen Vernehmlassungsverfahrens verzichten.» Ich wiederhole deshalb den Ruf nach mehr Zurückhaltung mit diesem Instrument, aber auch nach mehr eigenständigem Handeln des Bundesrates. Der Bundesrat dürfte gut beraten sein, auch seine Richtlinien vom 6. Mai 1970 über das Vorverfahren der Gesetzgebung in einschränkendem Sinne zu revidieren.

**Frau Weber Monika:** Der Bericht über die Richtlinien der Regierungspolitik enthält zweierlei: Einerseits bemüht er sich um eine – ich würde sagen – nicht überwältigend differenzierte Analyse der heutigen Lage, und er erschöpft sich andererseits – im Aufgabenkatalog – in einem Aufzählen von so ungefähr allen Postulaten, die in der Luft liegen. Eine gute Fleissarbeit ist das Ganze. Vergessen hat man dabei, dass der Schuh drückt, dass der Bürger politisch leidet. Er leidet deshalb, weil er sich im Dickicht der Probleme vergeblich nach einer Orientierungshilfe sehnt. Die tägliche Flut von Informationen über ungelöste Fragen bedrängt den Bürger derart, dass er seine Geschichte quasi nicht mehr erfährt. So fehlt ihm denn das notwendige Instrument des Erfahrens, um sich in seinem Leben zu orientieren. Er, der Bürger, fühlt aber zu Recht, dass er an einer Art Schwelle steht, dass eine Art Umdenken, ein Aufbruch ins Offene notwendig sich abzeichnen müsste. Gerade hier sollte auch das Kapitel «Grundlagen staatlicher Aufgabenerfüllung» ansetzen, mutig ein Zeichen geben und offene Schwerpunkte markieren, deutlich aufzeigen, welches die Aufgaben eines modernen freiheitlich-sozialen Staates sind. Stattdessen präsentiert man uns das alte Ritual. Die hoffnungslose Folgerung daraus muss sein, dass

a. unsere Wirtschaft sich immer mehr zementiert, sich immer mehr in Intransparenz und Verflechtung hüllt;

b. der Staat (auch die Eidgenossenschaft) nichts echt Neues mehr schafft; vielmehr begnügt man sich nach jeweils langen Jahren des Kompromiss-Suchens und Verwässerns, den Status quo abzusegnen. Das Volk, das jeweils ursprünglich über einen oft mutigen, vor allem aber verheissungsvollen Verfassungsgrundsatz abgestimmt hat, sieht sich am Schluss bei der Ausführungsgesetzgebung vor einen Wulst von Bestimmungen gestellt – Stichwort: Regelungsdichte –, die sich gegenseitig aufheben und so sehr abschwächen, dass sie zwar zu einer regelrechten Stärkung der schon Mächtigen werden, nicht aber mehr den einzelnen, den Schwachen stützen;

c. der Bürger der in Sachzwängen zu ersticken droht, die er nicht versteht weil man sie ihm an den Kopf wirft. Er erlahmt deshalb und sagt sich: So sollen sie eben machen, was sie wollen, die da oben in Bern.

«Mehr Luft!», möchte man schreien. Mehr Luft für den einzelnen Bürger, mehr Luft in der Gesetzgebung, so dass auch der gesunde Menschenverstand zum Zuge kommen kann, und mehr Luft in wirtschaftlichen Abläufen. Der Wettbewerb in unserem Land erstickt im kleinlichen, vom Neid erfüllten Konkurrenzdruck. Das Bedürfnis nach mehr Freiheit: Ich hätte erwartet, dass es den bestimmenden Background dieser Regierungsrichtlinien gebildet hätte. Doch dem ist nicht so. Die erstaunlicherweise immer noch hoffnungsvolle neue Generation tut mir deshalb leid. Sie wird weiterhin eindimensional in Schach gehalten, und die meines Erachtens höchst zentralen Problemkomplexe werden nicht mit Ideen und Inhalten durchdrungen. Zwar erwähnt man den Wunsch nach einer gesunden Wirtschaft und die Notwendigkeit der Vollbeschäftigung. Noch immer im Zuge des Wachstumsglaubens propagiert man zwischen den Zeilen die Ankurbelung der Wirtschaft durch eine Verschleissideologie. Man erwähnt nicht, dass längst eine neue Generation angefangen hat, der Wirtschaft Sättigung zu demonstrieren; namentlich die Frauen in unserem Land haben sich längst auf eine bewusstere Lebensweise eingestellt. Die Zeit eines Aufbruches zu neuen Werten hat begonnen. Was sagt da der Bundesrat dazu? Fast nichts!

In einer rasch sich wandelnden Wirtschaftswelt muss sich auch der Arbeitnehmer anpassen. Flexibilität und eine ganzheitliche Sicht des Arbeitnehmers als ein abgerundeter, allseits geachteter Mensch sind die Postulate. Wenn auf Seite 20 davon gesprochen wird, dass der Bundesrat grossen Wert darauf lege, dass die Leistungsfähigkeit unserer Sozialversicherungen erhalten bleibe, dann fragt man sich, ob der Bundesrat erkannt hat, dass eine junge Generation sich davor fürchtet – mit Recht –, dass sie nur zahlen, aber nie ernten wird. Und wenn der Bundesrat als einzige konkrete Aussage die AHV-Revision erwähnt und seine Ausführungen sofort einschränkt, indem er schreibt, dass die Gleichstellung von Mann und Frau von der finanziellen Situation abhängt, so bestätigt dies, was schon meine Fraktionskollegen angedeutet haben: Sehr innovativ ist dieser Bericht nicht. Man ertrinkt im alten Tramp und sieht vor lauter Bäumen den Wald nicht. Damit hat man eine Chance verpasst, eine Chance, die Frauen und Männern der jüngeren, kommenden Generation den nötigen Atem für einen neuen, notwendigen Aufbruch gegeben hätte.

## 22. Die Schweiz in der Staatenwelt

### La Suisse dans le concert des Nations

**M. Soldini:** Dans son rapport sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983 à 1987, le Conseil fédéral déclare qu'il entend accroître progressivement notre aide publique au développement durant la présente législature selon les principes déterminés par la loi du 19 mars 1976. Malgré la situation précaire des finances fédérales, un effort important permettrait de faire passer l'aide publique au développement de 0,26 pour cent du produit national brut en 1984 à 0,31 pour cent en 1987. Après déduction des réductions linéaires, les ressources disponibles se monteront à 648 millions en 1985, à 715 millions en 1986 et à 795 millions en 1987. Les dépenses de la Confédération s'accroîtront donc de près de 10 pour cent en moyenne par année, soit de manière plus marquée que dans les autres domaines importants.

Nous ne sommes pas des adversaires systématiques de l'aide publique au développement, même si nous préférons une aide technique bilatérale mieux contrôlable à une aide multilatérale souvent contestée dans notre pays. Je rappelle ici qu'en 1976 précisément, année de l'entrée en vigueur de la loi sur la coopération au développement et l'aide humani-

taire, le peuple suisse, qui avait eu l'occasion unique de se prononcer par référendum sur ce problème, avait nettement refusé d'accorder un prêt de 200 millions à l'Association internationale de développement, appelée communément IDA. Or, quand nous lisons dans le rapport que le Conseil fédéral entend nous associer sous une forme appropriée à l'effort entrepris par la communauté internationale en faveur des pays les plus pauvres à l'occasion de la septième reconstitution des ressources de l'IDA, nous sommes quelque peu sceptiques sur l'accord enthousiaste de notre population à cette mesure. Surtout lorsque les organisations tiers-mondistes, relayées par quelques personnalités politiques éminentes de l'Assemblée fédérale, s'indignent, nonobstant l'augmentation substantielle des crédits fédéraux affectés à l'aide publique au développement, de la réduction linéaire de 10 pour cent des subventions que le gouvernement propose en application du programme complémentaire d'économies.

Ces tentatives constantes de culpabilisation qu'infligent à notre peuple et à son gouvernement les personnes et les organisations engagées dans l'aide au tiers monde commencent à indisposer sérieusement notre opinion publique, car en premier lieu, on nous compare toujours aux autres pays d'Europe en oubliant systématiquement de rappeler que ces pays ont presque tous des liens particuliers avec certaines régions du globe en raison des colonies qu'ils y ont possédées pendant des siècles – je pense notamment à la France, à la Grande-Bretagne, à la Belgique et même à la Hollande. Or la Suisse n'a jamais eu de colonies; elle n'a par conséquent jamais contracté de dette morale ou matérielle envers qui que ce soit. D'autre part, l'aide militaire est toujours englobée dans les statistiques – c'est particulièrement vrai pour la France et l'Angleterre – alors que l'aide que procure notre pays est une assistance exclusivement civile.

Enfin, je m'en voudrais de ne pas citer quelques passages d'une lettre adressée au président du Conseil national, ce dernier n'étant pas en mesure, par le fait d'un règlement restrictif, d'en donner connaissance à notre plénum.

Voici ce texte, qui traduit une certaine grogne perceptible chez nous et qui me servira de conclusion: «Dans sa présentation, le Conseil fédéral indique que notre aide publique au développement est insuffisante par rapport à celle consentie par les autres Etats mais se garde bien de relever que la Suisse est largement en tête des pays industrialisés en ce qui concerne les aides publiques et privées cumulées.» (Cette lettre émane de l'Association des Suisses spoliés d'Algérie ou d'outre-mer.) «Nous nous révoltions dès lors de voir nos autorités dispenser leurs largesses à des gouvernements souvent irresponsables alors que des milliers de Suisses spoliés de leurs biens et frustrés de leurs droits sociaux attendent fébrilement depuis plusieurs décennies la réparation de leurs pertes.»

Au nom de ces victimes, parfaits ambassadeurs de jadis, nous nous élevons énergiquement contre les aides proposées.

**Wellauer:** Ich spreche zur Landesverteidigung. Die Zielsetzung für die Landesverteidigung hat der Bundesrat auf Seite 19 des Berichtes festgelegt, indem er schreibt: «Um die Glaubwürdigkeit unserer Landesverteidigung zu erhalten, werden wir in dieser Legislatur den Ausbau der Armee im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten weiterführen...» Was den Ausbau betrifft, so sind für den Bundesrat das neue Armeeleitbild und, darin integriert, der Ausbauschnitt 1984 bis 1987 wegleitend. Trotzdem die verschiedenen Bedrohungsformen uns zur Landesverteidigung zwingen und wir dafür die entsprechenden finanziellen Mittel aufzuwenden hätten, bin ich mit dem Bundesrat einverstanden, dass sich das EMD wie die anderen Departemente an einen Finanzplan halten muss und nur das Notwendige als Richtmass für den finanziellen Aufwand zu gelten hat. Alles nur Wünschbare muss aus finanziellen Gründen zurückgestellt werden. Es ist aber heute bereits festzustellen, dass die Ziele des Ausbauschnittes 1984 bis 1987, wie sie der Bundesrat auf

Seite 48 umschreibt, mit dem Finanzrahmen nicht erreicht werden können. Von den Schwerpunkten dieses Ausbaus (Beschaffung des neuen Kampfpanzers, einer drahtgelenkten und gefechtsfeldbeweglichen Panzerabwehrwaffe sowie von Panzerabwehrhelikoptern) sind die letzten aus finanziellen Gründen heute schon in Frage gestellt. Die Schere zwischen den Zielen der Landesverteidigung und dem zur Verfügung stehenden Finanzrahmen öffnet sich immer mehr. Dies hat verschiedene Gründe, denen wir fast machtlos gegenüberstehen.

Der finanzielle Handlungsspielraum des EMD für Neuinvestitionen wird immer kleiner, weil der Unterhalt und der Betrieb des technisch hochstehenden Materials, welches wir in den letzten Jahren beschafft haben, immer mehr Geld verschlingt. Nur ein Beispiel möge dies illustrieren: Die Unterhaltskosten einer 10,5-cm-Haubitze mit Zugfahrzeug betragen pro Jahr 3700 Franken. Die Unterhaltskosten der neu beschafften Panzerhaubitzen, welche die 10,5-cm-Haubitzen ersetzen, betragen pro Jahr 8700 Franken.

Um unser schlechtes Gewissen etwas zu verdecken, leiten wir heute die dringend notwendigen Beschaffungen ein, erstrecken sie aber, wegen des knappen Finanzrahmens, auf viele Jahre. Wir binden so auf Jahre, ja Jahrzehnte, finanzielle Mittel und engen den Handlungsspielraum des EMD zusätzlich ein. Die freien, für die neuen Beschaffungen zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel sind heute schon, aufgrund der vorangegangenen Rüstungsprogramme, sehr bescheiden. Sie liegen in der Grössenordnung von 145 Millionen Franken für das Jahr 1984 und 860 Millionen Franken für das Jahr 1987.

Dabei müssen wir daran denken, dass der Bund allein für die Landesverteidigung aufzukommen hat. Hier gibt es keine Aufgabenteilung. Was der Bund auf diesem Gebiet nicht tut, tut niemand für ihn in diesem Staat.

Ich stelle dem Bundesrat deshalb die Frage, ob er diese Sicht der Dinge teilt und wie er allenfalls aus dieser Zwickmühle herauszukommen gedenkt.

**Frau Gurtner:** Im vorliegenden Bericht hat es einen Abschnitt, den ich sogar unterstützen könnte. Auf Seite 20 steht nämlich: «Wir können nicht hoffen, auf immer in Frieden und Wohlstand zu leben, wenn in anderen Teilen der Welt Elend und Ungerechtigkeit herrscht . . . Wir werden die Entwicklungshilfe trotz der beschränkten finanziellen Mittel des Bundes in dieser Legislatur schrittweise erhöhen und uns im Rahmen des Nord-Süd-Dialoges für eine gerechte Weltwirtschaftsordnung einsetzen. Mit unserer Aussenpolitik wollen wir mithelfen, eine Welt zu schaffen, in der es mehr Gerechtigkeit, mehr Freiheit und mehr Sicherheit gibt und alle unter menschenwürdigen Bedingungen leben können.»

Leider wurde ich schon sehr bald wieder auf den Boden der Realität zurückgeholt, ist doch das vorliegende Werk voller Widersprüche und entbehrt sowohl jeglicher Konsistenz wie Konsequenz. So will also der Bundesrat den Nord-Süd-Dialog führen und sich für gerechte Wirtschaftsbeziehungen einsetzen, hat sich aber noch zu keiner Haltung zum Seerechtsübereinkommen durchgerungen, obwohl diesem fast alle Staaten, ausser den USA, zustimmten, insbesondere auch fast alle Länder der Dritten Welt. Ein klares und eindeutiges Ja zum Seerechtsübereinkommen ist nach den Grundsätzen von Seite 20 die einzig mögliche Haltung.

Rüstungskontrolle und Abrüstung will der Bundesrat den anderen überlassen und sich selber auf das Anbieten von guten Diensten beschränken. Selber legt er ein Rekordbudget für militärische Investitionen von 8,7 Milliarden Franken vor. Wie viel mehr an Sicherheit und Frieden würde gewonnen, wenn auch nur die Hälfte dieser Summe, zum Beispiel durch Verzicht auf die Anschaffung des Panzers Leopard 2, für Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe ausgegeben würde! Wie vielen Menschen könnte damit zu Gerechtigkeit und menschenwürdigen Bedingungen verholfen werden, für die sich der Bundesrat, laut Seite 20, einsetzen möchte. Aber stattdessen zeigt er sich bei der Entwicklungshilfe ausgesprochen kleinlich und rückt von den äusserst

bescheidenen Zielen (nämlich bis 1987 0,34 Prozent des Bruttosozialproduktes für die Entwicklungshilfe auszugeben) ab. Den Leistungsdurchschnitt der OECD-Länder von 0,38 Prozent des Bruttosozialproduktes für Entwicklungshilfe sieht er nicht einmal vor.

Mit 0,31 Prozent präsentiert er einen Vorschlag für eine beschämende Meisterleistung an Knausrigkeit und Heuchelei. Verglichen mit den Unsummen, welche Industrie und Banken aus den armen Ländern saugen, ist dieser Hilfsbeitrag mehr als mager. Sieben Hilfswerke haben 1983 die Petition «Entwicklungshilfe ist eine Überlebensfrage» mit über 206000 Unterschriften eingereicht. Bekanntlich wehrt sich diese Petition gegen Sparmassnahmen auf Kosten der Ärmsten dieser Welt und fordert eine Angleichung der Entwicklungshilfe des Bundes an die durchschnittlichen Leistungen der Industrieländer. Diese Petition wird in dieser Session nicht behandelt. Mit Recht protestieren die sieben Hilfswerke gegen diese Verschleppungstaktik und sagen, dass mit diesem unwürdigen Vorgehen der klare Wille von über 206000 Unterzeichnern krass missachtet wird.

**Braunschweig:** Ich begrüsse das Bekenntnis des Bundesrates auf Seite 39 zur Menschenrechtspolitik, und zwar sowohl die Ausweitung der rechtlichen Grundlagen als auch die praktische Anwendung, je nach Wirksamkeit durch stille Diplomatie oder durch öffentliche Stellungnahmen im Alleingang oder im Zusammenwirken mit europäischen Staaten. Wir kennen aber auch Grenzen und Zurückhaltung unserer Diplomaten und des Bundesrates, bedingt durch exportwirtschaftliche Interessen. Die Vertreter der Wirtschaft sind oft, wenn es um den Kampf gegen Menschenrechtsverletzungen geht, nicht besonders mutig und schon gar nicht risikobereit. Es besteht ganz offensichtlich ein Zielkonflikt zwischen dem ethischen Anspruch auf internationale Solidarität einerseits und wirtschaftlichen Erfordernissen andererseits. Zu diesen und ähnlichen Zielkonflikten ist der Bundesrat nicht sehr aussagefreudig und sein Bericht nicht aussagekräftig. Ich habe nicht eine State-of-Union-Botschaft und schon gar keine Wunder erwartet. Ob Wunder in diesem Hause überhaupt noch möglich sind, dazu wird vielleicht der Bundesrat heute morgen aus beruflichem Munde eine Antwort erhalten. Vom Bundesrat haben wir doch etwas mehr, einen Beitrag in Richtung Abbau von Zielkonflikten, erwartet. Hier sind wir enttäuscht worden.

Zum Zweiten: Wir begrüssen auf Seite 37 das Bekenntnis zu den guten Diensten und zu Bemühungen um Streitschlichtungen im Rahmen der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). Aber die politische und leider auch militärische Entwicklung zeigt: Diese traditionellen guten Dienste sind heute nicht mehr ausreichend. Reagieren und Abwarten genügen nicht mehr. Wir brauchen zusätzlich neue Ideen, neue Initiativen, andere Vorschläge, zeitgemässe Projekte. Ich denke beispielsweise an Bemühungen wie jene der Contadora-Gruppe in Zentralamerika, in einem konfliktreichen Gebiet. Aus solchen Bemühungen, die durchaus vergleichbar mit schweizerischen Möglichkeiten sind, können wir lernen und uns ermutigen lassen. Eine ähnliche Perspektive habe ich in den Richtlinien vergeblich gesucht.

Schliesslich noch ein dritter Punkt: Die Prognose hinsichtlich der internationalen Verschuldung im Zusammenhang mit einem wirtschaftlichen Aufschwung im Westen ist ausserordentlich positiv. Ich muss allerdings sagen: «Die Botschaft hör' ich wohl, allein mir fehlt der Glaube.» Ich erinnere mich daran, dass wir vor Jahresfrist und vor zwei Jahren ähnliche Prognosen gehört haben. Sie sind leider nicht in Erfüllung gegangen; und heute fragen wir uns, ob da nicht zuviel Zweckoptimismus mitgespielt hat. Diese Frage muss ich auch dem Bundesrat stellen: Ist die Prognose nicht zu rosarot herausgekommen? In der Kommission erklärte der Vertreter des Bundesrates, man hätte ganz bewusst diesen Tonfall gewählt, um das Volk zu ermutigen, um eine Atmosphäre der Zuversicht zu schaffen. Das ist ein gutes Bemühen. Aber Zweckoptimismus allein genügt nicht, und ich befürchte, dass das angestrebte Ziel nicht erreicht

wird. Ich hoffe, dass von seiten des Herrn Bundespräsidenten dazu eine konkretere Antwort kommen wird.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen*  
*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 10.30 Uhr*  
*La séance est levée à 10 h 30*

## **Legislaturfinanzplan 1985 bis 1987**

### **Plan financier de la législature 1985 à 1987**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	84.002
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.06.1984 - 08:40
Date	
Data	
Seite	755-765
Page	
Pagina	
Ref. No	20 012 513

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.