

## Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 28. November 1990, Vormittag  
 Mercredi 28 novembre 1990, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Bremi

90.046

### Voranschlag der Eidgenossenschaft 1991 Budget de la Confédération 1991

Bericht, Botschaft und Beschlusssentwurf vom 1. Oktober 1990  
 Rapport, message et projet d'arrêté du 1er octobre 1990

Bezug durch die Eidgenössische Drucksachen-  
 und Materialzentrale, 3000 Bern  
 S'obtiennent auprès de l'Office central fédéral  
 des imprimés et du matériel, 3000 Berne

Kategorie III/I, Art. 68 GRN – Catégorie III/I, art. 68 RCN

#### Antrag der Kommission

##### Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

##### Minderheit

(Hafner Rudolf)

Rückweisung des Budgets 1991 an den Bundesrat  
 mit dem Auftrag, das Ausgabenwachstum im Sinne der Motion vom 12. Dezember 1989 auf das Wachstum des Bruttoinlandprodukts zu beschränken.

#### Proposition de la commission

##### Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

##### Minorité

(Hafner Rudolf)

Renvoyer le budget 1991 au Conseil fédéral  
 en le priant de limiter l'augmentation des dépenses au taux de croissance du produit intérieur brut, comme le demande la motion du 12 décembre 1989.

**M. Coutau**, rapporteur: L'accueil que la Commission des finances a réservé au projet de budget de la Confédération pour 1991 n'a pas été particulièrement enthousiaste. C'est le moins qu'on puisse dire. Et pourtant, ce projet mérite à plus d'un égard une appréciation nettement positive. Je commence ce rapport en citant ses quelques aspects méritoires.

Tout d'abord, il faut souligner la nouvelle présentation. A la suite de la récente modification de la loi sur les finances de la Confédération, c'est la première fois qu'un budget répond au nouveau plan comptable connu sous le nom de VEREDA. Pour ceux qui étaient habitués de vieille date à l'ancien plan comptable, cette nouveauté demandera un certain effort d'adaptation. Mais assez vite, compte de résultats, nouvelle répartition des dépenses par fonctions, nouvelle articulation du bilan, par exemple, montreront les avantages de cette nouvelle présentation. Il est certain que la transparence et l'interprétation des comptes fédéraux s'en trouveront améliorées. Il sera aussi dorénavant plus aisé de mettre les finances fédérales en regard de celles des cantons et de tirer des conclusions plus significatives de l'évolution des finances publiques de l'ensemble du pays.

Je n'entre pas dans le détail des modifications concrètes qui ont été apportées. Il en a déjà été question devant ce conseil et

le message du Conseil fédéral contient toutes les explications nécessaires à cet égard aux pages 302, 311 et suivantes de votre document. Je ne soulignerai qu'un des aspects les plus substantiels de cette amélioration; il concerne les opérations touchant à la caisse de prévoyance du personnel. Elles sont maintenant incluses dans le compte financier, y compris le versement des contributions de l'employeur et les intérêts encaissés en rémunération du capital, au titre des recettes. Diverses conséquences de caractère purement comptable résultent de ces modifications, notamment l'augmentation de la part des dépenses de la Confédération dans le produit intérieur brut, qui se trouve ainsi majorée de 0,4 pour cent, ou encore la charge nette des intérêts qui apparaît à 3,3 pour cent contre 1 pour cent dans l'ancien système.

A la faveur du nouveau plan comptable, d'autres modifications formelles ont été apportées au document budgétaire. Elles en facilitent la lecture et, je crois également, l'interprétation. Voilà un des premiers sujets de satisfaction qui méritaient une mention reconnaissante.

Un deuxième aspect positif, sur le fond celui-là, c'est le résultat du compte financier qui, pour la sixième année consécutive, dégage un excédent de recettes. Vous me direz qu'en période de haute conjoncture c'est bien la moindre des choses! Et bien, ce n'est pas si évident. Il suffit de comparer les budgets des pays voisins pour constater que le suréquilibre des finances fédérales fait nettement figure d'exception dans le paysage budgétaire européen, pour ne pas parler des déficits astronomiques et apparemment incurables observés outre-Atlantique. De plus, surtout grâce à des recettes abondantes, les chiffres présentés sont sensiblement meilleurs que ne le laissait prévoir le plan financier, et la charge des intérêts n'est pas disproportionnée. Enfin, la fameuse limite de 10 pour cent pour la part des dépenses de la Confédération dans le produit intérieur brut reste quasi inchangée, même si l'on peut regretter qu'en période conjoncturelle aussi faste elle ne baisse pas effectivement au-dessous de cette proportion.

Mais si satisfaisants que soient ces aspects positifs qui méritaient tout de même une mention, d'autres éléments de ce budget sont beaucoup moins réjouissants et ils ont suscité de vives critiques au sein de notre commission. Il s'agit surtout de l'irrésistible ascension des dépenses fédérales. Malgré des injonctions impératives et des efforts méritoires, elles semblent décidément échapper à une véritable maîtrise. Vous vous souvenez sans doute que, lors des débats budgétaires de l'an dernier, nous avions adopté une motion enjoignant le Conseil fédéral de présenter un budget 1991 où la croissance des dépenses ne dépasserait pas celle du produit intérieur brut. Or, non seulement ce mandat n'a pas été rempli, mais des dépenses supplémentaires sont encore venues s'ajouter, depuis le dépôt du budget, aux chiffres initiaux déjà excessifs. Il s'agit des allocations de renchérissement exceptionnelles versées au profit des rentiers AVS et AI, qui entraînent une augmentation des dépenses pour la Confédération de 237 millions, et de la mise en vigueur au 1er juillet prochain, et non au 1er janvier 1992 comme le prévoyait le budget initial, de l'augmentation réelle des traitements du personnel fédéral, ce qui entraîne un surcroît de dépenses de 127 millions.

Ces deux modifications, dont on ne pouvait pas ne pas tenir compte, ont dès lors porté l'augmentation des dépenses fédérales à 7,8 pour cent, alors que pour respecter la motion de stabilisation cette augmentation n'aurait pas dû dépasser 6 à 6,2 pour cent.

Grâce à des recettes supplémentaires, l'excédent positif de ce compte financier n'est ramené que de 573 à 418 millions de francs. En revanche, l'excédent des charges du compte de résultat, c'est-à-dire l'endettement supplémentaire, est ainsi porté de 172 millions à près d'un demi-milliard de francs.

Mais il y a plus grave encore. D'abord, les prévisions économiques générales, sur lesquelles se fonde le budget, sont résolument optimistes. Certes, elles se réfèrent à des calculs qui ont fait leurs preuves par le passé. Néanmoins, depuis la date de ces calculs, des phénomènes importants sont apparus qui remettent en cause divers pronostics. Dans l'ensemble du pays, la conjoncture reste, il est vrai, jusqu'ici favorable, avec un taux de croissance un peu atténué, en regard de l'année exception-

nelle de 1989. Mais les signes de détérioration sont déjà nettement perceptibles; en particulier en Suisse romande et dans le secteur de la construction, des reculs parfois impressionnants sont à relever.

D'autre part, le taux de renchérissement atteint un chiffre nettement excessif. Le marché du travail, qui reste presque totalement saturé, et les fluctuations du prix des produits pétroliers retardent les effets stabilisateurs d'une politique anti-inflationniste très rigoureuse menée par la Banque nationale.

On sait d'ores et déjà que la hausse des prix retenue dans le projet de budget sera largement dépassée. Elle pèsera lourdement sur le coût de l'indexation de nombreuses dépenses, en particulier celles du personnel. Enfin, les perspectives conjoncturelles sont encore rendues plus fragiles par des incertitudes lourdes de conséquences. Il s'agit de l'évolution dans la conjoncture extérieure au pays et, en particulier, de la conjoncture américaine qui enregistre des signes d'instabilité, pour ne pas dire de récession. Or, on sait l'importance pour la conjoncture suisse de l'évolution de l'économie américaine.

De plus, les événements de politique internationale, comme l'unification de l'Allemagne, l'état de délabrement économique des pays de l'Europe centrale et orientale et principalement la crise du Golfe et ses conséquences déjà perceptibles et surtout potentielles, sont autant d'éléments qui peuvent exercer des influences importantes sur le budget.

Après un débat sérieux, la commission a néanmoins décidé de ne pas modifier les données économiques sur lesquelles repose le budget. D'une part, les données concrètes qui auraient justifié une modification sont encore entachées de trop d'imprécisions et de trop d'incertitudes. D'autre part, une telle modification qui aurait porté tant sur les dépenses que sur les recettes, en plus et en moins dans les deux cas, n'aurait pas été très déterminante à l'égard de la politique financière engagée. En revanche, nous pouvons d'ores et déjà affirmer que plusieurs postes de dépenses seront plus ou moins largement dépassés: il s'agit des effets financiers de la remise de dette en faveur des pays en développement, décidée à l'occasion du 700<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération; il s'agit de l'aide à apporter aux Etats victimes de la crise du Golfe; il s'agit des conséquences de l'afflux croissant des requérants d'asile; il s'agit des indemnités à verser aux victimes des tempêtes qui ont dévasté les forêts suisses, pour ne citer que ces quelques exemples.

Là encore, les chiffres précis et concrets n'étant pas encore disponibles, la commission n'a donc pas apporté de modifications correspondantes. Dans ces conditions, la commission se rend bien compte que l'écart entre les chiffres budgétés et la réalité des comptes de 1991 risque bien d'être supérieur à ce qu'il a été ces dernières années. Il n'en reste pas moins, et c'est là le souci principal de la commission, que la maîtrise des dépenses semble échapper de plus en plus à la volonté stabilisatrice d'une politique financière rigoureuse, menée sur le moyen terme. Cette évidence est apparue à ce point préoccupante à notre commission qu'elle a été jusqu'à envisager de vous recommander de renvoyer le budget de 1991 au Conseil fédéral, avec mission de revoir à la baisse l'évolution des dépenses. Dans un premier temps, elle a renoncé à cette démonstration spectaculaire, mais elle a demandé au Conseil fédéral de lui présenter deux variantes de budget révisé qui respectent rigoureusement la croissance des dépenses prévue dans notre motion de décembre dernier. Après une rapide réflexion, le Conseil fédéral a refusé de répondre à cette demande. Il a allégué, d'une part, que des restrictions très rigoureuses avaient déjà été imposées aux demandes initiales des départements et, d'autre part, que toute réduction supplémentaire mettrait en cause l'accomplissement des tâches de l'Etat et serait en contradiction avec les priorités politiques fixées.

Cette réponse est très significative à maints égards. Elle montre d'abord la pression considérable à la hausse des dépenses et, d'autre part, la rigidité non moins considérable de nos législations qui réduisent largement la portée financière du débat budgétaire. Naguère encore, ce débat était l'occasion de faire le point de la politique financière de la Confédération et de lui donner des impulsions volontaristes. C'était un débat majeur de l'activité et de la décision politiques. Aujourd'hui, le dé-

bat budgétaire se réduit à l'examen d'une facture que le gouvernement présente au Parlement. Cette facture résulte des décisions impératives et coûteuses prises tout au long de l'année par nos conseils, sans beaucoup de soucis des effets financiers cumulatifs que ces décisions peuvent avoir.

Le ministre des finances, M. Stich, a beau jeu d'ironiser sur le manque de cohérence et de discipline financière qui caractérise trop souvent nos débats, où la surenchère l'emporte bien souvent sur la prudence. C'est ainsi qu'apparaît dans toute sa crudité la contradiction dans laquelle nous tombons nous-mêmes en exigeant une politique financière rigoureuse, tout en surajoutant sans cesse des tâches nouvelles aux engagements déjà débordants imposés à l'Etat. De plus, la multitude des lois et leur rigidité réduisent d'autant la marge d'appréciation laissée à la Commission des finances lors de son débat budgétaire. Ce dernier a perdu sa valeur d'orientation, il est largement ramené à un simple constat d'enregistrement.

Ces commentaires de la réponse négative du Conseil fédéral à votre demande peuvent vous sembler bien désabusés. Je crains qu'ils ne correspondent qu'à une triste réalité qui débouche sur un sentiment de grande impuissance. C'est probablement d'ailleurs le mot qui caractérise hélas le mieux, une fois de plus cette année, l'examen budgétaire mené par la commission. En effet, nous avons tiré la leçon des opérations menées en 1988 et en 1989 en pareille situation. En 1988, avec le concours actif du Conseil fédéral, un résultat avait été obtenu qui avait permis de réduire quelques dépenses inscrites dans un budget jugé excessif. L'an dernier, le Conseil fédéral s'était opposé au renouvellement d'une semblable opération. Nous y avons néanmoins procédé par nos propres moyens à l'occasion d'un véritable marathon, avec un résultat, il faut bien le dire, assez décevant. En effet d'abord, certaines de nos propositions s'étaient révélées quasiment inapplicables et ont entraîné des demandes inévitables de crédits supplémentaires et, ensuite, l'ampleur de l'entreprise était restée limitée dans des marges plus symboliques que véritablement efficaces.

Cette année, nous avons renoncé à renouveler l'exercice, faute de temps. Prendre connaissance d'un budget de 34 milliards de francs le 16 octobre et rendre le résultat de l'examen le 9 novembre pour permettre au deuxième conseil de s'en saisir à son tour, c'est limiter de façon beaucoup trop exiguë le temps indispensable à un travail approfondi. Ensuite, notre énergie a été bien davantage absorbée par l'examen de demandes de dépenses supplémentaires que par des propositions de réductions fondées et réalistes. Je présume que le débat qui va s'ouvrir devant ce plénum va confirmer cette tendance. La lecture des propositions de minorité et des propositions individuelles est déjà édifiante à cet égard.

En définitive, la commission n'a apporté que des retouches mineures au projet du Conseil fédéral. Je ne reviens donc pas sur les principales évolutions du budget de 1991, elles sont parfaitement indiquées dans le message et je vous y renvoie. Il ne s'agit pas ici de répéter des données déjà accessibles par ailleurs. Nous aurons d'ailleurs l'occasion, lors du débat de détail, de revenir plus précisément sur divers sujets controversés.

Mais il n'empêche que si nous devons constater notre impuissance à corriger à court terme des données de plus en plus rigides à l'occasion d'un débat budgétaire, notre responsabilité en matière financière ne peut pas se satisfaire de ce constat. D'ailleurs, les perspectives ouvertes par le plan financier sont assez parlantes pour nous imposer une réflexion fondamentale. Nous n'avons pas le droit de laisser échapper la maîtrise de la politique financière de la Confédération. Nous partageons l'avis de M. Stich qui déclarait dans son exposé d'entrée en matière que la santé des finances publiques n'est pas un but en soit, mais bien une condition essentielle pour permettre à un Etat comme la Confédération de remplir les fonctions qui lui sont dévolues. Il nous faudra faire face ces prochaines années, d'une part, à des incertitudes profondes et à des charges alourdies sur le plan international, en raison du degré croissant de notre interdépendance avec l'étranger, mais d'autre part aussi, aux conséquences sonnantes et trébuchantes des décisions que nous avons prises nous-

mêmes, portés par un enthousiasme et une euphorie pas toujours suffisamment contrôlés. Je veux citer notamment les domaines des transports, de la sécurité sociale, de l'environnement, de la recherche, de la formation, de l'agriculture, de la politique étrangère, pour ne citer que ces principaux postes. Quant à la défense, on peut envisager une certaine stabilisation qui est apparue déjà dans le budget de 1991, voire quelques dégagements ultérieurs. Mais d'une part, la garde ne doit pas être baissée unilatéralement. Certes, le climat est heureusement à la détente. Néanmoins, on est encore très loin d'une stabilité internationale qui mettrait la Suisse et les autres pays à l'abri définitif de toute perturbation et de toute menace. De plus, il faut compter avec un temps de réponse assez long entre la décision mûrement réfléchie de modifier certaines répartitions de ressources et les effets concrets qui peuvent en découler. Le budget de la défense n'est pas une réserve «self service», destinée à couvrir à partir de décisions prématurées des appétits gourmands, développés par d'autres aspects de l'action de la Confédération.

Au nombre des instruments de pilotage des finances publiques, la commission relève, avec beaucoup d'espoir, la mise en place encore expérimentale mais néanmoins prometteuse, d'un véritable «controlling». Il s'agit d'une méthode d'optimisation de la gestion financière, propre à compléter les efforts de rationalisation administrative déjà entrepris. De même, la planification financière s'est sensiblement affinée, elle devrait davantage encore inspirer le Parlement dans les décisions qu'il prend session après session.

Je conclus ce rapport en affirmant que la Commission des finances, si elle s'est sentie assez impuissante devant le budget 1991, ne s'en trouve pas pour autant résignée à l'égard du rôle qu'elle a à jouer dans l'élaboration d'une politique financière équilibrée, au moins sur le moyen terme. C'est la raison pour laquelle elle vous propose un postulat et une motion. Le postulat, appuyé à l'unanimité, demande au Conseil fédéral à titre d'essai, de présenter les chiffres du budget 1992 à la Commission des finances, et à elle seule, avant la mi-septembre. Elle espère ainsi disposer d'un peu plus de temps pour procéder à un examen plus attentif encore des propositions du Conseil fédéral. Elle a déjà obtenu que le chef du Département des finances lui communique certaines orientations d'ensemble en juin déjà, mais ces deux ou trois semaines supplémentaires lui semblent indispensables à un travail plus efficacement critique.

Elle vous propose aussi, à une majorité de 10 contre 6 voix, une motion d'une tout autre portée. Il s'agit de renouveler la demande pressante présentée au Conseil fédéral de faire en sorte que la croissance des dépenses inscrite au budget 1992 et 1993 soit ajustée à la croissance de l'économie nationale. Mais compte tenu de l'obstacle de rigidité législative auquel nous nous sommes heurtés jusqu'ici, nous demandons que cet objectif soit atteint, y compris grâce à des propositions de modifications ou à la suppression de textes légaux. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible d'échapper à ces rigidités et de redonner au débat budgétaire son rôle d'orientation de la politique financière.

Dès lors, la commission par 13 voix contre 3, vous propose d'approuver le budget de la Confédération pour 1991, selon les chiffres légèrement modifiés proposés par le Conseil fédéral. Elle vous propose à l'unanimité d'approuver le budget des fabriques d'armement, de prendre acte du rapport du Conseil fédéral concernant l'adaptation du bilan de la Confédération à la présentation améliorée des comptes; elle vous propose de prendre acte du rapport du Conseil fédéral sur le plan financier pour 1992 à 1994; enfin elle vous propose de classer la motion que vous aviez décidée l'an dernier, cette motion 89.064 étant devenue sans objet.

**Jaeger, Berichterstatter:** Der Voranschlag 1991 präsentiert sich auf den ersten Blick in einem relativ positiven Licht, vor allem wenn wir ihn mit ausländischen Budgets vergleichen. Gehen wir von den Eckwerten aus, so stellen wir fest, dass der Finanzvoranschlag aufgrund des bundesrätlichen Vorschlags mit einem Ueberschuss von 573 Millionen Franken eingestellt

wird. Der Voranschlag der Erfolgsrechnung sieht dann mit 170 Millionen Franken Defizit allerdings etwas schlechter aus. Schon problematischer ist das Wachstum der Ausgaben, nämlich die 6,6 Prozent. Das Einnahmenwachstum hält sich in etwa im Rahmen des erwarteten Wachstums des Bruttoinlandproduktes. Damit erhöht sich die Staatsquote auf 10,1 Prozent. Sie überschreitet also wieder einmal die magische Marke von 10 Prozent, eine Marke, die wir zwar nicht zum Dogma erheben wollen, aber die doch in den letzten Jahren einen Richtwert dargestellt hat, den wir bisher immer im Auge behalten wollten.

Die Ausgaben werden ja gemessen am BIP-Wachstum, und dementsprechend ist natürlich auch wichtig, wie dieses BIP gerechnet respektive für das nächste Jahr prognostiziert wird. Dem Budget ist eine Prognose für das BIP von 6 Prozent zugrunde gelegt worden, d.h. 4 Prozent Inflation, 2 Prozent Realwachstum. Dabei ist zu bedenken, dass diese Zahlen sehr stark von der Oelpreisentwicklung abhängen. Wir müssen uns im klaren sein, dass sich diese Zahlen sofort verschlechtern, sobald der Oelpreis im Budgetjahr höher steigt als veranschlagt, nämlich auf Werte über 20 bis 25 Dollar pro Barrel. Das Realwachstum wird geringer und das Nominalwachstum, d. h. die Inflationsrate, wird höher ausfallen. Mit anderen Worten: Diese BIP-Zahlen sind stets etwas aus der Luft gegriffen. Trotzdem dienen sie uns als Richtlinie, und mit 6,6 Prozent Ausgabenwachstum aufgrund der bundesrätlichen Vorschläge liegen wir bereits deutlich über dem erwarteten BIP-Wachstum.

Es ist natürlich so, dass das Ausgabenwachstum aufgrund dieser Situation einer genauen Erläuterung bedarf. Es ist interessant zu sehen, in welchen Bereichen dieses Wachstum angesiedelt ist. Da stellen wir also fest, dass beim Zuwachs von insgesamt zwei Milliarden – und zwar vor Berücksichtigung der Aufstockungsanträge der Finanzkommission – mehr als ein Viertel oder rund 600 Millionen in den Bereich der sozialen Wohlfahrt fallen. Das ist an sich eine sehr erfreuliche Tatsache. Gut 500 Millionen fallen an im Verkehrsbereich. 150 bis 200 Millionen fallen an für Bildung und Grundlagenforschung, Beziehungen zum Ausland und Landwirtschaft. Gerade die ersten drei Rubriken stellen ja einen zunehmend schwergewichtigeren Anteil unserer Politik dar. 100 Millionen Ausgabenwachstum fallen immer noch in den Bereich der Landesverteidigung.

Bei der sozialen Wohlfahrt schlagen – das muss noch erläutert werden – vor allem die stark erhöhten Bundesbeiträge an die Krankenkassen zu Buche. Aber auch den anhaltenden Druck im Asylbereich bekommen wir hier zu spüren.

Im Verkehrsbereich stehen in den nächsten zwei Jahrzehnten Investitionsvorhaben in der Grössenordnung von annähernd 40 Milliarden bevor. Prioritär stehen beim öffentlichen Verkehr der Ausbau und die Modernisierung der Infrastruktur im Vordergrund. Das fällt natürlich auch ins Gewicht bei den jährlichen Voranschlägen.

Mit 11 Prozent oder 165 Millionen weisen auch die Ausgaben für die Beziehungen zum Ausland ein dynamisches Wachstum auf: Entwicklungshilfe sowie die Massnahmen zugunsten von Osteuropa teilen sich im wesentlichen in diese Mehrausgaben.

Im Bereich Landwirtschaft beträgt der Ausgabenzuwachs noch rund 46 Millionen oder 5,9 Prozent. Er liegt also ganz leicht unter dem durchschnittlichen Wachstum respektive unter dem erwarteten BIP-Wachstum.

Das sind nur einige Charakteristika mit Bezug auf die Eckwerte. Wir machen hier kein Geheimnis daraus, dass Ihre Finanzkommission die bundesrätlichen Vorschläge mit grosser Reserve aufgenommen hat, um es milde auszudrücken; man darf sogar sagen, dass der Voranschlag 1991 in der Finanzkommission in einer ersten Begegnung einen wahren Sturm ausgelöst hat. Er ist sehr kritisch aufgenommen worden. Warum?

Sie erinnern sich, dass die Finanzkommission Ihnen vor einem Jahr zwei Motionen vorgeschlagen hat:

1. eine Motion, die für das Budget 1991 verlangt, dass die Ausgaben maximal nicht stärker wachsen dürfen als das erwartete Bruttoinlandprodukt;

2. eine Motion, die verlangt, dass im Durchschnitt der nächsten vier Jahre dieses Ziel zumindest erreicht werden muss.

Diese Motionen haben Sie hier in diesem Rat, Sie als Parlament, einstimmig gutgeheissen. Sie haben also sich und den Bundesrat verpflichtet, die BIP-Regel einzuhalten: also kein stärkeres Wachstum der Ausgaben als das erwartete BIP-Wachstum.

Beide Motionen werden vom Bundesrat mit seinem Budget nicht erfüllt. Das war die Feststellung der Finanzkommission, und das hat – zusammen mit dem Defizit in der Erfolgsrechnung – dazu geführt, dass die Finanzkommission gesagt hat, es müsse nochmals über die Bücher gegangen werden.

Wie muss diese Tatsache beurteilt werden?

Zuerst ist darauf hinzuweisen, dass die 6,6 Prozent des Bundesrates noch nicht alles sind. Es ist noch mehr in der Pipeline. Das haben sowohl der Bundesrat als auch die Kommission sehr rasch gemerkt. Es muss zum Beispiel an die Anpassungen der AHV- und IV-Renten sowie an die Vorziehung der Besoldungsvorlage auf den 1. Juli 1991 – was wir alle wollen – gedacht werden. Wenn Sie diese zusätzlichen Ausgaben berücksichtigen, sind wir indessen bei 7,4 Prozent Wachstum, nicht mehr bei 6,6 Prozent. Und selbst dann gibt es weitere Ausgabenposten, die noch dazukommen. Ich möchte nur einige Stichworte erwähnen:

Zum Beispiel werden wir im Asylbereich noch zusätzliche Ausgaben zu erwarten haben. Die Golfhilfe wird uns ebenfalls zusätzlich zu der Summe belasten, die jetzt im Voranschlag eingesetzt worden ist. Zu den Preisbegehren der Landwirtschaft werden noch mindestens 150 Millionen im Januar dazukommen. Das ist jedes Jahr so gewesen. Aber das muss alles immerhin hier in Rechnung gestellt werden, denn Ausgaben sind Ausgaben; ob sie nun über die Nachtragskreditbegehren oder ob sie über nachträgliche Budgetkorrekturen kommen, ist letzten Endes nicht so entscheidend. Auch beim Personalaufwand ist mit Lohnsteigerungsraten gerechnet worden, die nicht unbedingt eingehalten werden können. Das wird sich in den nächsten Tagen entscheiden.

Damit stellen wir ein Defizit in der Erfolgsrechnung fest. Wir stellen fest, dass sich die Staatsquote wieder einmal nach oben bewegt, und es stellt sich auch die Frage der konjunkturpolitischen Würdigung eines solchen Budgets. Da ist natürlich der Hinweis einmal mehr zu wiederholen, dass ein Budget in wirtschaftlich prosperierenden Zeiten positiv ausfallen sollte, weil in diesen Zeiten ja erkleckliche Einnahmensteigerungen zu verbuchen sind. Mit anderen Worten: In guten Zeiten sollten Ueberschüsse erzielt werden, und zwar nicht nur in der Finanz-, sondern auch in der Erfolgsrechnung.

Nun können Sie sagen: Letztes Jahr war die Konjunktursituation labiler als dieses Jahr. Der starke Franken, die hohen Zinsen, schlechte Erwartungen, Rezession in den USA, Golfkrise. Alles sind Stichworte, die wir gelten lassen müssen. Aber dennoch kommt dieser Voranschlag an sich noch – wir wollen nicht von Rezession sprechen – eher am Anfang einer abgeschwächten Wachstumsphase. Und denken Sie daran: Die Inflation ist nach wie vor auf einem sehr hohen Niveau, und die Notenbank kann nicht alleine die Inflation bekämpfen. Es braucht dazu eine flankierende Finanzpolitik, die eben in solchen Phasen, wo es um einen Wechsel von einer prosperierenden Phase in eine Rezessionsphase geht, dazu beiträgt, mindestens die Inflationsrate nicht noch stärker wachsen zu lassen, um dann in eine Phase der Stagflation hineinzuführen. Dieses Bundesbudget muss also auch unter diesem Aspekt betrachtet werden, und es ist sehr wichtig, dass die Ausgabenentwicklung auch in diesen konjunkturpolitischen Kontext hineingestellt wird.

Jetzt begann aber das interessante Spiel, was wir in der Finanzkommission erlebt haben. Wir sind mit dem Bundesrat nicht zufrieden gewesen, haben dem Bundesrat gesagt: «Bitte, leg uns zwei Varianten vor!» Die zwei Varianten sollten mindestens nicht höher liegen als die 6 Prozent BIP-Wachstum. Wir sind noch weiter gegangen. Wir haben sogar gesagt: «Bundesrat, wenn Du nicht bereit bist, dieses Budget auf diese Motionsrichtlinien zurückzuführen, werden wir dieses Budget zurückweisen.» Herr Bundesrat Otto Stich hatte also das Damoklesschwert der Budgetrückweisung über seinem ge-

schätzten Haupte. Ausgerechnet er, der ja immer für einen disziplinierten, geordneten Haushalt gesorgt hat, musste nun wochenlang unter diesem Damoklesschwert leben. Aber Herr Bundesrat Stich ist ja gewohnt, mit Damoklesschwertern umzugehen. Er hat dieses Ganze gut und unbeschadet überstanden.

Sie sehen, die Finanzkommission hat also ihre Muskeln gezeigt. Entsprechend ist dann auch die Reaktion des Bundesrates ausgefallen. Der Bundesrat hat natürlich weitere Kürzungen abgelehnt. Er hat gesagt: «1,3 Milliarden mussten wir sowieso schon gegenüber den Departementen kürzen. Unsere Aufgabenerfüllung wird beeinträchtigt.» Und was uns alle sogar noch gefreut hat – vielleicht ein Zückerchen auch für Sie als Parlament –: Der Bundesrat hat gesagt, ohne Ihre Motion wäre das Ausgabenwachstum wahrscheinlich bei etwa 14 Prozent gewesen. Daher können wir uns doch auf die Brust schlagen. Das ist doch wohl ein ganz grosser Erfolg. Die Motion hat also gewirkt. Sie hat zwar nicht das Ziel erreicht, aber sie hat verhindert, dass es zu einer mittleren Katastrophe gekommen ist. Wir dürfen uns aber mit einem solchen Zückerchen nicht trösten lassen. Da ist der Bundesrat einverstanden, sind sicher auch Sie einverstanden.

Die Finanzkommission war vom Bundesrat enttäuscht. Und die gleiche Finanzkommission hat ihre Sektionen an die Arbeit geschickt. Die Sektionen sind ja schliesslich alles integrierte Bestandteile der Finanzkommission. Und diese Sektionen sind nun ebenfalls mit Resultaten zurückgekommen. Es hätte ja theoretisch die Möglichkeit bestanden, dass die Sektionen den Motionsauftrag erfüllt hätten. Aber oha lätz! Es ist ganz anders herausgekommen. Die Sektionen sind nämlich mit zusätzlichen Ausgabenerhöhungen, d. h. mit Aufstockungen von fast 600 Millionen, zurückgekommen. Sie können sich vorstellen: Da waren unsere Muskeln in der Finanzkommission nicht mehr so stark. Am Schluss ist der Bundesrat noch strahlend dagestanden. Herr Bundesrat Stich konnte natürlich darauf hinweisen, dass er mit seinen 6,6 Prozent noch allemal besser dagestanden sei als wir in unserer Detailarbeit.

Aber das muss man der Finanzkommission zugute halten: Sie ist in der Folge in sich gegangen. Sie hat gesehen: Das geht nicht. Es geht hier – und das gilt auch für das Parlament, das gilt nicht nur für die Kommissionen – um unsere Glaubwürdigkeit. Wir können nicht vom Bundesrat verlangen, dass er unsere Aufträge einhält, und selber dann nicht mitmachen – nicht nur beim Budget, sondern auch das Jahr hindurch. Denn letzten Endes sind 80 Prozent der Ausgaben, die wir hier tätigen, gebundene Ausgaben, sie sind also abhängig von Bundesbeschlüssen, von Gesetzen, die wir in diesem Parlament Tag um Tag während der Sessionen beschliessen. Es gilt natürlich auch hier daran zu denken, dass wir alle eine Mitverantwortung tragen: nicht nur der Bundesrat, nicht nur die Departemente, nicht nur die Finanzkommission, sondern auch das Parlament insgesamt.

Die Finanzkommission hat doch ihre Ohnmacht einsehen müssen, den Budget-Tanker kurzfristig in eine andere Richtung führen zu können. Wir haben deshalb auch den Rückweisantrag, das sogenannte Damoklesschwert, mit 13 zu 2 Stimmen abgelehnt. Die Minderheit nimmt ihn wieder auf. Wir haben auch Anträge abgelehnt, die Abstriche vom Budget verlangten oder lineare Kürzungen vorschlugen; es gab in der Kommission solche Anträge. Wir haben immerhin – und das ist, glaube ich, nun schlussendlich doch noch der gute Ausgang der Geschichte – in der Finanzkommission dafür gesorgt, dass die Sektionsanträge auf der Strecke geblieben sind; dass Erhöhungs- und Aufstockungsanträge – z. B. in den Bereichen Investitionshilfe in Berggebieten, Landwirtschaft, Wohnungsbau, Energieforschung und Strassenbau – abgelehnt worden sind, und zwar im Interesse übergeordneter haushaltspolitischer Zielsetzungen. Konsequenterweise haben wir auch verschiedenen Erhöhungen im parlamentseigenen Betrieb nicht zugestimmt.

Ich glaube, es lohnt sich, einige wenige grundsätzliche Ueberlegungen zur ganzen Situation anzubringen:

1. Wir haben in der Finanzkommission wieder einmal ein Dilemma gespürt – das wird sich im Parlament wiederholen – zwischen dem, was politisch wünschbar ist, und dem, was fi-

nanzwirtschaftlich vernünftig ist. Aus diesem Dilemma müssen wir herausfinden, und wir müssen hier die haushaltspolitische Disziplin in den Vordergrund stellen.

2. Wir haben gemerkt – das ist eine wichtige Erkenntnis –, dass das Budget zu spät kommt, um noch eigentliche budgetpolitische Ziele zu realisieren. Mit anderen Worten: Wir müssen versuchen, während des Jahres – unter Umständen auch mit Hilfe einer Streichung von Bundesbeschlüssen und Gesetzeserlassen – eine entsprechende Sparpolitik zu machen.

3. Entsprechend schlägt Ihnen die Kommission mehrheitlich eine Motion vor, die diese Idee aufnimmt und realisieren will. Das Budget ist ein Führungsinstrument; aber wie gesagt, es reicht nicht aus, wir müssen es grundsätzlich an die Hand nehmen. Da hat dann die Finanzkommission die Möglichkeit, ihre budgetpolitischen Ziele zusammen mit dem Bundesrat doch zu realisieren.

4. Ein Appell an Sie: Wir haben Ihre Anträge gelesen, sie kommen von allen Seiten. Die Wünsche sind fast unbegrenzt und auch immer gut begründbar. Aber denken Sie daran: Jeder Wunsch, den Sie sich selber oder anderen erfüllen, führt nicht nur zu einer Erhöhung der Ausgaben, sondern weckt auch wieder Wünsche bei anderen, so dass sich das alles kumuliert, und am Schluss gerät uns das ganze Budget aus dem Geleise. Ich appelliere an Sie, mindestens der Linie des Bundesrates zu folgen, auch wenn es zuweilen schmerzt; aber dann haben Sie finanzpolitisch wenigstens ein gutes Gewissen, und mit einem finanzpolitisch guten Gewissen kann man besser schlafen.

Deshalb rate ich Ihnen, der Finanzkommissionsmehrheit zu folgen.

**Hafner Rudolf**, Sprecher der Minderheit: Um Ihre Ohren etwas zu schonen, spreche ich ein bisschen leiser als der Vorredner. Unter Umständen ist es so, dass die Lautstärke nicht unbedingt direkt in Korrelation mit der Aufmerksamkeit steht.

Jedenfalls ist es so, dass die grüne Fraktion Ihnen Rückweisung des Budgets beantragt. Als Minderheitsantrag wurde das in der Kommission auch schon beantragt. Wenn Sie allenfalls vorhin in der Diskussion zugehört haben, dann haben Sie von seiten der Kommissionssprecher gehört, dass dieser Rückweisungsantrag bestens begründet ist: Der Präsident hat mehrmals auf das grosse Ausgabenwachstum hingewiesen; Herr Jaeger hat deutlich ausgeführt, dass die Sache zu entgleisen droht und dass wir konkret etwas unternehmen müssen. Herr Jaeger hat darauf aufmerksam gemacht, dass man die Muskeln hat spielen lassen. Aber was nützen Ihnen die grössten Muskeln, wenn man dort, wo man konkret etwas beschliessen müsste, dann schlapp dasteht und nichts mehr unternehmen will, weil gewisse Sachzwänge oder Verstrickungen gegeben sind?

Wir betrachten diese Rückweisungsanträge, die in der Kommission zuerst breit unterstützt wurden, in diesem Sinne als unsere Aufgabe einer konstruktiven Opposition. Ich erinnere Sie daran, dass ein Mitglied der Finanzdelegation, Herr Reich, diesen Rückweisungsantrag zuerst gestellt hat, in klarer Kenntnis der Situation. Ich weise auch darauf hin, dass seit dem Zeitpunkt, als dieser Rückweisungsantrag in der Kommission beschlossen oder beantragt wurde, sich das Budget keineswegs verbessert hat, sondern im Gegenteil: Es ist ganz eindeutig eine Verschlechterung eingetreten.

Herr Bundesrat Stich wird wohl denken, ein Rückweisungsantrag von seiten der grünen Fraktion sei ja nichts Neues. Sie erinnern sich, er ist von der Rückmeldung nicht überrascht. Es ist indessen so, dass sich die Rahmenbedingungen gegenüber früheren Rückweisungsanträgen insofern geändert haben, als die Situation noch deutlich schlechter ist als in den vergangenen drei Jahren: Insofern ist die heutige Diskussion bezüglich der Rückweisung doch etwas anders gelagert. Tatsächlich ist es so, dass ein gesunder Finanzhaushalt verschiedene Gesichtspunkte berücksichtigen müsste:

Da ist einmal die Frage der Konjunkturlage: Sie haben im Finanzhaushaltgesetz seinerzeit beschlossen – die Politiker haben häufig eine gewisse Gedächtnisstütze nötig –, den Erfordernissen einer konjunkturgerechten Finanzpolitik sei Rechnung zu tragen. Das sagt das Finanzhaushaltgesetz, das Sie

beschlossen haben. Wenn man das berücksichtigen möchte, dann müsste man in dieser guten Konjunkturlage ganz klar einen Ueberschuss vorsehen.

Ferner weise ich darauf hin, dass in der Diskussion in der Öffentlichkeit gewisse Missverständnisse oder Irrtümer bestehen, weil häufig nur gerade das Resultat der Finanzrechnung in den Vordergrund gestellt wird und nicht das Resultat der Erfolgsrechnung. Hier ist eine kurze Klärung der Begriffe Finanzrechnung und Erfolgsrechnung absolut notwendig: Wir haben uns in der Finanzkommission dieser Frage auch angenommen und mit der Finanzverwaltung diskutiert, ob für die finanzpolitische Betrachtung die Finanzrechnung oder eben die Erfolgsrechnung ausschlaggebend ist. Wir sind aufgrund dieser Diskussion zum klaren Ergebnis gekommen, dass bezüglich des Budgetdefizites und der finanzpolitischen Zielrichtung ganz klar die Erfolgsrechnung angeschaut werden muss. Mit anderen Worten: Wenn in der Öffentlichkeit via Medien bisher der Eindruck erweckt wurde, aufgrund der relativ guten Abschlüsse der Finanzrechnung sei die Finanzlage des Bundes eigentlich sehr gut, dann ist das ein falscher Eindruck. Tatsache ist, dass man das Resultat der Erfolgsrechnung anschauen muss.

Sie haben gehört oder gelesen, dass mit dem jetzigen Budgetentwurf des Bundesrates ein Defizit von 531 Millionen Franken vorgesehen ist. Dazu kommen noch weitere Beträge, z. B. verursacht durch die Golfkrise oder die Osteuropahilfe – wo Sie sicher ein Zeichen setzen wollen. Die Mehrausgaben aus dem Besoldungspaket werden zudem wegen der technischen Frage der Einkaufsbeiträge in die Versicherungskasse erst später voll auf das Budget durchschlagen, vermutlich im Jahr 1992.

Herr Jaeger hat schon erwähnt, dass beim jetzigen Stand ein Ausgabenwachstum von 7,4 Prozent zu verzeichnen wäre, also deutlich mehr als das, was Sie mit der überwiesenen Motion an den Bundesrat beschlossen haben, so dass eigentlich eine Beschränkung des Ausgabenwachstums des Bruttoinlandsproduktes notwendig wäre. Wenn Sie in diesem Punkte Ihre Linie weiterverfolgen wollen, dann ist es klar, dass das für eine Rückweisung des Budgets spricht.

Wir wissen durchaus, dass unser Finanzminister, Herr Bundesrat Stich, sich grosse Mühe gegeben hat, die Zielsetzungen zu befolgen. Sie haben ja den Departementen den Auftrag gegeben, noch weitere Kürzungsmöglichkeiten zu suchen. Man muss sich hier fragen: Wo bleibt das Kollegialsystem, wenn bei diesem klaren Auftrag des Finanzdepartementes dann die Rückmeldungen nahezu null sind? Also die konstruktive Mitarbeit in diesem Gremium ist in Frage gestellt.

Das Folgende ist in diesem Sinne nicht einfach eine Kritik am Finanzminister, sondern es ist eine Kritik am Gesamtbundesrat:

1. Der Budgetentwurf, wie er vorliegt, ist ungesetzlich. Laut Finanzhaushaltgesetz ist der Fehlbetrag der Bilanz abzubauen und eine konjunkturgerechte Finanzpolitik zu verfolgen. Das ist mit diesem Budgetentwurf klar nicht der Fall.

2. Das Budget widerspricht in dieser Ausgestaltung klar den eigenen Leitideen des Bundesrates hinsichtlich der Legislaturplanung, wo er ein qualitatives und nicht ein quantitatives Wachstum vorgesehen hat. Wenn man nämlich nachschaut, wo die grossen Steigerungsraten in diesem Budget zu verzeichnen sind, dann stösst man auf die Positionen Nationalstrassen mit 16,7 Prozent Zunahme und Hauptstrassen mit 39,6 Prozent Zunahme gegenüber dem letzten Budget sowie die Position Luftfahrt mit 20,7 Prozent Steigerung. Das sind ganz enorme Steigerungen, die über dem erwarteten BIP-Wachstum liegen. Da kann man wahrhaft nicht davon sprechen, dass eine Verbesserung der Lebensqualität angestrebt wird!

Der Bundesrat hat sich ja – wie die Sprecher der Kommission zu Recht gesagt haben – im Prinzip geweigert, konkrete Vorschläge für Kürzungen zu unterbreiten. Wir bedauern das sehr. Sie erinnern sich, dass vor zwei Jahren die Situation wesentlich anders war. Der Bundesrat hat damals eine konstruktive Mitarbeit geleistet und hat Kürzungsvorschläge von Hunderten von Millionen unterbreitet. Das war eine effektive Mitarbeit.

Aus unserer Sicht ist es bedauerlich, wenn in der heutigen Situation die Mehrheit der Finanzkommission einfach resigniert und sagt: Ja, das ist halt einfach ein *Fait accompli*, da können wir nicht anders. Im Sinne einer Selbstkritik, Herr Jaeger, müssen wir schon festhalten: Es liegt nicht allein an der mangelnden Zeit für die Vorbereitung, sondern hier kann man sagen, der Wille war einfach nicht genügend stark, um wirklich konkret an diesen Kürzungen zu arbeiten.

Gespräche der zuständigen Sektion der Finanzkommission mit der Finanzverwaltung haben ergeben, dass das Finanzdepartement selber durchaus Kürzungsmöglichkeiten, sogar namhafte Kürzungsmöglichkeiten, gesehen hätte, nämlich in den Bereichen EMD und Strassenbau. Dieser Auffassung kann sich die grüne Fraktion durchaus anschliessen. Wir wollen unseren Rückweisungsantrag auch in diesem Sinne verstanden wissen. Wir haben auch sonst konkrete Vorstellungen, welche Budgetpositionen Änderungen ertragen. Dies können Sie aus der Fahne ersehen, und wir werden dann bei den einzelnen Positionen noch Stellung beziehen.

Zusammenfassend: Wenn Sie der von Ihnen überwiesenen Motion des Parlamentes Nachachtung verschaffen wollen, wenn Sie auf der Beschränkung des Ausgabenwachstums von 6 Prozent beharren und vor der Öffentlichkeit glaubwürdig dastehen wollen, dann müssen Sie unseren Rückweisungsantrag unterstützen.

**Kühne:** Die CVP-Fraktion hat den Voranschlag 1991 behandelt und nimmt wie folgt Stellung:

Der Voranschlag der Eidgenossenschaft deutet ein vergleichsweise gutes Bild an. Das ist aber kein Grund zu Sorglosigkeit. Der Trend zur Verschlechterung ist nicht zu übersehen, und die wirtschaftlichen Eckdaten sind mit viel Zuversicht festgelegt worden. Optimistisch darf stimmen, dass das gute Resultat auch ohne Gewinnablieferung der PTT und trotz neuen Aufgaben, wie z. B. Osthilfe und wesentlich verstärkten Aufwendungen beim Strassenbau, zustande kommt.

Negativ auf das Ergebnis drücken jedoch die kommenden Aufwendungen für das Personal – Realloohnerhöhung auf den 1. Juli 1991 – und der ausserordentliche Teuerungsausgleich für die Rentner. Diese Positionen sind in der Vorlage des Bundesrates noch nicht enthalten.

Mit der Einführung des Systems Vereda gewinnen Voranschlag und Rechnung des Bundes wesentlich an Aussagekraft. Sie werden damit mit den Rechnungen kantonaler und lokaler öffentlicher Haushalte und mit der Betriebsrechnung der Privatwirtschaft vergleichbar. Vereda bringt allerdings durch verschiedene Aktivierungen eine einmalige, buchmässig ausgewiesene Erhöhung der Staatsquote um 0,4 Prozent mit sich.

Die CVP-Fraktion anerkennt die grossen Sparbemühungen des Bundesrates. Dieses Ergebnis konnte nur erreicht werden, indem viele wünschbare Postulate beschnitten oder verschoben oder erstreckt wurden. Wir sind für die Stabilisierung der Staatsquote und unterstützen die Motion der Finanzkommission.

Wir konnten uns dem Zielkonflikt von Aufgabenerfüllung und Ausgabendisziplin nicht ganz entziehen. Bei unserer Bilanz stehen den Einsparungen durch die Sistierung der Landsturmcourse Mehrausgaben bei einigen, wie wir finden, prioritären Aufgaben gegenüber.

Etwas schwierig zu beurteilen ist der Einfluss der Wirtschaft und Konjunkturentwicklung auf den Voranschlag 1991. Die Konjunkturaussichten werden unterschiedlich beurteilt. Der Chef des Bundesamtes für Konjunkturfragen hat es so – und wahrscheinlich zutreffend – formuliert: «Sicher an der Konjunkturentwicklung ist nur deren Unsicherheit.» Der Schweizerische Bankverein hat dieser Tage diesbezüglich in einer Überschrift formuliert, bei der Konjunkturentwicklung handle es sich um eine «Hängepartie». Das heisst, es kann also noch auf beide Seiten gehen. Ein Abflauen der Ertragskraft der Wirtschaft hätte sofortige negative Auswirkungen auf der Einnahmenseite des Bundes zur Folge. Andererseits schlägt eine Teuerungszunahme massiv auf die Bundesausgaben durch Besoldungen, Sozialleistungen, Renten unterstehen direkt dem Teuerungsausgleich. Auch andere Ausgabenpositionen ver-

teuern sich mehr oder weniger stark. So hat die Eidgenossenschaft ebenfalls bedeutend mehr für Mieten und Zinsen auszugeben und ist somit ebenfalls ein Opfer der restriktiven Geldpolitik der Schweizerischen Nationalbank, das prominenteste Opfer gewissermassen.

Grund zu Besorgnis gibt die ungestüme Ausgabenentwicklung. Sagen wir es doch offen: Wir haben es mit einer Anspruchsinflation zu tun. Einerseits sprechen wir von Europafähigkeit, sehen aber zu, wie sich unser Kostenniveau von jenem europäischer Vergleichsstaaten entfernt. Europafähigkeit ist ein Problem der gesamten Wirtschaft, und viele, die es nur als landwirtschaftliches Problem sehen, könnten recht unangenehm überrascht werden.

Die Landwirtschaft ist allerdings durch die sich abzeichnenden Entwicklungen bei den Gatt-Verhandlungen und den Bestrebungen der europäischen Integration am meisten sensibilisiert. Sie wartet daher auf ein Zeichen, dass die Lösung nicht nur über den Abbau von Stützungen erfolgt, sondern auch über den Umbau in Gatt-konforme Instrumente – dies insbesondere jetzt auch, weil die Frage des Teuerungsausgleichs für die Landwirtschaft auf das nächste Jahr verschoben worden ist. Ich möchte an dieser Stelle jedoch Herrn Jaeger besonders danken. Er hat ja schon 150 Millionen Franken für das nächste Jahr in Aussicht gestellt.

Die CVP-Fraktion ist der Auffassung, dass das wirksamste Instrument für die Zukunftssicherung die Verbesserung der Strukturen ist. Wir treten daher für neue Bundesmittel in der Höhe von 40 Millionen Franken bei den Investitionsdarlehen an die Landwirtschaft ein. Diese Mittel in Form von rückzahlbaren Darlehen sind wohl die wirksamste Massnahme zugunsten der Landwirtschaft. Die Mittel bleiben im Fonds und können immer wieder neu eingesetzt werden. Die Rückzahlungsverpflichtung gewährleistet praktisch automatisch eine sinnvolle Anwendung, denn niemand wird Geld für etwas borgen, das nicht unbedingt notwendig ist.

Für die Position Bodenverbesserung und landwirtschaftliche Hochbauten hält die CVP-Fraktion den Betrag von 130 Millionen Franken für unerlässlich. Damit wird dieser Betrag gegenüber dem Vorjahr um lediglich zwei Prozent erhöht, ein Zuwachs, der nicht einmal die Teuerung ausgleicht. Dabei dienen diese Mittel schwergewichtig zur Strukturverbesserung der Berglandwirtschaft. Wir ermöglichen den Bergbauern eine rationellere Arbeitsweise durch Zusammenlegung der Grundstücke und durch bessere Hofeinrichtungen, und den Tieren verhelfen wir zu den Stallplätzen, wie sie dieser Rat im Tiereschutzgesetz beschlossen hat.

Bei der Position Aushilfsmilch sind wir aus regional- und sozialpolitischen Gesichtspunkten für die Beibehaltung der 3,1 Millionen Franken, und ebenfalls aus sozialpolitischer Ausrichtung unterstützen wir die Verbesserung bei den Wohnungsbeihilfen.

Bei der Investitionshilfe im Berggebiet – IHG – haben wir einen Antrag von Herrn Hafner, der etwas weiter geht als der Bundesrat. Herr Hafner kann mit Unterstützung aus unseren Reihen rechnen.

Die Dienste der eidgenössischen Räte und die Bundeskanzlei sollen nach den Mehrheitsanträgen der Finanzkommission verhältnismässig stiefmütterlich behandelt werden. Damit werden wir den Bedürfnissen des Parlamentes nicht gerecht. Wir folgen dem Minderheitsantrag Matthey. Zur Begründung verweise ich auf die Ausführungen, die Ihnen unser Ratspräsident, Herr Bremi, am Montag zu diesem Thema vorgetragen hat.

Beim EMD werden wir dem Bundesrat und der Mehrheit folgen. Wir werden noch vom Bundesrat die berechtigten Zahlen erhalten, welche sich aus der Sistierung der Landsturmcourse ergeben. Der Bundesrat hat hier zwei Postulate aus Ihren Reihen unverzüglich erfüllt, und wir danken dafür. Die direkten Auswirkungen für den Voranschlag sind allerdings verhältnismässig bescheiden, aber wesentlich grössere Auswirkungen ergeben sich für die Erwerbsersatzordnung, für die Wirtschaft und insbesondere für den Goodwill, der der Armee entgegengebracht wird, wenn sie auf nicht mehr notwendige Dienstleistungen verzichtet.

Bei den militärischen Bauten, insbesondere bei den Gelände-

verstärkungen und den Führungsbauten, verlangen wir, dass diese im Lichte des Berichtes über die Sicherheitspolitik kritisch durchleuchtet werden, um nur noch unverzichtbare Fertigstellungen zu tätigen. Andererseits ergibt sich ein grosser Nachholbedarf bei Unterkünften, Werkstätten und Zeughäusern.

Im Bereich des Strassenbaus (Nationalstrassen und Hauptstrassen) folgt eine Mehrheit unserer Fraktion dem Antrag der Minderheit I (Frey Claude) und dem Antrag der Finanzkommission des Ständerates.

Gründe für höhere Investitionen sind: dass ein zügiges Fertigstellen des Nationalstrassennetzes günstiger ist; dass die Fertigstellung erfolgen soll, bevor die grossen Ausgaben bei Neat und bei «Bahn 2000» anfallen; dass insbesondere die Regionen Jura, Neuenburg und Wallis bis jetzt verhältnismässig wenig in den Genuss dieser modernen Verkehrsträger gekommen sind, diese Anwohner aber darauf bestehen, und dass die Auslastung im Tiefbau, namentlich in der Romandie, einen eigentlichen Einbruch erlebt hat.

Es ist uns klar, dass eine Intensivierung dieser Tätigkeit bedeutet, dass der Fonds sehr schnell abgebaut wird und dass eine zusätzliche Belastung des Treibstoffzollens unumgänglich sein wird. Es geht aber nicht um zusätzliche Investitionen, sondern darum, Investitionen vorwegzunehmen, die nachher Luft machen für andere Aufgaben und es ermöglichen, einige Jahre Teuerung weniger auf diesen Aufgaben aufrechnen zu müssen.

Eine Minderheit, der ich ebenfalls angehöre, ist der Ansicht, dass der Bundesrat seinerseits bereits eine starke Erhöhung gegenüber den Vorjahren vorgenommen hat – bei den Nationalstrassen um 205 Millionen Franken und bei den Hauptstrassen um 76 Millionen Franken –, dass diese Anstrengungen doch zu beachten sind und dass vor allem aus der Sicht der Budgetpolitik nicht weiter gegangen werden sollte.

Wir sind für Eintreten. Wir lehnen den Rückweisungsantrag Hafner Rudolf ab. Er löst keine Probleme, Sie haben es vom Berichterstatter der Finanzkommission gehört. Sie selber kommen um die Entscheidung und um die Verantwortung nicht herum. Eine Rückweisung hilft Ihnen nicht weiter.

**Fischer-Häggligen:** Mit Genugtuung nimmt unsere Fraktion davon Kenntnis, dass der Bundesrat versucht hat, uns einen Voranschlag zu unterbreiten, der mit der Entwicklung des massiven Wirtschaftswachstums übereinstimmt. Er hat zwar das Ziel, ein Ausgabenwachstum von 6 Prozent zu realisieren, nicht erreicht. Aber er hat immerhin nach starken internen Kürzungen ein vertretbares Wachstum erreicht. Dieses Wachstum ist durch die zusätzlichen Ausgaben, die wir in dieser Session beschlossen haben oder noch beschliessen werden, leider etwas höher ausgefallen.

Natürlich wäre es wünschenswert und konjunkturpolitisch auch richtig gewesen, dass das Ausgabenwachstum mit dem Wachstum des Bruttoinlandproduktes übereingestimmt hätte, insbesondere – das müssen wir unterstreichen – weil wir gegenwärtig in einer ausserordentlich guten Wirtschaftslage stehen. Wir sollten unsere Ausgaben drosseln und etwas auf die hohe Kante legen können für Zeiten, die weniger gut sind. Es macht den Anschein, als ob die nächsten Jahre nicht so rosig wären, vor allem sind die Budgetprognosen für die nächsten Jahre eher pessimistisch.

Wir müssen damit rechnen – wenn wir unsere Ausgaben weiter in dieser Art und Weise steigern –, dass auch die Staatsquote in den nächsten Jahren weiter ansteigen wird. Wir haben uns einmal das Ziel von 10 Prozent gesetzt. Es wird diesmal etwas überschritten. Zwar ist dafür die neue Rechnungslegung mitverantwortlich. Immerhin ist aber die Tendenz steigend. Das sollte uns bei der Ausgabenprechung vorsichtig machen.

Wir stellen aber auch fest, dass nicht nur der Bundesrat die Hausaufgabe hat, die Ausgaben unter Kontrolle zu bringen, sondern vorab auch das Parlament. Hier, scheint es mir, hapert es am meisten. Es bringt wenig, wenn wir jedes Jahr bei der Budgetberatung das Hohelied eines sparsamen Haushaltes singen und im Laufe des Jahres bei jeder einzelnen Vorlage und mit vielen Motionen munter Millionen um Millionen

bewilligen. Natürlich stellen sich dem Staat immer neue Aufgaben, die zusätzliche Mittel erfordern. Aber wir sollten auch den Mut haben, bestehende Aufgaben und Ausgaben etwas kritischer unter die Lupe zu nehmen und hier und dort den Rotstift anzusetzen.

Wir sollten auch versuchen, etwas mehr Luft zu schaffen: Viel zu gross ist der Anteil der gebundenen Ausgaben. Das hindert uns, flexibel zu sein und neue Schwerpunkte zu schaffen. Es ist unbedingt nötig, neue Schwerpunkte zu schaffen in unserer Budgetpolitik, wenn wir sehen, welche grosse Aufgaben vor uns stehen.

Unsere Fraktion unterstützt deshalb die Motion der Finanzkommission, die in diese Richtung geht.

Die Beratung des Budgets brachte unsere Fraktion in ein gewisses Dilemma. Einerseits erachtet sie das nun mit den zusätzlichen Aufwendungen – wie AHV, Reallohnerhöhung usw. – angewachsene Ausgabenwachstum von über 8 Prozent zu hoch; andererseits konnte sie sich notwendigen zusätzlichen Aufstockungen nicht verschliessen. Kompensationen sind sehr schwierig zu realisieren. Dies musste auch die Finanzkommission einsehen.

Der Voranschlag ist allzu stark ein «Fortschreibebudget» geworden. Die Zahlen werden jedes Jahr kontinuierlich aufgestockt.

Die Mehrheit der Fraktion erachtet die zusätzlich vorgeschlagenen Ausgaben als verkräftbar, während eine Minderheit für eine strikte Ausgabendisziplin eintritt. Aus dieser Konstellation wird eben die Mehrheit unserer Fraktion den Mehrausgaben der Minderheiten im grossen und ganzen zustimmen.

Dies ist insbesondere der Fall bei der Minderheit Matthey in der Rubrik «Eidgenössische Räte und Bundeskanzlei». Die Fraktion ist der Auffassung, dass die Mittel, die für die Stärkung unserer Infrastruktur, also der Infrastruktur des Parlamentes, notwendig sind, nun gesprochen werden müssen.

Eingehend hat sich die Fraktion mit den Budgetzahlen des Bundesamtes für Landwirtschaft auseinandergesetzt. Wir sind der Auffassung, dass – wie andere Berufsgruppen und Wirtschaftszweige – auch die Landwirtschaft einen Anspruch auf Teuerungsausgleich hat. Die Landwirtschaft leidet ausserordentlich stark unter der gegenwärtigen Teuerung. Darum erwartet die SVP-Fraktion, dass der Bundesrat den bescheidenen, aber gerechten Preisforderungen, die gestellt worden sind, entspricht.

Im Zusammenhang mit den Gatt-Verhandlungen wird immer wieder gefordert, dass die Strukturen in der Landwirtschaft verbessert werden müssen und dass die Landwirtschaft konkurrenzfähiger werden soll. Eines der besten Mittel, um die Strukturen der Landwirtschaft zu erneuern, sind die Investitionskredite und die Ausgaben für Bodenverbesserung und landwirtschaftliche Hochbauten. Es ist für unsere Fraktion unverständlich, dass der Bundesrat bei diesen Rubriken Kürzungen vorschlägt. Dies widerspricht nicht nur seinem Credo, in der neuen Landwirtschaftspolitik bessere Strukturen zu schaffen, sondern es widerspricht auch den Forderungen nach mehr Direktzahlungen. Für diese Zahlungen ist im Budget ebenfalls kein Zeichen gesetzt worden. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die verschiedenen Rubriken im Budget.

Die Fraktion wird deshalb geschlossen dem Minderheitsantrag Hafner Rudolf – der seinerzeit in der Kommission ein Mehrheitsantrag war, dann aber in der allerletzten Stunde in einer fragwürdigen Aktion wieder in die Minderheit verwiesen wurde – zustimmen. Wir stimmen aber auch dem Minderheitsantrag Nebiker bei den Bodenverbesserungen und dem Antrag Darbellay bei der Aushilfsmilch zu.

Im Bereich des Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes gehen die Ansichten der Fraktion in bezug auf den Umfang des Strassenbaus auseinander. Aufgrund der Volksabstimmung über die Kleeblatt-Initiative, in Anbetracht der vorhandenen Mittel und in Anbetracht der grossen zukünftigen Investitionen im Bereiche des öffentlichen Verkehrs ist eine Mehrheit der Meinung, dass das Nationalstrassennetz bald zu beenden sei, damit das Schwergewicht in Zukunft auf den Ausbau des öffentlichen Verkehrsnetzes, wie «Bahn 2000» und Neat, gelegt werden kann. Die Minderheit glaubt, dass die vom Bun-

desrat vorgeschlagenen Tranchen genügen, da sie bereits ein Wachstum von 13,6 Prozent beinhalten; auch aus konjunkturpolitischen Überlegungen sollte man hier nicht noch zusätzliche Bauten bewilligen.

Beim Militärdepartement lehnt die Fraktion die Minderheitsanträge ab und stimmt den Anträgen des Bundesrates zu. Unter Berücksichtigung der Teuerung gehen die Ausgaben des Militärdepartementes mit einem Wachstum von 3 Prozent real zurück. Auch nominal gehen die Rüstungsausgaben zurück.

Der Bundesrat hat bekanntlich das Wachstum für die kommenden vier Jahre beträchtlich zurückgestuft. Wir bewegen uns also durchaus in der gleichen Richtung wie die übrigen europäischen Staaten.

Mit der «Armee 95» werden weitere Schritte erfolgen. Auch bei der veränderten Situation muss unsere Landesverteidigung glaubwürdig sein. Auch in einem neuen europäischen Sicherheitssystem wird jeder Staat über eine Verteidigungsarmee verfügen, wie sie die Schweiz ja schon seit jeher hat.

Bei den Rüstungsausgaben werden immer wieder Ausgaben für neue Technologien anfallen. Die Armeen werden kleiner werden, aber ausgerüstet mit modernster Technologie, und die kostet Geld.

Das sind im grossen und ganzen die Beschlüsse der SVP-Fraktion. Wir bitten Sie, auf den Voranschlag einzutreten und den Rückweisungsantrag Hafner Rudolf abzulehnen.

**M. Matthey:** La discussion du budget, comme celle de la planification financière, a aussi amené le groupe socialiste à porter une appréciation sur l'évolution économique et sociale de notre pays pour 1991. S'il partage bon nombre des préoccupations relevées par le président de la commission, il n'estime pas, en revanche, qu'il y ait lieu dans les circonstances actuelles de porter une appréciation parfois aussi négative de la situation. En clair, si nous partageons la nature des préoccupations, c'est l'intensité de certaines d'entre elles que nous contestons, et surtout les moyens que certains entendent mettre en œuvre pour y porter remède.

Parler finances, certes, mais aussi en termes de besoins, de perspectives et d'échéances! Il est vrai que le climat est aujourd'hui à l'incertitude. On connaît la situation budgétaire des USA, celle des pays de l'Europe centrale et orientale, de l'URSS, la crise du Golfe et, surtout, la situation des négociations du GATT et de l'Espace économique européen.

Après huit années de croissance consécutives, nous passons dans une période de ralentissement. Mais l'économie suisse n'est pas encore sortie de la surchauffe. Dans la plupart des branches, si ce n'est la construction, le degré d'utilisation des capacités de production est encore élevé. Tous les instituts de prospective, même certaines banques, ne prévoient pas de récession dans notre pays mais, il est vrai, un affaiblissement de la conjoncture. Ce n'est peut-être pas négatif pour modérer les tensions inflationnistes.

Le taux d'inflation en Suisse reste élevé, comme d'ailleurs les taux d'intérêt et en particulier l'intérêt hypothécaire. Nous sommes d'accord avec la politique restrictive de la Banque nationale, mais nous aimerions faire ici deux remarques.

La première, c'est qu'il faut éviter d'être en retard dans l'assouplissement de cette politique, comme la Banque nationale l'a été lorsqu'elle a procédé à son resserrement. D'autre part, cette politique restrictive de la Banque nationale est rigoureuse et ses effets sur les catégories de personnes à revenus modestes sont extrêmement douloureux. Les conséquences de l'inflation ainsi que l'augmentation de l'intérêt hypothécaire ont beaucoup d'influence sur les loyers et sur le niveau de vie de ceux qui bénéficient de rentes, et mettent nos concitoyens dans de grandes difficultés.

Nous attendons dès lors du Conseil fédéral la présentation de propositions en matière de soutien à la construction de logements sociaux, puisque dans le cadre du budget l'accroissement de l'aide à la construction de tels logements est quasi nulle, ainsi qu'un projet dans le domaine de l'assurance-maladie qui viendra alléger les charges de nos concitoyens les plus modestes. Sinon, la pauvreté que l'on décèle déjà dans notre pays pourrait bien s'accroître encore.

A l'intérieur toujours, la Suisse, quel que soit le résultat des né-

gociations du GATT et de l'Espace économique européen, doit se préparer à affronter le grand marché de 1993. Cela signifie que nous devons renforcer la capacité concurrentielle et la productivité de notre économie, que ce soit dans l'agriculture, l'industrie et les services. Nous devons réaliser les infrastructures de transports et en particulier RAIL 2000 et les traversées alpines. Nous devons enfin accroître l'effort de formation et de la recherche. En bref, nous devons posséder les conditions-cadres suffisantes pour assurer la croissance de notre économie et surtout l'emploi à long terme.

Or, cette politique d'adaptation structurelle impliquera aussi des efforts qui devront être accompagnés d'une politique sociale. Si nous devons dès lors mieux asseoir la solidarité sociale, nous devons aussi accroître notre effort de solidarité internationale. La Suisse est parmi les pays les plus riches du monde. Elle consacre 0,30 pour cent du produit national brut à l'aide publique au développement. Elle reste ainsi en-deçà de la moyenne des membres européens de l'OCDE, qui est de 0,5 pour cent. Comme un effort beaucoup plus important est à prévoir dans l'aide aux pays de l'Europe centrale et orientale ainsi qu'à l'Union soviétique, il s'avère indispensable de mobiliser des moyens financiers plus importants pour cette aide internationale.

C'est dans cette perspective des besoins intérieurs et extérieurs que le groupe socialiste a pris acte avec satisfaction de la volonté du Conseil fédéral de ne pas augmenter les dépenses d'armement et d'accroître le budget de la défense nationale de 1,8 pour cent, et cela pour la durée au moins de la planification financière. Notre groupe estime cependant, et d'autres le diront lors du débat par articles, que ces dividendes de la paix et de la détente pourraient être encore rapidement et plus intensément augmentés, eu égard à la situation prévalant en Europe et aux accords passés dans le cadre de la CSCE.

C'est notamment le sens des propositions de la minorité de la commission qui seront développées par d'autres membres du groupe et qui visent avant tout, et cela en relation avec un postulat de M. Fritz Lanz, à la suppression des cours du Landsturm et à la réduction des crédits d'armement. Certaines réductions seront aussi proposées, certes de façon modeste, mais dans les postes où figuraient des crédits dont on ne savait pas jusqu'ici ni à quoi ni à qui ils étaient destinés.

Cela nous amène à intervenir concernant la maîtrise des dépenses auxquelles le président de la commission a fait allusion et surtout au débat qui a en premier lieu retenu la commission, à savoir l'adéquation de l'évolution des dépenses publiques à l'évolution du produit intérieur brut.

Face aux échéances qui attendent notre pays, face aux besoins de solidarité, notre groupe combattrait la motion de la majorité de la commission, qui a été reprise par la Commission du Conseil des Etats, motion qui vise à limiter, pour les années qui viennent, le taux de croissance des dépenses publiques au taux de croissance de l'économie, et en conséquence à demander au Conseil fédéral de proposer des modifications de lois. Nous ne rappellerons pas ici l'échec ou, en tout cas, le résultat très décevant de l'examen de la répartition des charges entre la Confédération et les cantons, et nous ne contestons pas non plus la vigilance que nous devons avoir en matière de dépenses publiques.

Nous reconnaissons aussi qu'aujourd'hui 80 pour cent des dépenses résultent des lois et contrats et qu'il y a rigidité. Mais nous devons aussi constater que deux tiers des dépenses sont des dépenses de transferts à des particuliers au titre de la sécurité sociale ou à des collectivités, cantons et communes, qui sont souvent dans des situations plus difficiles que la Confédération. Et nul doute qu'elles seraient les premières touchées par l'ensemble des mesures qui sont proposées. Mais adopter de telles mesures signifierait surtout, en cas de réduction du taux de croissance de l'économie, c'est-à-dire de ralentissement ou de récession, que nous devrions aussi réduire les dépenses publiques et par là accentuer le phénomène de ralentissement. La politique budgétaire doit continuer à jouer un rôle dans la politique conjoncturelle. On ne saurait dès lors la figer par une position dogmatique qui pourrait, à terme, selon les circonstances, être préjudiciable au pays, comme on le constate aux Etats-Unis ou en Grande-Bretagne. Adopter de

telles mesures signifierait aussi que nous mettons en cause des investissements et les moyens que notre pays doit engager pour affronter demain un environnement international plus difficile que par le passé. Cela signifierait enfin que l'on ne prend pas en compte que l'Etat est fournisseur de services auxquels on ne peut donner une vitesse de croissance comparable à l'évolution des facteurs de production, que l'Etat rend des services non marchands et qu'on a pour matière première non pas seulement des chiffres, mais des hommes et leurs besoins. Nous ne pouvons dès lors parler uniquement en termes de dépenses, il faut aussi parler en termes de recettes.

Or, le budget des recettes démontre que c'est d'abord l'impôt sur le chiffre d'affaires et le produit de l'impôt anticipé qui assure l'augmentation des recettes de la Confédération. Les réductions fiscales et la correction de la progression à froid ont considérablement réduit la croissance des recettes, puisqu'on estime une perte fiscale d'environ 900 millions dans un pays qui est, quoi qu'on en dise, en dessous de la moyenne de l'OCDE si l'on compare le total des recettes fiscales au produit intérieur brut. En effet, en 1988 la Suisse percevait 32,5 pour cent de recettes fiscales par rapport au produit intérieur brut; l'OCDE, pour sa partie européenne, 39,9 pour cent et la Communauté 40,8 pour cent. Le problème n'est donc pas seulement dans les dépenses auxquelles nous devons être attentifs, mais aussi dans les recettes. Et on mesure, de ce point de vue également, combien est important le sort qui sera réservé au nouveau régime financier.

En conclusion, le groupe socialiste, en fonction de l'orientation qui a été donnée aux dépenses dans les quatre secteurs importants que sont les communications et le trafic, les relations avec l'étranger, la prévoyance sociale, la formation et la recherche, en fonction aussi du fait que le budget freine les dépenses pour l'armement, acceptera le budget de la Confédération pour 1991. Il va dans la bonne direction, mais cette direction doit encore être confirmée et surtout affirmée.

**M. Frey Claude:** L'histoire se répète. Il y a deux ans, en 1988, la commission du Conseil national trouvait excessive l'augmentation de 7 pour cent des dépenses par rapport à la croissance estimée du produit intérieur brut de 4 pour cent. Le Conseil fédéral avait été prié de faire des économies supplémentaires; les dépenses ont alors été réduites de 277 millions. Il y a un an, les mêmes observations pouvaient être faites, puisque les dépenses progressaient de 8,3 pour cent dans une économie dont la croissance était supputée à 6 pour cent. Des économies supplémentaires ont alors été proposées par notre commission. Hasard des chiffres ou malice de l'histoire, elles atteignaient exactement le même montant, soit 277 millions, que celui proposé un an auparavant par le Conseil fédéral. Une motion avait alors été acceptée: la courbe des dépenses ne devait plus dépasser celle du produit intérieur brut.

Le Conseil fédéral a presque atteint la cible cette année. Les dépenses budgétisées progressent, selon son projet, de 6,6 pour cent, contre 6 pour cent pour le PIB. Le gouvernement refusait de freiner encore l'augmentation des dépenses. Il relevait dans une lettre adressée à la Commission des finances que des coupes substantielles supplémentaires nuiraient au bon déroulement des tâches et iraient à l'encontre des priorités que le Conseil fédéral a établies en matière de dépenses. Et, sûr de lui, le gouvernement ajoutait malicieusement: «le Conseil fédéral n'exclut cependant pas que votre commission, en examinant le projet de budget par départements, découvre la possibilité de procéder à certaines économies qui se justifieraient à votre sens». La démonstration de la malice a été faite puisque, après examen dans le cadre des sections, la commission était aux prises avec des demandes supplémentaires atteignant 700 millions de francs, et il n'y avait pas d'économies en vue.

On peut dès lors constater une fois de plus que, pour être vraiment efficace, une politique financière rigoureuse doit s'exercer tout au long de l'année par un examen sévère de chaque nouveau projet de dépenses. C'est une vérité qui n'apparaît comme une évidence que lors de l'examen du budget. Mais c'est une vérité que l'on devrait rappeler au début de chaque

semaine de chaque session parlementaire, tant il est vrai que, après tout, le budget n'est que l'expression chiffrée d'une législation que le Parlement a adoptée, séance après séance. Dans ce contexte, le groupe radical votera pour l'essentiel les propositions budgétaires du Conseil fédéral, tout en étant conscient que certains postes devront être revus à la hausse. Ce sera notamment le cas des traitements du personnel fédéral, puisque nous avons accepté le principe d'une augmentation de 3 pour cent dès juillet 1991. On peut aussi craindre que l'inflation supputée à 4,5 pour cent ait été largement sous-estimée.

L'examen du budget doit être l'occasion privilégiée pour un groupe parlementaire de donner des signes politiques, de marquer des volontés clairement affirmées par la modification de tel ou tel poste budgétaire. Nous l'avons dit, pour l'essentiel du budget, le groupe radical suivra les propositions du Conseil fédéral. Sur deux points importants cependant, l'agriculture et les transports, il se distancera du gouvernement en adoptant des propositions de minorité.

L'agriculture, on le sait, connaît des temps difficiles. Il faut lui donner les moyens d'affronter l'avenir. Les sommes allouées au titre des crédits d'investissement, d'une part, des améliorations foncières et des constructions rurales, d'autre part, revêtent ici une importance toute particulière. C'est pourquoi le groupe radical approuvera la minorité de la commission qui propose un soutien accru dans ce domaine combien essentiel des améliorations structurelles.

Quant aux transports, le rail et la route, le groupe radical observe que l'effort d'investissement qui devra être consenti ces deux prochaines décennies est extrêmement important. Pour l'achèvement du réseau des routes nationales, 360 kilomètres doivent encore être réalisés, dont 110 sont actuellement en construction. Sans compter le renchérissement, 16 milliards de francs devront être investis. RAIL 2000 provoquera une dépense de plus de 7,5 milliards. La solution transitoire pour le ferroutage, avec un double corridor au Gothard et au Lötschberg-Simplon, coûtera 1,5 milliard. Enfin, la transversale ferroviaire alpine exigera un investissement de plus de 10 milliards, soit au total 36 milliards de francs en francs actuels, mais ce montant, on peut le présumer, sera largement dépassé, notamment à la suite du renchérissement. Plus de 36 milliards de francs en vingt ans, c'est énorme! Et ce serait une tâche impossible si l'on ne réalisait pas maintenant ce qui peut raisonnablement l'être dans une conduite normale des chantiers.

Dans ce contexte et après le message très clair donné par le peuple et les cantons, lors de la votation de l'initiative dite «du trèfle à trois» du 1er avril, le groupe radical a la conviction que les crédits alloués au budget 1991 pour les routes nationales et principales sont notoirement insuffisants. S'ils n'étaient pas augmentés, il faudrait ralentir les chantiers en cours et n'en ouvrir aucun nouveau. On provoquerait alors un engorgement des investissements vers l'an 2000, rendant impossible la réalisation d'une politique équilibrée des transports. Les radicaux soutiendront donc la minorité de la commission qui propose une augmentation des crédits routiers.

Dans le domaine du logement enfin, le groupe radical acceptera la rallonge de crédits proposée par la minorité au titre des mesures d'encouragement en faveur des maîtres d'ouvrages s'occupant de la construction de logements d'utilité publique. Avant de conclure, nous entendons encore faire deux observations. La première a trait à la manière dont la Confédération s'acquitte de ses dettes à l'égard des cantons et des communes. L'examen du budget démontre à l'évidence que le Conseil fédéral procède à de fausses économies en ne faisant pas face, dans les délais, à ses engagements financiers. Les exemples sont multiples: que ce soit dans l'agriculture ou au titre des mesures d'exécution de la loi sur l'environnement ou encore au chapitre des subventions routières, les retards sont considérables. La Confédération fait ainsi jouer à d'autres collectifs publics le rôle de banquiers. Ce n'est plus admissible. Le Conseil fédéral adressera à la Délégation et aux Commissions des finances un rapport sur ce point au printemps de l'an prochain. Des mesures importantes de rattrapage devront alors être prises.

Nous nous exprimons enfin sur la motion de la commission

concernant la modification de textes légaux, afin de modérer les dépenses. Les radicaux l'approuveront en faisant l'expresse réserve suivante: comme la langue d'Esopo, cette motion peut être la meilleure ou la pire des choses. Ce sera la meilleure des choses si elle incite le Conseil fédéral à adapter ou à abroger des textes frappés d'obsolescence. Ce sera en revanche la pire des choses si elle est interprétée par le Conseil fédéral comme l'occasion de remettre en cause les priorités politiques définies tout d'abord dans les Grandes lignes gouvernementales et confirmées dans le cadre de l'examen annuel du budget.

C'est dans cet esprit que le groupe radical acceptera le budget, la motion et le postulat.

**Reich:** Zunächst möchte ich dem Sprecher der Fraktion danken, dass er mir 5 oder 6 Minuten der Redezeit geschenkt hat. Ich setze damit zugleich ein Fragezeichen zur Behandlungsweise der finanzpolitischen Hauptgeschäfte dieser Session: Wir alle wissen, dass die neue Finanzordnung ein hochlabiles Geschäft ist, das die Hürde der Volksabstimmung so oder so nur schwer überwinden wird. Wir alle wissen, dass es nicht leicht sein wird, das sehr komplexe Finanzpaket der Stimmbürgerschaft transparent zu machen. Wenn Plenardebatten in solchen Fällen einen politischen Sinn haben, dann doch wohl den, komplexe politische Zusammenhänge für die breite Öffentlichkeit verständlicher zu machen. Doch was tut dieses Parlament? Es hängt sich selbst einen Maulkorb um und reduziert die Debatte über die Finanzordnung auf das absolute Minimum. Der Fall dieser Budgetdebatte liegt ähnlich, aber nicht völlig gleich. In jedem Staatskundebuch wird die Budgetgewalt seit eh und je als das höchste aller parlamentarischen Gefühle gefeiert. Wenn wir auch diese Debatte stark verkürzt führen, so entspricht dies einem Anflug von Ehrlichkeit; das Verfahren ist Ausdruck dafür, dass die stolze Budgetgewalt zur blossen Budgetakklamation zu verkommen droht.

Die Kurzdebatte symbolisiert unsere von Jahr zu Jahr manifestere gewordene Ohnmacht und Resignation, symbolisiert die Unmöglichkeit, über das Budget das zu tun, wofür es eigentlich da ist: die Haushaltspolitik kurz- und mittelfristig zu steuern. Die Finanzkommission ist in den letzten Wochen einmal mehr aufgefahren, sie war nicht imstande, aus einer gefährlich eskalierenden Verschlechterung der Finanzlage direkte Konsequenzen zu ziehen: Die Macht des Faktischen erwies sich als stärker. Jedermann findet das Auseinanderschieren von Einnahmen und Ausgaben, das Ueberschreiten der 10-Prozent-Grenze der Staatsquote des Bundes, die Wachstumsquote des Haushaltes weit über das Wachstum des BIP hinaus bedenklich. Doch die Verhältnisse, die sind nicht so, dass der Trend zu brechen wäre. Diese Runde im Schwarz-Peter-Spiel zwischen Bundesrat und Finanzkommission ging einmal mehr an die Regierung. Die Existenz von zwei Rechnungen, einer Finanzrechnung mit positivem Saldo und einer Erfolgsrechnung mit einem Defizit von – Variante Finanzkommission Nationalrat – 531 Millionen Franken, trug ein Mehreres zur Verwirrung, vor allem auch in der Öffentlichkeit, bei. Doch mit der Kapitulation vor dieser Patt-Situation kann und darf es nach meiner festen Ueberzeugung nicht sein Bewenden haben: Wir haben endlich die Tatsache zu akzeptieren, dass das Mittel der rechtsverbindlichen Budgetgewalt, wie wir es heute haben, zusammen mit dem rein informativen Input der rechtsunverbindlichen Finanzplanung nicht mehr genügt, um unsere parlamentarische Aufgabe der Haushaltsteuerung zu erfüllen. Wir haben diese Tatsache nicht nur zu akzeptieren; wir müssen entsprechend handeln.

Die Finanzdelegation ist vorab in den letzten zwei Jahren in diesem Zusammenhang, im Einvernehmen mit der Finanzkommission, bereits tätig geworden. Sie hat sich zusammen mit der Finanzverwaltung eingehend mit der budgetären Zwangsjacke der gebundenen Ausgaben beschäftigt. Diese Jacke könnte nur gesprengt werden, wenn die Haushaltsdiskussion nicht allein auf die heutzutage viel zu kurze, zu schmale Jahresperiode beschränkt würde. Es müsste nach geeigneten Formen gesucht werden, um mindestens ein weiteres Haushaltsjahr mit einzubeziehen. Die Motion der Finanzkommission ist ein Ansatz in diese Richtung.

Ein schüchtern Versuch der Finanzkommission, dies sozusagen fakultativ zu versuchen, kam vor Jahresfrist überhaupt nicht zum Tragen.

Eine weitere Verbesserung bietet die Uebernahme von Formen des modernen Controllings. Die Finanzdelegation hat auch hier Impulse gegeben und das Finanzdepartement in seinen entsprechenden Bemühungen nachhaltig unterstützt. Das sogenannte strategische Controlling würde auch dem Parlament einige längerfristige Steuerungsmöglichkeiten bieten, sofern es gelänge, das Departement davon abzubringen, das Controlling als reine Angelegenheit von Regierung und Verwaltung zu monopolisieren. Auf diese Weise wäre es möglich, den Anschluss auch an internationale Entwicklungen herzustellen, die in vielen anderen Staaten – z. B. in den USA, aber auch in einem vergleichbaren Kleinstaat wie Oesterreich – unter dem Stichwort Performance measurement bereits diskutiert und auch realisiert worden sind. Es ist mir klar, dass dies alles recht theoretisch tönt. Die Details sind wirklich Spezialistenfutter. Doch das Thema als solches geht uns alle an, wenn wir der budgetpolitischen Abdankung des Parlaments wirklich Einhalt gebieten wollen. Wenn dieses Jahr in einzelnen Medien von einem Sieg des Bundesrates über die Finanzkommission die Rede war, so mag dies nicht ganz falsch sein. Aber solche Siege sind letzten Endes Pyrrhussiege, weil sie die Glaubwürdigkeit unseres finanzpolitischen Führungssystems als Ganzes in Frage stellen.

Und noch eine Anmerkung zum Votum von Herrn Hafner: Er hat darauf hingewiesen, dass ich selbst in der Finanzkommission zunächst einen Rückweisungsantrag signalisiert hatte. Er war gedacht als ein Damoklesschwert über dem Bundesrat; das Damoklesschwert hat seine Wirkung aber verfehlt, weil der Bundesrat realisierte, dass der Strick, an dem es hing, zu dick, zu stark war.

Wenn ich den Rückweisungsantrag nicht aufrechterhalten habe und jetzt auch nicht mit Herrn Hafner stimme, so aus zwei Gründen: Es ist klar, dass auch für den Bundesrat für eine kurzfristige Budgetkorrektur der Spielraum zu eng wäre, denn auch er würde auf dem über 80prozentigen Anteil der gebundenen Ausgaben auflaufen, auch er wäre gezwungen, auf den restlichen weniger als 20 Prozent Kürzungen vorzunehmen, die nicht ausbalanciert sein könnten. Neben diesem sachlichen Grund gibt es auch einen politischen: Schon während der Arbeit in der Finanzkommission spürte ich, dass das Kartell der Subventionsempfänger auch in diesem Hause die weit- aus grösste Fraktion ist, dass also die Chance – selbst wenn die Finanzkommission mehrheitlich für einen Rückweisungsantrag gewesen wäre –, hier im Rate durchzukommen, sehr klein gewesen wäre.

**Biel:** Unsere Fraktion unterstützt den Rückweisungsantrag der Minderheit Hafner Rudolf. Dabei sollte nicht nur das Budget überarbeitet werden, sondern auch der Finanzplan. Ich gebe Kollege Reich recht: Beim Finanzplan liegt eigentlich das Steuerungsinstrument. Aber wir lesen ihn ja höchstens, wir haben ihn nicht zu genehmigen. Ich habe vor vielen Jahren schon beantragt, dass wir auch den Finanzplan genehmigen müssen, um eben verbindlicher zu steuern. Aber das wollte man ja nicht – wieder mit den Worten von Richard Reich –, weil das Kartell der Subventionsempfänger natürlich kein Interesse daran hat, sich politisch zu binden. Und es wäre eine politische Bindung gewesen, einen Finanzplan zu genehmigen.

Es ist nicht das Budget an sich, das uns aufhorchen lassen muss, sondern der Trend, der dahinter steckt. Wir haben Jahre der Hochkonjunktur, wir haben beste wirtschaftliche Verhältnisse, und es ist nicht möglich, die Finanzen im Griff zu behalten. Das ist doch der Grund, weshalb wir eingreifen müssen, und wir können dieser Weiterentwicklung nicht zusehen.

Noch einige Worte zur Finanzkommission: Es ist schon merkwürdig; früher war es in der Finanzkommission üblich, dass man zusammengestrichen hat, auf jeden Fall nicht zusätzliche Ausgaben beantragte. Heute scheinen ganz neue Bräuche aufgekommen zu sein. Wie ich gehört habe, sind da Hunderte von Millionen Franken an Mehrausgaben aus den Sektionen gekommen. Man merkt, dass ich nicht mehr der Finanzkommission angehöre: Es scheint alles abwärts zu gehen....! Das

ist doch merkwürdig. Die Kommission als Ganzes hat am Schluss versucht, das Schlimmste zu verhindern. Aber das Resultat ist immer noch schlimm genug. Jetzt machen wir wieder «Motiönchen» und «Postulätchen», wenn wir nicht handeln wollen. Es ist nicht die böse Verwaltung oder der Bundesrat allein. Wir könnten entscheiden, aber wir wollen das nicht.

Was als Einnahmenüberschuss vorgeschlagen wird, wird im nächsten Jahr zusammenschmelzen. Wir wissen bereits jetzt, dass einiges an zusätzlichen Aufwendungen auf uns zukommen wird. Nachträge I und II werden kommen. Wir werden dann sehen, wo wir stehen, weil wir keine Reserven mehr haben. Sehen Sie die Erfolgsrechnung an: Da finden Sie wieder mehr als eine halbe Milliarde Franken zusätzlichen Vermögensverzehr, Schuldenzunahmen. Auch nach den Finanzplänen wachsen die Ausgaben insgesamt mehr als das vermutliche Wachstum der Wirtschaft. Das Budget und diese Finanzpläne sind nicht konjunkturgerecht. Sie entsprechen auch nicht den Forderungen, wie wir sie in der Verfassung an unsere Finanzen gestellt haben. Deshalb lehnen wir diese Art Ausgabengestaltung ab.

Man darf nicht nur auf den Saldo eines öffentlichen Haushaltes schauen. Auch ein ausgeglichener Haushalt kann konjunkturrwidrig sein. Es kommt nämlich darauf an, wie sich die einzelnen Einnahmen- und Ausgabenbestandteile verändern. Wenn wir beispielsweise Löhne erhöhen, ist vermutlich der multiplikative Effekt auf die Ausgaben und auf das Einkommen in der Wirtschaft geringer, als wenn wir Waren kaufen oder Investitionen tätigen. All diese Dinge muss man ansehen. Früher hat man das gemacht. Einige Jahre lang hat man versucht, das auszuweisen. Ich habe es einmal angeregt. Es war aber nicht immer bequem. Deshalb hat man es wieder fallengelassen.

Nach den eigentlichen Budgetregeln allein könnte man diesem Budget durchaus noch zustimmen, weil jetzt noch keine Konsumausgaben über die Neuverschuldung finanziert werden und weil auch die Schuldenzunahme geringer ist als das Wachstum der Wirtschaft. Ich sage: Jetzt noch! Aber wenn es so weitergeht – was ich befürchte –, wird es so kommen. Denken Sie an den gewaltigen Investitionsbedarf, der angemeldet ist (öffentlicher Verkehr mit allem, was dazugehört)! Ohne die Lustbarkeiten für Milliarden Franken, die aus der Ostschweiz und aus dem Wallis angemeldet worden sind, dürften am Schluss 30 Milliarden Franken zu zahlen sein. Woher nehmen wir das Geld? Andere Bedürfnisse: Denken Sie daran, was wir ausserhalb unseres Landes noch zu tun haben! Es ist für die Existenz unseres Landes ganz entscheidend, dass wir uns vermehrt in der Dritten Welt und in Osteuropa engagieren. Diese Dinge kommen alle noch auf uns zu. Aber wir haben keine Reserven.

Ich erlaube mir noch einige Worte zur Staatsquote. Die Staatsquote als solche sagt nichts aus. Warum reden wir aber über die Staatsquote? Wir möchten die regulatorische Tätigkeit des Staates einschränken. Nun hatten wir in den letzten Jahren einen Rückgang der Staatsquote, wenn auch nur einen leichten. Aber die regulatorische Tätigkeit des Staates hat zugenommen. Jetzt ist es noch schlimmer. Jetzt wächst die Staatsquote wieder, und die regulatorische Tätigkeit nimmt weiterhin zu; dafür ist der ganze Saal hier mitverantwortlich. Schauen Sie die Berge von Vorstössen an, die eingereicht werden. Da werden Massnahmen verlangt. Was heisst Massnahmen? Der Staat soll irgendwo regulatorisch eingreifen und Geld ausgeben. Die Staatsquote als solche müssen wir kritisch ansehen. Aber wir müssen sie hinterfragen: Was versteckt sich dahinter? Der Prozentsatz allein sagt nichts aus. Im übrigen ist die Eidgenossenschaft immer noch zu zwei Dritteln Ueberweisungsstaat, das heisst, es werden zwei Drittel der gesamten Ausgaben an Dritte und an andere öffentliche Haushalte überwiesen.

Alles in allem ist diese Entwicklung unerfreulich. Die LdU/EVP-Fraktion kann hier nicht zuschauen. Sie kann die Verantwortung nicht übernehmen. Abstriche sind überall möglich. Man kann nicht wie Herr Claude Frey kommen und sagen, man unterstütze im grossen und ganzen den Bundesrat und die Finanzkommission, aber dort und dort wolle man erhöhen. Wir können im Strassenbau durchaus Abstriche vornehmen. Wir können auch in der Landwirtschaft Abstriche vornehmen.

Es ist nämlich nicht so, dass wir die neue Landwirtschaftspolitik schon haben; wir reden erst davon. Wir sind bereit, darüber zu reden, wenn wir sie haben, und das wird im nächsten Jahr vermutlich eingeleitet.

Schliesslich lassen sich auch beim Militär durchaus weitere Abstriche machen. Es soll mir niemand sagen, das gehe nicht. Zwar sehe ich schon, dass man versucht hat, in der Finanzplanung das Militär vernünftig zurückzubinden. Ich behaupte: Das EMD hat die einmalige Chance, die Strukturen zu bereinigen, eine moderne, zeitgerechte Organisation zu erarbeiten und all die teuren Lustbarkeiten in der Beschaffung zu rationalisieren und auf all diese alten, teuren Apparate zu verzichten: auf die kantonalen Zeughäuser, die kantonalen Militärdirektionen, die kantonalen Truppenkörper usw. Das EMD hat diese Chance. Ich vermute, andere Bereiche sollten diese Chance auch bekommen, indem man ihnen ganz klare finanzielle Vorgaben macht, um gewisse Dinge zu bereinigen, damit wir Luft und Spielraum haben für die grossen Aufgaben, die auf uns zukommen.

So, wie das Budget hier vorliegt – von den Aufstockungsanträgen, die schon auf dem Tisch liegen, will ich gar nicht reden –, ist es nicht akzeptabel. Das können wir nicht unterstützen. Deshalb beantragen wir Ihnen Rückweisung und Ablehnung aller Anträge auf Ausgabenerhöhungen. Wenn ich die Finanzpolitik der Bundesversammlung anschau, entsteht bei mir der Eindruck, wir wüssten nicht, wohin wir wollten. Dafür werden wir um so rascher dort sein: in den roten Zahlen. Ich bitte Sie um Rückweisung.

**M. Leuba:** Le groupe libéral a pris connaissance, avec satisfaction d'abord, du fait que le Conseil fédéral est arrivé cette année encore à boucler le budget du compte financier du moins, avec un bénéfice de 418 millions de francs. Comme le Conseil fédéral d'ailleurs, nous constatons que le compte de résultats présente un aspect moins réjouissant avec un déficit de près de 532 millions de francs. Nous aimerions encore souligner que ce budget est relativement optimiste, dans la mesure d'abord où il admet un taux d'inflation de 4,5 pour cent – nous souhaitons tous qu'il soit de cette grandeur, mais il faut être optimiste pour le penser – dans la mesure où il n'englobe pas les augmentations de traitements qui entrent en vigueur le 1er juillet pour les fonctionnaires des CFF et ceux des PTT, dans la mesure où finalement la Confédération pourrait être amenée à couvrir un déficit des CFF plus grand que prévu à la fin de l'année. Nous avons voté ces augmentations mais il est clair que notre budget risque de s'en trouver d'autant surchargé.

Quelle appréciation devons-nous porter sur ce budget?

Deux échelles de référence nous paraissent devoir être prises en considération, d'abord parce qu'elles sont faciles à comprendre, ensuite, parce qu'elles sont indiscutables. C'est d'abord le rapport entre l'augmentation des dépenses de 7,4 pour cent avec l'augmentation des recettes de 6,8 pour cent. Mais j'aimerais rappeler que ce dernier chiffre est notamment amélioré grâce aux versements du rachat à la Caisse de pension fédérale de l'augmentation des salaires des employés des CFF et PTT. Or, cette croissance plus rapide des dépenses que des recettes renouvelle un phénomène déjà perceptible l'an dernier et qui doit sérieusement nous inquiéter.

Le deuxième repère est la relation entre les dépenses de la Confédération et le produit intérieur brut probable. Pour la première fois, la barre psychologique des 10 pour cent est franchie. Cela signifie tout simplement que l'emprise de l'Etat s'étend, ce qui n'a rien de réjouissant. Le Conseil fédéral n'a notamment pas été en mesure de répondre à l'injonction du Parlement d'avoir à contenir le budget dans les limites du produit intérieur brut. Il nous paraît aussi évident que si l'inflation ne se réduit pas de manière sensible, le budget sera encore plus difficile à boucler l'année prochaine. On peut d'ailleurs se demander dans quelle mesure l'augmentation des dépenses que connaît le budget 1991 n'est pas, elle aussi, un facteur d'inflation. Quoi qu'il en soit, dans une période de haute conjoncture comme celle que nous connaissons, la Confédération devrait plutôt constituer des réserves, sinon que ferons-nous au moment où la conjoncture pourrait ralentir avec une

stagnation des recettes fiscales, au moment où il faudrait précisément avoir une certaine liberté de manoeuvre pour relancer l'économie? Or, même s'il est peut-être exagéré de parler aujourd'hui de crise, force est de constater que les perspectives sont en tout cas préoccupantes. Il s'ensuit que le budget de 1991 de la Confédération doit être qualifié de médiocre.

Il va de soi que, dans ces conditions, à une ou deux exceptions près, le groupe libéral s'opposera à toute proposition qui tendrait à réduire encore l'excédent de recettes, avec les conséquences fâcheuses que de telles propositions auraient pour l'avenir. D'ailleurs, le triste spectacle des propositions d'augmentation sectorielle, compréhensibles, mais condamnables, en période d'année électorale, donne encore davantage au Conseil fédéral le beau jeu de prétendre que c'est le Parlement qui ne sait pas modérer ses appétits financiers et que c'est lui qui met les finances fédérales dans une situation difficile. Finalement, nous avons aussi à veiller aux intérêts des contribuables qui constituent encore la majorité de nos concitoyens.

Le groupe libéral soutiendra bien sûr aussi la motion de la commission, car nous sommes absolument convaincus que seule la modification ou la suppression de textes légaux peut apporter à la Confédération le soulagement nécessaire et la liberté de manoeuvre indispensable pour relever les défis auxquels nous allons être confrontés dans un monde qui change de plus en plus rapidement.

Quant à la répartition du budget, nous aimerions relever que l'augmentation inférieure à 2 pour cent du budget militaire signifie en réalité, compte tenu de l'inflation, une prévisible diminution de ce budget. Si la situation internationale paraît – je dis bien paraît – permettre ce geste, les libéraux sont inquiets à l'idée qu'au Conseil fédéral on a peut-être apprécié un peu légèrement les risques de conflit pour la sécurité de la Suisse. Que ce soit l'instabilité dans les pays de l'Est ou une guerre toujours menaçante au Proche-Orient, dont il est difficile d'imaginer les répercussions sur notre pays, c'est bien de montrer sa solidarité avec la quasi totalité des pays qui entendent faire respecter le droit, mais il faut être aussi prêt à en supporter les répercussions sur notre propre sécurité. Or, il est beaucoup plus facile et beaucoup plus rapide d'abaisser le taux de sécurité que de le remonter. On peut sans doute percevoir les dividendes de la détente, mais le Conseil fédéral doit se souvenir qu'on ne les perçoit qu'une fois.

Face à la rapidité, pour ne pas dire à la précipitation avec laquelle le Conseil fédéral a su répercuter sur notre budget de défense nationale, les modifications de la situation internationale, on reste confondu devant son immobilisme en ce qui concerne le montant consacré aux routes nationales. Sans doute y a-t-il une augmentation de 205 millions par rapport au budget de 1991. Mais si l'on veut bien se rappeler qu'une série de mesures de protection de l'environnement sont comprises dans ce chiffre, force est de constater que le montant alloué ne permettra pas de pousser les chantiers, en Suisse romande notamment, avec toute la célérité voulue.

Faut-il rappeler au Conseil fédéral le résultat très net de la votation du 1er avril sur les tronçons contestés, par laquelle le peuple suisse a manifesté sa volonté de voir achevé le réseau des routes nationales? Or, Monsieur le Conseiller fédéral, cet argent appartient aux automobilistes qui l'ont versé pour le compte routier. La prudence du Conseil fédéral est inexplicable et inacceptable. Le groupe libéral adoptera la proposition tout à fait raisonnable de la minorité Frey Claude.

Ce faisant, nous avons la conviction que nous ne faisons pas une politique ou une proposition anti-écologiste, mais que, bien au contraire, nous luttons pour une amélioration plus rapide de la qualité de vie des habitants des villages traversés par un trafic qui devient lentement insupportable. Ceux-ci autant que d'autres catégories sociales défavorisées, ont le droit à l'attention de la Confédération.

En outre, et on l'a relevé à cette tribune, l'augmentation des crédits routiers aurait un effet bénéfique sur la masse de travail dans le secteur du génie civil, notamment dans les cantons qui ressentent plus douloureusement la chute brutale de la conjoncture dans ce secteur. La Confédération ne doit pas donner l'impression que quand Zurich toussé la Suisse entière s'enrhume, alors que si les régions périphériques éprouvent

quelques difficultés, on leur oppose la bonne santé du triangle d'or. Cet effet est d'autant plus justifié que les finances des cantons vont aussi être lourdement touchées par la suppression de la progression à froid à laquelle on a, à peu près partout procédé et qui développe maintenant ses effets. Les cantons et les entreprises ne pourront plus se faire les banquiers de la Confédération pour la construction des routes. La hauteur des crédits fédéraux dictera le rythme d'avancement des travaux.

C'est dans cet esprit que le groupe libéral aborde la discussion du budget 1991 et vous recommande de repousser la proposition de renvoi Hafner qui n'est pas de nature à apporter une solution aux inquiétudes légitimes ressenties devant ce budget.

**M. Coutau**, rapporteur: J'aimerais, à la fin de ce débat d'entrée en matière, faire une remarque générale et je commenterai rapidement la position de la commission à l'égard de la proposition de renvoi de M. Hafner.

En effet, ce débat d'entrée en matière nous a fourni une démonstration aveuglante de double langage. Nous avons entendu les meilleurs discours sur la nécessité d'une discipline financière et budgétaire, sur l'infléchissement à moyen terme d'un cours des dépenses de la Confédération qui n'est plus supportable, sur la nécessité d'infléchir cette évolution, compte tenu notamment des énormes charges qui viennent se profiler à un horizon très proche. Simultanément, dans les mêmes discours, dans les mêmes bouches, à une seule exception près, tous les groupes ont soutenu des augmentations de dépenses par rapport au budget que nous présentons.

C'est très exactement le dilemme dans lequel l'ensemble de ce Parlement se trouve, dilemme que ne peut régler qu'une volonté politique et que nous avons connu de la même façon au sein de la Commission des finances. Nous vous l'avons dit tout à l'heure, dans un premier temps, au retour de l'examen par les sections de leurs différents départements, toutes les sections ont proposé des augmentations de dépenses, alors que le mot d'ordre était de trouver des économies. Nous venons de faire exactement le même exercice dans ce débat d'entrée en matière.

Certes, à la Commission des finances, nous avons été saisis de repentir. Au dernier moment, nous nous sommes dit: nous ne pouvons pas présenter réellement en plénum un budget dont nous avons critiqué l'augmentation excessive des dépenses à 6,6 pour cent, alors que nos propositions de majoration des dépenses auraient porté ce taux d'augmentation à plus de 9 pour cent. Il s'est produit soudain un sursaut, perceptible parmi nos collègues. La seule chose que je peux espérer, sans trop y croire il est vrai, c'est que ce plénum aura aussi ce sursaut de pudeur par rapport au double langage que je viens de dénoncer.

En ce qui concerne la proposition de M. Hafner, son auteur et M. Biel l'ont défendue au moyen d'arguments guère différents de ceux que nous avons utilisés pour commenter le projet de budget que nous vous soumettons aujourd'hui. C'est dire que, sur de nombreux points, nous ne pouvons que partager un diagnostic qui nous paraît, hélas, relativement réaliste. En revanche, à la réflexion, nous estimons que le remède envisagé ne convient pas, et cela pour plusieurs raisons. La première raison est technique. Si le budget n'était pas accepté à la fin de cette session, il en résulterait évidemment des effets immédiats pour la Confédération, pour toutes les personnes qui dépendent d'elle, d'abord les fonctionnaires et ensuite tous ceux qui reçoivent des subventions ou doivent être payés en compensation de fournitures. C'est dire qu'il faudrait, en tout état de cause, débloquer des douzièmes provisoires sur la base, soit du budget de l'année dernière, soit de celui présenté cette année par le Conseil fédéral. Ce blocage durerait pendant deux ou trois mois, jusqu'au moment où, finalement, le Parlement aurait eu la possibilité de se prononcer sur un nouveau budget. Les crédits de paiement seraient donc ramenés à une dimension proportionnelle à la durée d'autorisation de dépenses que nous aurions à donner au Conseil fédéral. Les nouveaux crédits d'engagement seraient bloqués. Il y au-

rait probablement aussi des conséquences sur la limitation des effectifs du personnel.

Voilà pour les effets techniques qui nous semblent peu propices, peu adéquats et peu productifs par rapport à l'objectif recherché qui est de faire un signe. Le signe a été donné, reste à savoir qui voudra bien le comprendre. Aujourd'hui, il ne semble pas qu'il y ait dans cette salle des majorités qui veuillent comprendre les signes qui s'annoncent et qui sont répétés car l'incohérence et le double langage sont encore trop fréquents. Enfin, nous estimons que cette proposition de renvoi n'est pas convaincante dans ses effets politiques parce que le Conseil fédéral ne serait pas en mesure de nous présenter un budget modifié dans le sens demandé, même en l'espace de deux ou trois mois.

Par conséquent, nous pensons que cette proposition doit être rejetée. C'est d'ailleurs la décision de la commission qui vous demande, par 13 voix contre 2 de rejeter la proposition de renvoi.

**Jaeger, Berichterstatter:** Die Eintretensdebatte muss für die finanzpolitisch engagierten Kolleginnen und Kollegen unter Ihnen eine Enttäuschung gewesen sein. Es müsste eine Enttäuschung gewesen sein, falls man nach den vielen Jahren, die man in diesem Rat dabei ist, und nach den zahlreichen Budgetdebatten, die man erlebt hat, überhaupt noch enttäuscht werden kann. Nach dem, was wir in früheren Jahren schon erlebt haben, kann einen in dieser Frage eigentlich nichts mehr erschüttern.

Die Spannweite reichte vom Rückweisungsantrag der Minderheit Hafner Rudolf bis hin zum Votum von Herrn Kühne als Sprecher der CVP-Fraktion; diese hat sich, ähnlich wie andere Fraktionen, klar und deutlich für die Sparmotion – auch für die neue Motion – und auch für die Finanzkommissionsvorschläge und für den Bundesrat ausgesprochen, möchte aber in zwei «kleinen» Ausnahmen eben doch nicht den Vorschlägen des Bundesrates folgen: nämlich bei den Strassen und bei der Landwirtschaft.

So geht es nicht. Das ist die ganze Widersprüchlichkeit, die wir bereits in der Finanzkommission erleben mussten, die wir im ganzen Leidensgang unserer Finanzpolitik der letzten Jahre immer wieder erleben mussten: auf der einen Seite die politischen Wünsche und auf der anderen Seite die finanzpolitischen Vorstellungen und Ziele. Man könnte es auch anders ausdrücken: auf der einen Seite das politische Herz und auf der anderen Seite die finanzpolitische Vernunft. Am anschaulichsten ist das bei der FDP zum Ausdruck gekommen, indem sich die Fraktionssprecher sogar in zwei Personen aufgespalten haben: Herr Frey Claude vertrat offensichtlich das Herz und Herr Reich die Vernunft der Freisinnigen.

Wir müssen uns darauf gefasst machen, dass wir, wenn wir uns in diesen Fragen zu sehr dem politischen Herz verschreiben, schon bald einmal Herzbeschwerden bekommen können. Und Herzbeschwerden bekommen wir dann – es wurde an diesem Pult gesagt –, wenn wir wieder in den roten Zahlen sind, wenn wir wieder mit strukturellen Defiziten zu kämpfen haben, wenn es unmöglich werden wird, eine neue Finanzordnung zu gestalten und auch politisch durchzusetzen. Dann werden spätestens die Herzbeschwerden kommen.

Ich bitte Sie: Es geht um unsere Glaubwürdigkeit insgesamt, nicht nur um die finanzpolitische. Es geht auch um das Selbstwertgefühl des Parlamentes. Wir haben eine Motion einstimmig genehmigt. Wir haben sie nicht voll realisieren können, aber bitte, machen wir doch die Aufgabenstellung an uns selbst nicht letztlich zu einem Debakel!

Noch ganz kurz zum Antrag Hafner Rudolf (er wird auch von der LdU/EVP-Fraktion gestellt): Rückweisung des Vorschlags 1991. Dies ist übrigens nicht das erste Mal, wir haben das bereits 1975 erlebt. Ich möchte Sie doch kurz auf die technischen Konsequenzen, auf die wichtigsten Punkte hinweisen: Das Budget würde zurückgestellt, aber es müsste dann in einem Bundesbeschluss darüber beraten und beschlossen werden, in welcher Höhe Zahlungskredite freizugeben wären, und vor allem müssten die neuen Verpflichtungskredite gesperrt werden. Das sind die Probleme, Herr Hafner, Herr Biel, die sich mit einer Rückweisung des Budgets stellen.

Wir haben in der Kommission versucht, eine Alternative anzubieten. Wir haben es versucht, nachdem der Bundesrat darlegen konnte, dass er mit seinen Kürzungsanträgen in zahlreichen Bereichen bereits ans Aeusserste gegangen ist. Sie machen dem Gesamtbundesrat einen Vorwurf, aber Sie müssen auch unser Parlament in die Mitverantwortung miteinbeziehen. Sie selber haben auch einzelne Erhöhungsanträge gestellt. Sie sehen: Widersprüche überall. Wir können uns nicht – auch ich, auch Herr Coutau nicht – davon ausnehmen. Wir alle sind in die Widersprüche verstrickt.

Ich möchte Sie deshalb nochmals aufrufen, als Alternative zur Rückweisung die Motion der Finanzkommission zu überweisen, die Aenderungen und Streichungen von Bundeserlassen beantragt, so dass das Wachstum der Ausgaben in Übereinstimmung mit dem Wirtschaftswachstum gebracht werden könnte. Aber auch hier haben wir einen Ablehnungsantrag: Die Sozialdemokraten sehen die Alternative eben nicht so, sondern eher auf dem normalen budgetären Weg.

Wir müssen uns bewusst sein: Das Budget hat heute eigentlich seine Funktion als finanzpolitisches Führungsinstrument verloren. Richtig wäre es im Sinne der Herren Reich und Biel, die Finanzplanung genehmigungspflichtig zu machen und dort die finanzpolitischen Strategien zu erörtern und zu beschliessen. Solange das aber nicht geht, bleibt eben nur noch die Motion der Kommission, über die wir das Jahr hindurch dafür sorgen können, dass die finanzpolitischen Ziele eingehalten werden.

Ich appelliere nochmals an Sie: Helfen Sie mit, die Disziplinierungsanstrengungen der Kommission zu unterstützen! Stecken Sie mit Ihren Erhöhungsanträgen zurück! Ich weiss, all Ihre Wünsche sind gut begründet, aber alle zusammen führen eben dazu, dass uns der Finanzhaushalt erneut aus dem Ruder gerät.

Ich bitte Sie also, konsequent zu sein. Ich bitte Sie, auch Ihre Glaubwürdigkeit zu beweisen, nicht jedem Wunsche nachzugeben und dafür zu sorgen, dass wir wenigstens dem Bundesrat folgen können. Und helfen Sie uns, dass wir drei da vorne nicht am Schluss noch die drei letzten Mohikaner bleiben!

**Bundesrat Stich:** Zuallererst danke ich den beiden Kommissionsreferenten und der Finanzkommission des Nationalrates für die Vorbereitung. Im Moment kann ich jedoch noch nicht Ihnen allen danken. Wenn Sie dem Bundesrat und der Finanzkommission zustimmen, dann haben Sie am Schluss Dank verdient.

Was ich bis jetzt gehört habe, ist eine finanzpolitische Diskussion im Jahr vor den Wahlen. Man gibt ganz klare Stellungnahmen ab. Man sagt: Wir müssen die Ausgaben im Griff behalten; wir unterstützen den Bundesrat; wir machen Motionen; wir sind hart – das macht sich gut, wenn man das nachher auf Plakaten verkaufen kann. Umgekehrt fordert man für sich selbst Aufstockungen, damit man dann im Einzelfall je nachdem im Wahlkampf auch sagen kann: «Aber wir haben auch für euch gesorgt!» Das ist eben die Schwierigkeit des Wahljahres für den Finanzminister.

Ein Wort zur Ausgangslage: Im letzten Sommer haben Sie und der Ständerat eine Motion angenommen, nach der das Ausgabenwachstum nicht stärker sein dürfe als das Wachstum des Bruttoinlandproduktes. Ich habe im Ständerat beantragt, man solle die Motion in ein Postulat umwandeln, denn die Realisierung werde sehr schwierig, wenn nicht fast unmöglich sein. Wir sind damals noch von einem Wachstum des Bruttoinlandproduktes von 5 Prozent ausgegangen und haben gesehen, dass wir aufgrund eines Wachstums von 5 Prozent 2,5 Milliarden kürzen müssten. Wir haben im Verlaufe des Sommers gesehen, dass die Teuerung stärker, dass das Bruttoinlandprodukt nominal stärker wachsen wird, und dann die Zahl auf 6 Prozent korrigiert. Das bedeutet, dass wir 1 Milliarde Franken weniger kürzen mussten. Aber der Bundesrat hätte immer noch die Aufgabe, 1,5 Milliarden zu kürzen, und 1,3 Milliarden hat er gekürzt. Das war nur möglich, weil alle Bundesräte mitgeholfen haben, sonst wäre es nicht denkbar gewesen. Wir sind trotzdem zu einem Ausgabenwachstum von 6,6 Prozent gekommen. In der Finanzkommission hat man einen Rückweisungsantrag gestellt, man hat auch den Bundesrat beauf-

tragt, weitere Kürzungen im Umfang von 450 Millionen vorzunehmen. Der Bundesrat war dazu nicht bereit. Ich habe auch Verständnis für den Bundesrat, denn wir führen auch ein Sündenregister des Parlamentes – es umfasst seit 1987 immerhin vier Seiten –, wo wir getreulich notiert haben, wann Sie den Bundesrat überstimmt haben, wann Sie höhere Beiträge gefordert haben. Soll ich Ihnen die Liste vorlesen? Aber nicht die ganze! Nein, es fängt bereits 1986 an. Das ist einfach zuviel ....  
*(teilweise Heiterkeit)*

Ich beginne bei der heiligen Solothurner Zahl, bei Ziffer 11, das ist etwa 1988. Dort haben Sie für ausserordentliche allgemeine Strassenbeiträge an die Kantone 150 Millionen Franken pro Jahr gebilligt – gegen den Antrag des Bundesrates –; Feierlichkeiten 700-Jahr-Feier 10 Millionen mehr; einmaliger Beitrag Freilichtmuseum Ballenberg 7 Millionen; Schulen für Soziale Arbeit 7 Millionen; finanzielle Mittel für Kostenbeiträge 1989/90 20 Millionen pro Jahr; Revision des Zuckerbeschlusses 200 000 Franken pro Jahr; neuer Rebbaubeschluss 2,5 Millionen pro Jahr; Schweizerische Zentrale für Handelsförderung 5 Millionen total für 1990 bis 1994; Erhöhung des Krankenkassenbeitrages 1990 bis 1994 300 Millionen pro Jahr; Sondermassnahmen für Weiterbildung sowie für Förderung neuer Technologien 24 Millionen – für die Jahre 1990 bis 1995. Nach der parlamentarischen Beratung sieht es so aus: Revision des Gewässerschutzgesetzes möglicherweise 30 Millionen pro Jahr; Bundesgesetz über den Wasserbau 3 Millionen pro Jahr; Parlamentsreform 700 000 Franken pro Jahr; finanzielle Mittel für Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet 1991/92 17,5 Millionen pro Jahr und noch ein kleiner Posten von 200 000 Franken im sozialen Bereich.

Das Budget ist an sich zwar eine Perspektive für die Zukunft, aber im wesentlichen ist es halt auch eine Quittung für frühere Taten. Und in den Fällen, wo Sie beschlossen haben und wo Sie Motionen eingereicht haben, ist es für den Bundesrat relativ schwierig, etwas anderes zu tun. Bei den Kürzungen haben wir zum Teil ganz klar gegen Motionen entscheiden müssen, die Sie überwiesen haben.

In diesem Jahr werden wir noch einen guten Abschluss haben. Das wird dann wieder dazu führen, dass Sie sagen, der Finanzminister muss von Amtes wegen jammern. Der gute Abschluss ist aber vor allem darauf zurückzuführen, dass wir bei der Verrechnungssteuer gegenwärtig vom hohen Zinsniveau profitieren, jedoch Rückerstattungen aus Jahren mit tiefen Zinsen leisten. Das ergibt eine Erhöhung um einige 100 Millionen. Wenn das Umgekehrte eintritt, wenn die Zinssätze sinken, dann erstatten wir auf hohen Erträgen zurück und erhalten Einnahmen aus tiefen Zinserträgen. Dann haben wir, ohne dass wir irgend etwas tun können, Defizite in der Höhe von Hunderten von Millionen Franken. Wann das eintritt, wissen wir nicht.

Finanzpolitisch gesehen liegt das Budget noch in etwa im Rahmen, aber es ist sicher nicht befriedigend. Einzelne Beschlüsse haben wir bereits gefasst, die Mehrausgaben verursachen. Wir haben beschlossen, die AHV-Renten zu erhöhen. Wir haben auch beim Beamtengesetz eine Revision beschlossen und diese einbezogen. Sie haben 15 Millionen Franken mehr beschlossen, als der Bundesrat beantragt hat und als mit den Verbänden abgemacht war. Im Moment geht es gut, aber die Zukunft sieht trotz allem etwas anders aus: Die Prognose für die Zukunft ist ungewiss; wir wissen nicht, was im nächsten Jahr passiert. Für den Voranschlag haben wir mit einer Teuerung von 4,5 Prozent bis Ende 1990 gerechnet. Wir gehen davon aus, dass sich die Teuerung im nächsten Jahr zurückbilden wird, vorausgesetzt, dass in der Golfkrise nicht etwas Besonderes geschieht. Nicht nur beim Budget des Bundes, sondern generell bei der öffentlichen Hand müssen wir sehen, dass Budgets nicht nur finanzpolitische Zielsetzungen haben: Sie selber haben in der letzten Session sehr eingehend über Hypothekenzinserhöhungen diskutiert. Sie sind zum Teil eine Folge der Teuerung – deshalb sind die Zinssätze gestiegen – und zum Teil eine Folge der starken Kapitalnachfrage. Wenn wir ins nächste Jahr blicken und davon ausgehen, dass die Teuerung und die Zinssätze zurückgehen, aber am Kapitalmarkt die öffentliche Hand – Bund und Kantone – als Nachfrager auftreten muss, dann ist sicher, dass die Zins-

sätze eben nicht zurückgehen, sondern eher noch steigen. Das ist dann eine Folge des Gebarens der öffentlichen Hand, weil sie ihre Finanzen nicht im Griff hat.

Es ist eine Illusion zu glauben, man könne Währungspolitik via Nationalbank machen: Die Nationalbank sollte durch die öffentliche Hand unterstützt werden. Unterstützen und die Teuerung wirksam bekämpfen kann man, wenn sich die öffentliche Hand und generell natürlich auch die Privaten in einem solchen Moment zurückhalten; wenn sie nicht glauben, es müsse heute alles verwirklicht werden. Nur soviel möchten wir von Ihnen, dass Sie den Bundesrat in seiner Politik unterstützen, die auch konjunkturpolitische Gesichtspunkte berücksichtigt. Das ist die Zielsetzung, die volkswirtschaftliche Zielsetzung, die Ihnen eigentlich am meisten am Herzen liegen müsste, denn Sie haben gesehen, dass der Bund durch die Teuerung nicht etwa profitiert, sondern verliert, weil dann beispielsweise die Renten und die Löhne erhöht werden müssen und auch die übrigen Ausgaben steigen.

Zum Rückweisungsantrag von Herrn Hafner: Ich muss Ihnen sagen, ich selber betrachte dieses Budget trotz allem nicht als gesetzeswidrig; wenn schon, wäre es verfassungswidrig, denn Sie hatten den Verfassungstext zitiert, wonach wir den Fehlbetrag abbauen sollten. Ob diese Verfassungsbestimmung so gemeint war, ist wieder eine andere Frage. Ich glaube eher, dass man damals an den Schuldenabbau gedacht hat, das war wahrscheinlich die Zielrichtung dieses Artikels und nicht der Fehlbetrag. Den Fehlbetrag könnte man letztlich auch beseitigen, indem man die Aktiven aufwertet, und das wäre durchaus denkbar. Ich glaube nicht, dass das Budget im heutigen Zeitpunkt verfassungswidrig ist. Aber es stört mich sehr, Herr Hafner, wenn Sie einen Rückweisungsantrag stellen und gleichzeitig an anderen Orten Aufstockungsbegehren stellen; das ist ein Widerspruch in sich selbst. So gut, wie Sie persönliche Präferenzen haben für Mehrausgaben, können natürlich auch alle andern Parlamentarier solche Präferenzen haben; das muss man einfach akzeptieren. Und wenn man die Gesamtinteressen darüberstellt, dann muss man konsequent sein und keine Erhöhungsanträge stellen. Deshalb bitte ich Sie, Ihren Rückweisungsantrag und auch Ihre Erhöhungsanträge zurückzuziehen. Sie sind dann konsequent und glaubwürdig, wenn Sie den Bundesrat unterstützen. Sonst besteht trotz allem eine Diskrepanz.

Zu den einzelnen Aufstockungsbegehren werde ich jetzt nicht Stellung nehmen, wir haben später die Möglichkeit, darüber zu diskutieren, und ich werde dann dort Antwort geben.

Zu den Landsturmkursen ist zu sagen, dass es bei vier Positionen insgesamt etwa 6 Millionen Franken Einsparungen gibt. Ich überlasse es Ihnen, ob Sie hier diese Kürzung vornehmen – ich werde Ihnen die Positionen noch angeben – oder das Budget so genehmigen wollen. Ich versichere Ihnen, dass wir diese Positionen, sobald die exakten Zahlen vorliegen – die haben wir nämlich noch nicht –, im Budget nicht streichen, sondern dafür sorgen werden, dass sie nicht ausgegeben werden können, dass sie also blockiert werden. Ich glaube, das wäre das zweckmässigste Vorgehen.

Ich bitte Sie, dem Budget zuzustimmen, wie es die Finanzkommission verabschiedet und der Bundesrat beantragt hat. Ich bitte Sie, sämtliche Erhöhungsanträge abzulehnen. Sie müssen sich bewusst sein: Mit diesem Budget sind wir sicher nicht am Ende der zusätzlichen Ausgaben für das nächste Jahr. Im Osten steht ein schlimmer Winter bevor, und ich denke, dass wir dort einiges werden tun müssen. Hinzu kommt die Golfkrise, wo wir uns auch entschieden haben, dass wir den betroffenen Ländern helfen. Wieviel das ist, können wir nicht sagen. Deshalb ist es auch noch nicht im Budget.

Ich bin sicher, es gibt dann noch weitere Ausgaben. Es ist üblich, dass gewisse Dinge passieren, die man nicht erwartet hat, wo man aber handeln muss. Dafür sollten wir Spielraum haben. Auch Landwirtschaftsbegehren sind in diesem Budget noch nicht enthalten. Es ist für mich ganz klar: Wir werden auch in der Zukunft – wie Sie auch immer entscheiden – dafür sorgen, dass wir ein möglichst ausgeglichenes Budget haben, solange die Konjunktur so gut ist, wie sie heute ist. Im Moment – das müssen wir sagen – sind wir in dieser Hinsicht optimistisch. Wir nehmen an, dass sich die Wirtschaftsentwick-

lung auf hohem Niveau etwas stabilisiert, dass es also nicht abrupt zurückgeht. Wenn es abrupt zurückgehen würde, würden wir vermutlich doch auch sehr rasch wieder andere Massnahmen treffen müssen.

Schliesslich ist ja nicht der Budgetausgleich das Wichtigste. Die Aufgabenerfüllung ist wichtig, aber nicht nur die Aufgabenerfüllung jetzt in der Hochkonjunktur, sondern auch die Aufgabenerfüllung, wenn es einmal schlechter geht. Dafür sollte man Reserven haben.

Ich bitte Sie aber noch einmal und eindringlich, dem Bundesrat zuzustimmen; denn Ihr Entscheid wird eine Signalwirkung haben. Und glauben Sie nicht, dass das Schweizervolk ohne weiteres Finanzordnungen akzeptiert, wenn Sie selber bei den Ausgaben leichtfertig über den Bundesrat hinausgehen. Ich danke Ihnen.

**Hafner Rudolf**, Sprecher der Minderheit: Herr Bundesrat Stich hat mir vorgeworfen, eine inkonsequente Haltung an den Tag zu legen. Wenn Sie die Rechenmaschine in Funktion setzen, können Sie feststellen, dass unsere Kürzungsanträge bedeutend grösser sind als die geringen Mehrausgaben, die wir vorschlagen. Insofern ist es eine konsequente Haltung.

**Bundesrat Stich:** Nach dieser Diskussion ist es viel eher möglich, dass Herrn Hafners Erhöhungsanträge durchgehen als seine Kürzungsanträge. (*Heiterkeit*)

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit                      offensichtliche Mehrheit  
Für den Rückweisungsantrag der Minderheit      Minderheit

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen*

*Le débat sur cet objet est interrompu*

83.043

## Steuerharmonisierung. Bundesgesetze

### Harmonisation fiscale. Lois

Siehe Seite 435 hiervor – Voir page 435 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 27. September 1990

Décision du Conseil des Etats du 27 septembre 1990

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

#### *Differenzen – Divergences*

#### **A. Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG)**

#### **A. Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)**

##### **Art. 15 Abs. 3 Bst. f**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### **Art. 15 al. 3 let. f**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Reichling**, Berichterstatter: Wir haben noch einige Differenzen in den beiden Gesetzen Steuerharmonisierung und direkte Bundessteuer zu behandeln.

Vorweg teile ich Ihnen mit, dass die Kommission mit 14 gegen

1 Stimme beschlossen hat, auf die Frage der Eigenmietwertbesteuerung und die Beschränkung der Hypothekarzinsabzüge nicht mehr zurückzukommen. Diese Frage steht daher nicht mehr zur Diskussion.

Die erste Differenz ergibt sich bei Artikel 15 (Aufschubtatbestände bei der Grundstückgewinnbesteuerung):

Bei Absatz 3 Buchstabe e hat sich der Ständerat der Fassung des Nationalrates angeschlossen, wonach Steueraufschub gewährt werden soll bei der Beschaffung einer Ersatzliegenschaft für selbstgenutzte Eigenheime auf dem ganzen Gebiet der Schweiz. Diese Differenz ist ausgeräumt.

Hingegen hat er den Steueraufschub für Mietwohnungen bei Ersatz durch preisgünstige Ersatzwohnungen abgelehnt. Diese Ergänzung war bei der letzten Verhandlung im Nationalrat aufgrund eines Antrages aus der Ratsmitte eingefügt worden.

Der Ständerat hatte drei Gründe zur Ablehnung:

1. Kein Kanton kennt eine ähnliche Regelung in seinem Steuergesetz.

2. Es besteht keine Gewähr, dass der Mieter die angebotene Wohnung kaufen könnte; der Verkauf müsste also eine Kündigung nach sich ziehen.

3. Bei weitem nicht alle Mietwohnungen können in Eigentumswohnungen umgewandelt werden, und die Vorschrift zur Preisgünstigkeit widerspricht dem eigentlichen Ersatzdenken. In der nationalrätlichen Kommission wurden folgende Bedenken laut:

1. Die Verkaufsoperation ist schwierig, weil nicht nur das Verhalten des steuerpflichtigen Verkäufers kontrolliert werden muss – nämlich die Erstellung von preisgünstigen Ersatzwohnungen –, sondern auch das Verhalten des Käufers, der die gekaufte Wohnung während einer nicht definierten Zeit selbst nutzen muss, ansonst der gutgläubige Verkäufer vom Fiskus nachträglich zur Kasse gebeten wird. Zudem ist nicht auszuschliessen, dass mit einem eigentlichen Kettengeschäft die Umgehung der Grundstückgewinnbesteuerung angestrebt werden könnte. Das heisst, es wurde in unserer Kommission Missbrauch befürchtet. Nur ein Kommissionsmitglied bedauert, dass wegen administrativen Schwierigkeiten die gute Idee nicht verwirklicht werden kann. Kein Kommissionsmitglied hat Festhalten beantragt. Die Kommission beantragt deshalb Zustimmung zum Ständerat, d. h. Streichen dieses Buchstabens.

**M. Salvioni**, rapporteur: Après avoir examiné les divergences qui existaient encore avec le Conseil des Etats, la commission en a maintenu quelques-unes et éliminé d'autres. Je vous informe d'emblée qu'elle n'a pas été d'accord d'entrer en matière sur la proposition du Conseil fédéral concernant la non-déduction des charges hypothécaires et l'abolition de l'imposition de la valeur locative, respectivement la limitation de la déductibilité des intérêts hypothécaires à la valeur locative. Etant donné qu'il s'agit d'une nouvelle proposition et qu'il n'y avait pas de divergence auparavant, la décision de la commission est définitive. Le conseil ne peut pas se prononcer sur cette proposition.

Il y a une divergence qui se rapporte à l'article 15, lettre f. Je résume la situation. Tout d'abord, le Conseil des Etats avait suggéré d'ajouter un article 3bis concernant la possibilité de différer l'imposition dans le cas où le produit de la vente d'un immeuble aurait été investi dans l'acquisition d'un autre servant comme habitation privée. Cette proposition de caractère général donnait aux cantons la faculté de reporter l'imposition. Le Conseil national avait décidé de la scinder en deux propositions: lettre e et lettre f. La première prévoyait la possibilité d'un report de l'imposition en cas d'aliénation de la maison familiale ou de l'appartement ayant durablement et exclusivement servi au propre usage de l'aliénateur et seulement dans la mesure où le produit était affecté dans un délai approprié à l'acquisition ou à la construction en Suisse d'une habitation servant au même usage. Le Conseil national avait accepté en plus (lettre f) une règle de caractère général qui permettait, en cas d'aliénation d'appartements transformés en logement ou en propriété, un report du produit de la vente pour autant que l'acquéreur les utilise pour son propre usage et que le vendeur

## **Voranschlag der Eidgenossenschaft 1991**

### **Budget de la Confédération 1991**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.046
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.11.1990 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2058-2072
Page	
Pagina	
Ref. No	20 019 278

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.