

vorgesehen war. Damals dachten wir an eine Periode von etwa zehn Jahren, um eine Reserve von 1 Milliarde Franken aufzubauen. Wir sind jetzt nach fünf oder sechs Jahren bereits auf nominell gut 800 Millionen. Somit werden wir, wenn es etwa in diesem Schrittmass weitergeht, die reale Milliarde Reservestellungen bei den PTT durchaus erreichen.

Ich bitte Sie um Zustimmung zum Rechnungsabschluss und dieser Gewinnverwendung.

Hefti: Die Verfassungsbestimmung, dass die PTT ihren Ertrag in die Bundeskasse abzuliefern haben, stammt bereits aus dem Jahre 1848, und schon damals wurde eindeutig gesagt, dass die PTT einen Reingewinn erzielen sollen, um die Bundesfinanzen zu stärken. Wenn jetzt gesagt wurde, ein Experte befasse sich mit der Höhe dieses Reinertrages, so mag das gut und recht sein, aber entscheiden kann hier kein Experte; es handelt sich um einen Regierungsentscheid.

Bundesrat Schlumpf: Ich möchte Herrn Hefti für seine Regierungstreue danken. Das ist auch unsere Meinung. Wir haben Herrn Prof. Eichenberger nicht beauftragt.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Gesamtberatung – Traitement global du projet

Titel und Ingress, Art. 1–3

Titre et préambule, art. 1 à 3

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

82.022

Staatsrechnung 1981

Compte d'Etat 1981

Botschaft vom 7. April 1982

Beschlussentwurf Seite 67 der Botschaft

Message du 7 avril 1982

Projet d'arrêté page 67 du message

Bezug durch die Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, Bern

S'obtiennent auprès de l'Office central des imprimés et du matériel, Berne

Beschluss des Nationalrates vom 15. Juni 1982

Décision du Conseil national du 15 juin 1982

Bürgli, Berichterstatter: Schlechte Zahlen sind stets ein Politikum, gute Zahlen können es zuweilen auch sein. Diese Erfahrung hat sich im Zusammenhang mit der Staatsrechnung 1981 unlängst bestätigt. Zwar wussten wir bei der Behandlung des Budgets 1982 vor sechs Monaten, dass die Rechnung des Jahres 1981 besser als der Voranschlag ausfallen werde. Niemand ahnte in jenem Zeitpunkt indessen das genaue Ausmass dieser Verbesserung. Das schliesslich beinahe sensationell verbesserte Rechnungsergebnis der Finanzrechnung bildete auch für die Finanzkommission Ihres Rates eine völlige Überraschung. Wer sich überraschen lässt, muss dafür eine stichhaltige Erklärung liefern. Das sei nachfolgend im Rahmen einer knappen Analyse des Einnahmenmirakels 1981 getan.

Die wesentlichen Annahmen für die Gestaltung des Bundesbudgets müssen in der Mitte des Jahres getroffen werden. Das gilt vor allem auch für die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die einen nachhaltigen Einfluss auf die Einnahmen des Bundes ausüben. Alle wesentlichen Elemente dieser Rahmenbedingungen erfuhren gegenüber den Mitte 1980 erkennbaren Tendenzen eindeutige Verbesserungen, namentlich die folgenden:

Das Bruttosozialprodukt: Aufgrund der weltwirtschaftlichen Entwicklung wurde für 1981 eine Stagnation des Wirtschaftswachstums angenommen. Tatsächlich wuchs das Bruttosozialprodukt real um mehr als 2 Prozent, das nominelle Wachstum betrug 8,2 Prozent statt der angenommenen 3,5 Prozent. Insbesondere die Bau- und Investitionstätigkeit bewegte sich erheblich über den Erwartungen, und die schweizerische Exportindustrie profitierte von der relativen Schwäche des Schweizerfrankens.

Die Teuerung: Bei der Ausarbeitung des Budgets wurde mit einer Teuerungsrate von 3,5 Prozent gerechnet. Die tatsächliche Teuerung betrug jedoch 6,5 Prozent, was zu erheblichen Mehreinnahmen bei der Warenumsatzsteuer führte.

Der Dollarkurs: Es ist bezeichnend für die Interdependenz der heutigen Welt, dass die Schwankungen des Dollarkurses einen nachhaltigen Einfluss auf die Finanzen der Schweizerischen Eidgenossenschaft ausüben können. Durch den Anstieg des Dollars auf über 2 Franken – in Kombination mit den bekannten Höchstzinsen in den USA – steigerte sich der Umsatz in ausländischen Wertpapieren in ungeahnter Weise, was die Stempelabgaben um 120 Millionen Franken in die Höhe trieb. Welcher Prognostiker hätte es Mitte 1980 gewagt, für die zweite Hälfte 1981 Geldmarktsätze zwischen 8 und 10 Prozent vorauszusagen; er wäre wohl ohne weiteren Verzug in die Kategorie der leichtfertigen Zinshochhalter versetzt worden. Das inländische Festgeldvolumen steigerte sich gegen Jahresende von 27 auf 57 Milliarden Franken, was Mehreinnahmen von mindestens 500 Millionen Franken bei der Verrechnungssteuer bewirkte. Verglichen mit den direkten Steuern der Kantone und des Bundes, bieten zuverlässige Prognosen des Verrechnungssteuerertrages weit grössere Schwierigkeiten. Es ist denn auch kein Zufall, dass der Ertrag in früheren Jahren mehrfach zu hoch geschätzt wurde.

Die hohen Zinsen führten zu einem verbesserten Ertrag des Bundesvermögens von mindestens 120 Millionen Franken. Der gute Abschluss der PTT – wie wir soeben gehört haben – erlaubte eine erhöhte Ablieferung an die Bundeskasse von 50 Millionen Franken.

All die genannten Tendenzen bewirkten schliesslich Mehreinnahmen von 1,3 Milliarden Franken, denen Mehrausgaben von rund 300 Millionen Franken gegenüberstehen. In der Aufrechnung ergibt sich jener Betrag, der mittlerweile als die «gefundene Milliarde» in den Volksmund eingegangen ist. Der Schätzfehler zwischen Voranschlag und Rechnung beträgt für das Jahr 1981 8,1 Prozent, in den fünf Jahren zuvor bewegte er sich lediglich zwischen 1 und 1,7 Prozent. Die Finanzkommission Ihres Rates musste sich überzeugen, dass sich die Einnahmenentwicklung des Berichtsjahres in einer einmaligen und bis Ende des Jahres schwer zu beurteilenden Konstellation bewegte. Dies gilt vor allem auch für die Verrechnungssteuer und die Stempelabgaben, auf welche die Zinshausse der letzten Monate des Jahres einen nachhaltigen Einfluss ausübten. Bundesrat und Finanzverwaltung müssen vom Vorwurf der Zahlenmanipulation aus abstimmungspolitischen Gründen eindeutig entlastet werden. Doch ist sich jeder unbefangene Beobachter bewusst, dass das Einnahmenwunder des Jahres 1981 das Vertrauen des Volkes in die Behörden nicht unbedingt gefördert hat. Das wirkt sich zweifellos negativ auf die Abstimmungschancen von Einnahmenvorlagen aus. Damit müssen wir für eine geraume Zeit leben.

Ich komme zu den Ausgaben: Die Ausgaben standen im Zeichen einer ungewöhnlichen Stabilität, betrug der Zuwachs von 1980 bis 1981 doch lediglich 1,1 Prozent. Dieses erfreuliche Ergebnis ist wesentlich den 1980 beschlos-

senen Sparmassnahmen zuzuschreiben. Dabei ist vor allem auf die folgenden Positionen zu verweisen: Die lineare Ausgabenkürzung bewirkte Einsparungen von 368 Millionen Franken. Der Gesamtbetrag der Bundesbeiträge ist um 440 Millionen Franken oder 7,9 Prozent zurückgegangen. Ihr Anteil an den Gesamtausgaben ist deutlich unter 30 Prozent gesunken. Die Finanzierungsregelung der Exportrisikogarantie führte zu einer Entlastung der Bundeskasse von 300 Millionen Franken. Alle 1980 beschlossenen Massnahmen führten zu Einsparungen von über 900 Millionen Franken. Dazu kam eine starke Beruhigung in gewissen grossen Ausgabenpositionen, zum Beispiel bei der Finanzierung der Sozialwerke. Im Rahmen einer Gesamtwürdigung der Ausgaben darf von einer beachtlichen Disziplin gesprochen werden, die in Zukunft konsequent weitergeführt werden muss.

Ich komme zur Gesamtrechnung und zur Verschuldung. Bis jetzt sprach ich von der Finanzrechnung, die mit einem Defizit von 173 Millionen Franken abschloss. Das ist das beste Ergebnis seit dem Jahre 1970. Für eine Gesamtbeurteilung der Finanzlage des Bundes ist es allerdings notwendig, die nicht in der Finanzrechnung enthaltenen Vermögensveränderungen und die Verschuldung in die Erwägungen einzubeziehen. Die Gesamtrechnung schliesst mit einem Fehlbetrag von 811 Millionen Franken ab, was eine Verschlechterung von 611 Millionen Franken gegenüber der Finanzrechnung bedeutet. 339 Millionen Franken gehen auf einen Abbau des Bundesvorschusses an den Nationalstrassenbau zurück, was zu einer Minderung des Bundesvermögens führt. 466 Millionen Franken erforderte der Bundesaufwand der Eidgenössischen Personalversicherungskasse. Es ist in diesem Zusammenhang daran zu erinnern, dass die Gesamtrechnung bis 1974 stets mit Überschüssen abschloss, auch wenn in der Finanzrechnung bereits Defizite enthalten waren. Seither sind Finanz- und Gesamtrechnung defizitär. Die Verschuldung des Bundes ist auf 24,7 Milliarden Franken angestiegen, von denen 21 Milliarden Franken zu verzinsen sind. Der Fehlbetrag der Bilanz hat sich von 13,2 auf 14,1 Milliarden Franken erhöht. Der Bruttozinsaufwand des Bundes ist von 1971 auf 1025 Millionen Franken angestiegen, hat also die Milliardenengrenze deutlich überschritten. Nach Abzug der Kapitalerträge ergibt sich eine Nettozinsbelastung von 729 Millionen Franken. Diese Zahlen zeigen eindeutig, dass das Problem der wachsenden Verschuldung des Bundes in keiner Weise unter Kontrolle ist.

Ich äussere mich zum Rechnungsabschluss 1982 und zum Budget 1983. Angesichts des strukturellen Ungleichgewichtes im Bundeshaushalt seit mehr als zehn Jahren kann ein einzelner Jahresabschluss nicht als ein isoliertes Phänomen betrachtet werden. Es ist deshalb unerlässlich, die mutmassliche Entwicklung der Rechnung von 1982 und des Budgets 1983 in die Betrachtungen einzubeziehen.

Für das Jahr 1982 kann mit dem derzeitigen Stand der Dinge mit einer Verbesserung gegenüber dem Budget gerechnet werden. Es ist sicherlich verfrüht, im heutigen Zeitpunkt darüber verbindliche Prognosen aufzustellen, kann doch die Entwicklung der Wirtschaft und der Zinssätze in der zweiten Jahreshälfte nicht mit Sicherheit beurteilt werden. Auf jeden Fall wird sich das Einnahmimirakel im Ausmass des Jahres 1981 nicht wiederholen!

Das Budget 1983 wird voraussichtlich im Zeichen der Rückkehr zur helvetischen Normalität stehen. Die hohen Eingänge an Verrechnungssteuern aus dem Jahre 1981 werden bei vermutlich tieferen Zinssätzen zu massiv erhöhten Rückerstattungen führen. Dies bedeutet, dass bereits wieder grosse Anstrengungen nötig sind, um ein Defizit der Finanzrechnung in Milliardenhöhe zu verhindern. Die Kommission Ihres Rates liess sich über die Absichten des Bundesrates zur Budgetgestaltung 1983 eingehend informieren. Sie unterstützt die Landesregierung in ihren Absichten, eine straffe Budgetpolitik durchzuführen. Sie gibt indessen der bestimmten Erwartung Ausdruck, dass der Fehlbetrag deutlich unter einer Milliarde gehalten werden kann. Das bedingt allerdings – darüber ist sich die Kommission im kla-

ren – ein grosses Ausmass an Ausgabendisziplin in der ganzen Bundesverwaltung.

Nun folgen einige Ausführungen über den Finanzplan und die Finanzperspektiven:

Die gefundene Milliarde des Jahres 1981 hat die Hoffnung geweckt, dass der wenig erfreuliche Finanzplan und die Finanzperspektiven vom 5. Oktober 1981 im guten Sinne überholt sein könnten. Leider ist das kaum der Fall! Zwar werden sich – ausgehend von den Mehreinnahmen des Jahres 1981 – einige Verbesserungen auch in die künftigen Jahre durchziehen. Davon die dauernde Sanierung der Bundesfinanzen zu erwarten, muss indessen in den Bereich der unrealistischen Erwartungen verwiesen werden. Vielmehr werden wir ab 1983 erneut mit einem zunehmenden Auseinanderklaffen von Einnahmen und Ausgaben konfrontiert sein. In diesem Zusammenhang gewinnt die Motion beider Räte vom vergangenen Dezember zum Finanzplan ihren alten Stellenwert. Darin wurde der Bundesrat bekanntlich aufgefordert, nötigenfalls einschneidende Massnahmen im Ausgabenbereich zusammen mit dem Budget 1983 vorzuschlagen. Das Finanzdepartement hat dem Bundesrat inzwischen einen Massnahmenkatalog im Hinblick auf das Anschlussprogramm zur Ablösung der linearen Kürzungen vorgelegt. Dieser Massnahmenkatalog steht zurzeit in den Departementen zur Bearbeitung. Es sei deutlich unterstrichen, dass diese Bearbeitung nicht nur eine akademische Übung sein darf, sondern einen substantiellen Beitrag in Richtung Gleichgewicht im Bundeshaushalt darstellen muss.

Ich komme zu den Schlussbemerkungen: Die Staatsrechnung 1981 bildet in der Kette der Abschlüsse der letzten Jahre eine erfreuliche Ausnahmeerscheinung. Wir wollen darüber die gebührende Genugtuung empfinden, doch bleibt das Problem Bundesfinanzen als wichtigstes Traktandum in der eidgenössischen Agenda eingetragen. Die Bewältigung dieses anspruchsvollen Problemkreises wird weiterhin den Schweiss von Bundesrat, Parlament und Verwaltung erfordern. Das mag eine Enttäuschung für all jene sein, welche bereits den berühmten Silberstreifen am Horizont zu erkennen glaubten. Im Namen der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen, die Staatsrechnung des Jahres 1981 zu genehmigen.

Hefti: Meines Erachtens wird in der Botschaft die Finanzrechnung viel zu stark in den Vordergrund geschoben, so auch in den übrigen Verlautbarungen des Bundesrates und damit in der Öffentlichkeit. Wenn man die finanzielle Situation des Bundes beurteilen will, so sind jedoch hierfür die Gesamtrechnung und die Bilanz massgebend.

Warum kennen wir diese Unterscheidung: Finanzrechnung und Rechnung der Vermögensveränderungen (oder kurz: Vermögensrechnung), die dann zusammen die Gesamtrechnung ergeben. Diese Unterscheidung beruht auf einem institutionell kompetenzmässigen Moment, aber nicht auf einem finanziellen. Sie erlaubt es dem Parlament besser, sein Budgetrecht und die Kontrolle auszuüben. In der Finanzrechnung haben wir nämlich grosso modo diejenigen Posten, über die das Parlament befinden kann, wenn auch heute zum Teil weitgehend nur noch formell, währenddem die Rechnung über die Vermögensveränderungen mehr automatischen Gegebenheiten folgt; die Abschreibungen laufen automatisch, solange man nicht die Sätze ändert, und wenn wir irgendeinen Kredit an ein Entwicklungsland verlieren, so können wir davon eben nur noch Kenntnis nehmen, ohne darüber viel zu beschliessen. Aber es ist die Gesamtrechnung, die im privaten Bereich der Gewinn- und Verlustrechnung entsprechen würde, und ich glaube, wir sind uns einig, dass man im privaten Bereich sich nicht einfach mit einem blossen Teil der Gewinn- und Verlustrechnung begnügen könnte, und ebensowenig geht es hier! Aus politischen Aspekten möchte ich keineswegs gegen die Trennung Finanzrechnung und Vermögensrechnung opponieren, aber im Hinblick auf die Beurteilung der finanziellen Situation müssen wir auf die Gesamtrechnung abstellen.

Und es ist ja auch interessant: Bis 1974 oder bis 1975 hatte

die Rechnung der Vermögensveränderungen noch ein Plus, das so gross war, dass auch die damaligen, seit 1971 eingetretenen Defizite in der Finanzrechnung gedeckt werden konnten, und es blieb noch ein kleiner Überschuss. Und bis dahin hat man immer nur von der Gesamtrechnung gesprochen! Erst als dann die Vermögensrechnung auch negativ wurde und damit das Defizit in der Finanzrechnung statt gedeckt, erhöht hat, begann die Tendenz, nur noch von der Finanzrechnung zu sprechen, bzw. die Finanzrechnung in den Vordergrund zu schieben.

Ich bedauere deshalb etwas die Verlautbarung betreffend die sogenannte gefundene Milliarde. Es ist mir unverständlich, wie es zu einer solchen irreführenden Teilinformation kam, bevor das Ganze, die Gesamtrechnung, herauskam; diese ist mit gut 800 Millionen Defizit zwar etwas besser als die Prognosen, aber keineswegs gut. Nachdem schon diese Panne bei der Information passiert ist, wäre es eigentlich am Platze gewesen, dass das Finanzdepartement die Sache richtiggestellt hätte. Dann wäre auch diese durchaus falsche Diskussion unterblieben, man habe das Volk vor einer Finanzabstimmung irgendwie nicht richtig orientieren wollen.

Es trifft daher auch nicht zu, wie vorhin gesagt wurde, dass der heutige Rechnungsabschluss seit 1970 der beste sei. Das gibt uns wieder ein einseitiges Bild. 1970 hat noch positiv abgeschlossen, heute – wie gesagt – sind wir mit 800 Millionen negativ. Schon wenn wir uns das vor Augen halten, ist jeder Anlass, die Dinge zu rosig zu sehen, wie man vielleicht zuerst geneigt war, weggefallen.

Stucki: Bei Gelegenheit der Eintretensdebatte zum an sich relativ erfreulichen Rechnungsabschluss 1981 möchte ich eine mehr generelle Frage stellen. Es ist auch – nach dem Votum von Herrn Kollege Hefti – eine Darstellungsfrage zur Staatsrechnung.

Vor einiger Zeit hat die Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren ein neues Rechnungsmodell entwickelt, das zurzeit auf breiter Basis in den Kantonen und Gemeinden eingeführt wird. Es verbessert das finanzwirtschaftliche Führungsinstrumentarium und bietet ebenso bei durchgehender Anwendung auf der Stufe der Kantone und der Gemeinden eine bessere Grundlage für die Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte. Zum zweiten, so sind wir der Überzeugung, fördert es auch das Kostendenken in Verwaltung und Betrieben, indem die vielfältigen internen Leistungen, die hin und her erbracht werden – einschliesslich der Lohn- und Kapitalkosten in den Ämtern und Abteilungen –, mit diesem neuen Rechnungsmodell aufgezeigt werden können und indem eben auch der volle Aufwand und Ertrag pro Abteilung sichtbar wird.

Nun ist es beim Bund meines Wissens so, dass ein Teil der Regiebetriebe auf ein ähnliches neues Modell umgestellt ist, also das kaufmännische Rechnungswesen eingeführt hat. Ich meine, vor allem mit im Blick auf die vielfältigen Diskussionen, die zwischen Bund und Kantonen in den nächsten Jahren geführt werden müssen, mit Blick auf das Anschlussprogramm, die Aufgabenteilung usw. wäre es wünschbar, dass man beim Bund auch auf dieses neue Rechnungsmodell (gemäss Kantonen) umsteigen würde, um die Vergleichbarkeit im Rahmen dieser Diskussion zu verbessern.

Deshalb die Frage, Herr Bundesrat Ritschard: Wie stellt sich der Bundesrat grundsätzlich zu diesen Harmonisierungsbestrebungen in der Darstellung der Rechnungen der öffentlichen Haushalte?

Bundesrat Ritschard: Das neue Rechnungsmodell, an dem die Funktionäre der Finanzverwaltung in den letzten Jahren gearbeitet haben, soll, wie mir Herr Ruh vorhin mitteilte, nächstens auf meinem Tisch landen, so dass ich dazu Stellung nehmen kann. Ich weiss nicht, ob dazu dann noch Besprechungen mit den Finanzdirektoren nötig sind.

Ich hoffe mit Ständerat Stucki, dass die Vergleichbarkeit der Rechnungen erleichtert wird. Ich hoffe auch, dass es gelingen wird, die Verständlichkeit der Rechnung, die Lesbar-

keit, zu verbessern, soweit das noch möglich ist. Ich werde dieser Sache schon meine Beachtung schenken; und die Finanzkommissionen der Räte selber werden sich jedenfalls auch zu dieser Sache noch aussprechen.

Ständerat Hefti hat natürlich recht: die Gesamtrechnung des Bundes hat immer ein etwas stiefmütterliches Dasein geführt. Man hat sie herangezogen, wenn es gerade passte. Je nachdem, wo die Defizite grösser waren, stützte man sich auf die eine oder andere Rechnung. Ich muss sagen, dass ich immer etwas Probleme mit der Vermögensrechnung des öffentlichen Haushaltes habe. Im Gegensatz zu Kantonen und Gemeinden sind beim Bund die Investitionen an sich bescheiden, etwa 350 Millionen Franken im Jahr. Was wir investieren, kann kaum alles aktiviert werden, weil wir das Bundeshaus ja nie verkaufen können. Wer wollte es schon haben? Es gibt natürlich auch noch andere Verwaltungsgebäude. Aber auch wenn sie Aktiven darstellen, sind die meisten «non-valeurs», und zwar in dem Sinne, als es nicht verkäufliche Objekte sind. Ich habe etwas gegen den Versuch, Ausgaben zu aktivieren, um damit die Gesamtrechnung aufzupolieren. Sie wissen ja, dass wir die gesamten Investitionen für die Armee laufend abschreiben, obschon auch da einiges Dutzende von Jahren in Betrieb, aber eben nicht mehr verkäuflich ist! Die Objekte verlieren an Wert. Ich will das nicht unterschätzen, und ich bin froh, dass Ständerat Hefti erwähnte, dass die Gesamtrechnung trotz einem Ausgabenüberschuss von «nur» 173 Millionen schlechter abgeschlossen hat. Dabei sind Posten der Versicherungskasse inbegriffen, die doch sehr beachtet werden müssen.

Ich will prüfen lassen, ob in der Rechnungsbotschaft, die in diesem Jahr zwar sehr umfangreich ausgefallen ist, darüber mehr geschrieben werden soll. Jedenfalls hatte ich den Eindruck, dass man sich immer sehr bemüht, gerade dieses Problem der Gesamtrechnung darzustellen, auch wenn es gewöhnlich nicht so beachtet wird. Ich möchte Herrn Kommissionspräsident Bürgi für die sehr objektive Würdigung der Rechnung danken. Ich bin wirklich froh, dass sich die Finanzkommissionen beider Räte – und hoffentlich auch Sie – davon haben überzeugen lassen, dass die Mehreinnahmen in ihrem ganzen Umfange einfach nicht zu erkennen waren, jedenfalls nicht schon vor der Volksabstimmung über die Verlängerung der Finanzordnung. Sonst hätte man uns zu Recht den Vorwurf gemacht, wir hätten das Volk nicht richtig orientiert und sogar irreführt. Was wir wussten, haben wir damals gesagt und auch geschrieben. Die effektiven Zahlen waren erst gegen Jahresende und zum Teil erst im Januar bekannt. Im übrigen sollten wir wirklich diese Rechnung mit Freude betrachten, denn das kommt wahrscheinlich nicht bald wieder, wenn Sie bedenken, dass wir über zehn Jahre lang auch im Zeitalter der Geldentwertung mit Milliardendefiziten abgeschlossen haben. 10,3 Milliarden haben wir in den letzten zehn Jahren mehr ausgegeben, als wir eingenommen haben. 10,3 Milliarden ist eine unvorstellbare Zahl.

Herr Bürgi hat es gesagt: Wir haben in diesen zehn Jahren die Last der verzinslichen Schulden von 7 Milliarden (im Jahre 1971) auf 21 Milliarden ansteigen lassen. Wir geben für Zinsen über eine Milliarde im Jahr oder fast 3 Millionen Franken pro Tag aus. Das ist eine ganz entscheidende Zahl, die uns – dem Parlament und dem Bundesrat – vielleicht in Zukunft am meisten zu schaffen machen wird. Noch 1970 hat die Zunahme der Nettozinslast 5 Prozent der damaligen Mehreinnahmen beansprucht. 1981 mussten wir für die Mehrzinsen bei der Nettozinslast 30 Prozent der Mehreinnahmen aufwenden, und die waren im letzten Jahr sehr gross. Das ist ein viel wichtigerer Vergleich als jede Extrapolation von Bruttosozialprodukt und Wachstum und weiss ich was. Wenn wir diese Entwicklung der Zunahme der Nettozinslast, die einen immer grösser werdenden Teil der Mehreinnahmen wegfrisst, in die Zukunft fortsetzen, werden wir irgendwann bei einem Punkt anlangen, wo die Zinsen alles das beanspruchen, was wir in einem Jahr mehr einnehmen. Und Sie wissen ja, dass das wirtschaftliche Wachstum sich verlangsamt. Es gibt Prognostiker (Wirt-

schaftswissenschaftliches Institut der ETH, Herr Würzler), die von einem negativen Wachstum sprechen, die also glauben, dass das Wachstum eher negativ sein wird, und man kann daran ermessen, was uns da möglicherweise blühen wird.

Den Fehlbetrag der Bilanz haben wir mit einer Erhöhung von 1,6 Milliarden im Jahre 1974 auf 14 Milliarden im letzten Jahr verneunfacht. Dabei würde uns Artikel 41bis der Bundesverfassung verpflichten, den Fehlbetrag der Bilanz abzutragen. Das sind schon Zahlen, die uns beeindruckend müssten, und ich bin wirklich froh, dass wegen des kleinen Defizits wir im letzten Jahr wenigstens ein wenig weniger Geld aufnehmen mussten. Das führt auch zu einer Entlastung des Kapitalmarktes. Es drückt tendenziell auf die Zinsen, und vor allem haben andere, private Anleger, die ja eher produktive Anlagen machen, mehr Möglichkeiten, Geld aufzunehmen. Aber wir werden – das ist gesagt worden – auch noch im Jahre 1982 etwas vom guten Abschluss des Jahres 1981 spüren. Das hängt unter anderem damit zusammen, dass die Festgelder, die zu einem grossen Mehrertrag bei der Verrechnungssteuer geführt haben, nicht mit dem Kalenderjahr einfach weggeflossen sind; diese wirken weiter, und wir werden davon noch profitieren. Aber man muss immer wieder daran denken, dass wir ungefähr 80 Prozent der Verrechnungssteuer – das schwankt etwas von Jahr zu Jahr – wieder zurückerstatten müssen, nur erfolgt diese Rückerstattung zeitverschoben.

Ich will Sie nicht mit diesen Zahlen traktieren. Ich möchte vielmehr unterstreichen, was Herr Bürgi auch gesagt hat, und das scheint mir wichtig, dass der günstige Rechnungsabschluss nicht nur eine Folge der unerwarteten Mehreinnahmen war, sondern auch eine Frucht der Sparanstrengungen des Parlaments und des Bundesrates. Trotz einer Teuerung von 6,5 Prozent ist das Ausgabenwachstum – natürlich vor allem auch dank den Sparanstrengungen – auf gut 1 Prozent heruntergedrückt worden; ohne die um 50 Millionen erhöhten Kantonsanteile an den Verrechnungssteuern machten die Mehrausgaben im letzten Jahr knapp 250 Millionen Franken aus. Ohne eine konsequente Budgetdisziplin und ohne eine restriktive Praxis bei den Nachtragskrediten wäre das Defizit ganz sicher wesentlich höher gewesen, und ich bin froh, dass man immer wieder unterstreicht, dass wir nun nicht gestützt auf einen einzigen guten Rechnungsabschluss wieder eine largere Praxis einreissen lassen dürfen. Wir würden uns damit sehr bald um die Früchte der bisherigen Sparanstrengungen bringen.

Ich kann nur bestätigen, was Herr Bürgi sagte: Die Zukunftsperspektiven sind nicht so rosig. Wir sind gegenwärtig daran, den Voranschlag für 1983 zusammen mit den Departementen aufzustellen. Wir sehen, dass wir da wieder in das gleiche Fahrwasser kommen, wie wir es bis 1981 gewohnt waren, denn die strukturellen Probleme des Bundeshaushaltes sind das Hauptübel; die sind gegeben. Langfristig gesehen – das ist ein Faktum, das sich über eine Frist von über 20 Jahren beobachten lässt – wachsen die Einnahmen des Bundes fast im genau gleichen Rhythmus wie das Bruttosozialprodukt; die Ausgaben hingegen wachsen schneller. Dieses Ausgabenwachstum lässt sich leider nicht einfach durch Budgetbeschlüsse bremsen bzw. dem Einnahmenwachstum anpassen. Es sind dazu in der Regel Änderungen von Gesetzen wie von Verfassungsbestimmungen – und damit auch Volksabstimmungen – notwendig.

Ich habe es bereits gesagt: Wir können nicht mit einem weiten starken wirtschaftlichen Wachstum rechnen; es verlangsamt sich, möglicherweise bildet es sich sogar zurück. Wir haben nun das Null-Wachstum, das von so vielen Seiten – denken Sie an die Diskussion über die Atomenergie – herbeigewünscht worden ist und an dem so viele Leute Freude zu haben scheinen. Aber offenbar vergisst man auch hier, dass dann, wenn das Wachstum «stirbt», auch Leichenbestattungsgebühren zu bezahlen sind. Diese Leichenbestattungsgebühren sind in der Bundeskasse spürbar, indem weniger eingenommen wird. Wir werden Ihnen im Herbst diesen ominösen Finanzplan, der bis 1987 die Rechnung ausgleichen soll – wie, das weiss ich auch nicht –, vorlegen.

Es wird sich dann zeigen, welche drastischen Massnahmen hier notwendig sein werden, um dieses Ziel zu erreichen.

Die Flitterwochen von 1981 – ich will gar nicht schwarzmalen und niemandem die Freude an dieser guten Rechnung nehmen – werden leider nicht andauern. Es kommt wieder der finanzpolitische Alltag; es braucht wirklich nicht grosse ökonomische Kenntnisse, um abzusehen, dass wir mit unseren Finanzen – ich habe es am Beispiel der Zinsen gezeigt – in eine Sackgasse hineinwandern. Auf dem Wege dorthin hinterlassen wir einen immer grösser werdenden Schuldenberg, und vor uns her schieben wir eine immer grösser werdende Zinsbelastung, die uns langsam, aber sicher irgendeinmal über den Kopf wachsen wird. Und in der Sackgasse – das ist das Schlimmste bei der Struktur unseres Bundeshaushaltes – gibt es immer noch keinen Halt, denn Verfassung und Gesetz bleiben ja in Kraft. Der Bund muss weiterhin seine Aufgaben erfüllen, auch auf die Gefahr hin, dass er irgendeinmal dann mit Nottlösungen die Demokratie strapazieren muss. Ich kann das immer wieder nur ausrufen, und ich werde dies in nächster Zeit, wenn von überall her Initiativen ins Land kommen, immer wieder wiederholen müssen. Mit den grossen Gesten, die Popularität verheissen – indem man neue Ausgaben, auch soziale, fordert oder Steuerabbau verspricht –, verschwinden keine Probleme in der eidgenössischen Finanzpolitik, im Gegenteil; dadurch entstehen nur neue. Und eine Politik, die sich nicht mehr an den Fakten misst, sondern am Opportunismus und aus Träumen besteht, wird dann bald zum Alptraum werden. Das werden einige von Ihnen noch erleben. Ich glaube nie daran, dass wir kommenden Generationen zumuten können, mit Zins und Zinseszins das zu bezahlen, was wir heute für unsern täglichen Bedarf verbrauchen.

Die Verzinsung wie auch die Tilgung von Milliarden-schulden wird auch für ein reiches Land nicht nur eine schwere wirtschaftliche, sondern auch eine schwere politische Hypothek werden. Sie können das sehr plastisch in der Bundesrepublik Deutschland verfolgen, wo man lange Zeit die Augen vor gewissen Fakten, die eben mit Finanzen und Wirtschaft zusammenhängen, verschlossen hat. Es ist ein abschreckendes Beispiel. Schulden sind in einem öffentlichen Haushalt – soweit es nicht um dauerhafte Investitionen geht – immer eine Fluchtbewegung der Finanzpolitik. Und diese Flucht führt in den meisten Fällen immer wie mehr von den Lösungsmöglichkeiten weg.

Schulden sind zwar ein bequemes Finanzierungsinstrument, aber sie sind ein gefährliches, und sie sind kein billiges Finanzierungsinstrument. Schon auf mittlere Frist bauen wir mit den steigenden Zinsausgaben Zukunftsbelastungen auf, statt dass wir für die Zukunft Entwicklungsmöglichkeiten offenhielten. Wir verbauen sie, wir halten sie nicht offen, und solches bietet einer kommenden Generation natürlich nicht nur keinen Anreiz, den Staat ihrer Väter zu übernehmen, es wird im Gegenteil jene Trotzstimmung entstehen, die dann schliesslich doch nach den Köpfen jener ruft, die dafür die Verantwortung zu tragen haben. Ich glaube, diese grundsätzliche Seite sollte man wirklich im Auge behalten, auch wenn man eine scheinbar gute Rechnung beurteilen muss, und ich kann nur wiederholen, das war – wenn nicht ganz ausserordentliche Verhältnisse auftreten werden – wirklich nur eine föhnartige Aufhellung. Und ich fürchte, dass uns dieser Föhn, wie den meisten Menschen, noch einige Kopfschmerzen verursachen wird, politische wie auch finanzielle.

Behörden und Gerichte – Autorités et tribunaux

Genehmigt – Approuvé

Departement für auswärtige Angelegenheiten Département des affaires étrangères

Kündig, Berichterstatter: Ich möchte bei der Behandlung der Staatsrechnung für das Departement für auswärtige Angelegenheiten zwei Problemkreise ansprechen: die

Gesamtrechnung des Departements und die Probleme der Unterbringung der Aussenstellen, also der Botschaften und des Botschaftspersonals des Bundes.

Zur Gesamtrechnung: Im mittelfristigen Vergleich des Aufwandes weist das Departement für auswärtige Angelegenheiten innert zehn Jahren eine Aufwandszunahme von 370 auf 631 Millionen Franken aus. Im prozentualen Anteil an den Gesamtausgaben des Bundes ist folgende Entwicklung festzuhalten. Im Jahre 1972 machte dies 3,6 Prozent aus, 1975 3,1, 1978 ebenfalls 3,1 und im Jahre 1981 wieder 3,6 Prozent. Nach zehn Jahren sind die Ausgaben also wieder auf den gleichen prozentualen Anteil angestiegen. Dabei ist zu bemerken, dass der Aufwand für die Kostengruppe 201, der die Ausgaben für die politischen Beziehungen zum Ausland umfasst, in effektiven Werten rückläufig war, nämlich von 261 Millionen Franken im Jahre 1972 auf 234 Millionen Franken im Jahre 1981, oder in Prozenten der Totalausgaben des Bundes von 2,5 Prozent im Jahre 1972 auf 1,3 Prozent im Jahre 1981.

Die Zunahme des Aufwandes betrifft die Kostengruppe 202, die den Aufwand der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe umfasst. Dieser Aufwand hat sich im Zehnjahresvergleich von 100 Millionen Franken auf rund 400 Millionen Franken pro Jahr erhöht und damit von einem Anteil von 1,1 Prozent der Gesamtrechnung des Bundes im Jahre 1972 auf 2,3 Prozent im Jahre 1981 zugenommen. Diese Mehrausgaben waren gewollt. Durch verschiedene Beschlüsse haben wir die Leistungen des Bundes zugunsten der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe erhöht, was sich auch ausdrücklich in der Staatsrechnung zeigt. Gesamthaft gesehen darf die Rechnung des Departementes für auswärtige Angelegenheiten als ausgeglichen und massvoll beurteilt werden. Die Abweichungen gegenüber dem Budget, die mit rund 7 Millionen Franken oder 1,1 Prozent des Aufwandes des Departementes in sehr engem Rahmen liegen, kommen vorab aus dem Bereich der Kosten für unsere Vertretungen im Ausland.

Damit bin ich auch gleich beim zweiten Problemkreis, den ich ansprechen möchte, nämlich die Unterbringung unserer Vertretungen, also der Konsulate und des Personals im Ausland: Im Konto 201.351.01 sind die Aufwendungen für Mietzinse und Abgaben ausgewiesen. Im Jahre 1980 wurde ein Aufwand von rund 5 Millionen Franken ausgewiesen. 1981 beträgt der Aufwand bereits 6,75 Millionen. Eine Sektion der Finanzkommission hat sich dieser Frage angenommen und im einzelnen die Mietkosten unserer Vertretungen überprüft. Dabei mussten wir feststellen, dass verschiedene Mietobjekte Kosten aufweisen, die den schweizerischen Raumkostenvergleich als äusserst bescheiden erscheinen lassen. Diese Überprüfung hat aber auch ergeben, dass der Aufwand den Marktwerten entspricht, dass es aber in verschiedenen Fällen wesentlich günstiger wäre, diese Objekte käuflich zu erwerben als dieselben zu mieten. Diesem Argument steht bis heute der etwas zu enge Kreditrahmen von jährlich 1,5 Millionen Franken für unvorhergesehene und unaufschiebbare Liegenschaftskäufe entgegen. Zwar werden einzelne Objekte – in den meisten Fällen sind dies jedoch Neubauten – durch besondere Vorlagen vom Parlament bewilligt, so wie wir dies durch die Botschaft über den Ausbau unserer Vertretungen in Brasilia und Jakarta in dieser Session beschlossen haben. Im Herbst werden wir wieder eine Vorlage behandeln, die die Botschaftsbauten für Riad und Oslo behandeln, und wir werden damit einen Teil dieser Mietprobleme lösen können. Nach Ansicht der Finanzkommission sollte jedoch die zukünftige Entwicklung in die Richtung gehen, dass vermehrt auch Wohnraum gekauft wird, um in der Folge durch geringere Kosten und eine starke Reduktion der Aufwendungen für Unterhalt und Umzüge echte Einsparungen zu erreichen.

Die derzeit zur Diskussion stehenden Objekte – es sind dies zehn mögliche Ankäufe – würden einen Aufwand von rund 10 Millionen Franken ausmachen und dem Bund jährlich echte Einsparungen – also im Verhältnis Finanzaufwand/Mietaufwand – von 145 000 Franken bringen, was jedoch bereits in einigen Jahren – da wir ja diese Objekte in

sehr inflationsstarken Ländern haben – wesentlich mehr ausmachen würde. Die Finanzkommission möchte es dem Bundesrat überlassen, auf welchem Weg er dieses Ziel erreichen will; erwartet aber von ihm im Zusammenhang mit dem Finanzplan – der ja auf den Herbst angekündigt ist – oder mit einem der nächsten Budgets entsprechende Vorschläge.

Genehmigt – Approuvé

Departement des Innern – Département de l'Intérieur

Bürgi, Berichterstatter: Ich verzichte im Interesse der Zeitökonomie auf Erklärungen; hingegen möchte ich Sie bitten, Herrn Gerber das Wort zum Bundesamt für Bildung und Wissenschaft zur Wiedergabe eines Rapportes der Inspektion beim Nationalfonds zu geben.

Gerber, Berichterstatter: Die Ausgaben für die Stiftung des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung belaufen sich im Jahre 1981 auf 134 Millionen Franken. Ihre Sektion III der Finanzkommission hat sich Donnerstag, den 6. Mai 1982, bei der Geschäftsstelle des schweizerischen Nationalfonds über grundsätzliche Fragen der Förderungspolitik sowie über organisatorische und finanzielle Aspekte informieren lassen. Darüber hinaus liess sie sich am Beispiel konkreter Einzelfälle das Auswahlverfahren sowie die Überwachung der Projektabläufe eingehend darlegen. Von seiten des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung waren die Herren Prof. Pletscher, Präsident des Forschungsrates, Prof. G. Gaudard, Präsident der Abteilung 1, Geisteswissenschaften des Forschungsrates, sowie Dr. P. Fricker, Generalsekretär des Schweizerischen Nationalfonds, anwesend. Vom Bundesamt für Bildung und Wissenschaft nahm Herr Prof. Hochstrasser, Direktor des Bundesamtes für Bildung und Wissenschaft, teil. Durch Herrn Prof. Pletscher wurden wir über die Hauptaktivitäten des Nationalfonds orientiert.

Der Nationalfonds kennt bei seiner Tätigkeit drei Schwerpunkte. Erster Schwerpunkt: Förderung der Grundlagenforschung und der grundlagennahen Angewandten Forschung. Dafür werden rund 80 Prozent der Mittel aufgewendet. Kriterien für die Förderung von Grundlagenforschungsprojekten sind die Qualität der Forscher und der eingereichten Projekte. Ferner ist auf ein gewisses Gleichgewicht unter den wissenschaftlichen Disziplinen und den Landesteilen zu achten. Zweiter Schwerpunkt: Nationale Forschungsprogramme. Sie bestehen seit 1975. Es können dafür 12 Prozent der Mittel des Nationalfonds aufgewendet werden. Idee der Nationalen Forschungsprogramme ist es, die Forschung vermehrt zur Lösung konkreter Probleme heranzuziehen. Die Themen der Nationalen Forschungsprogramme sind nicht frei, sondern werden vom Bundesrat nach Vorbereitung durch wissenschaftspolitische Gremien festgelegt. Dritter Schwerpunkt: Nachwuchsförderung. Für spezielle Nachwuchsförderungsprogramme werden rund 8 Prozent der Mittel reserviert. Es gibt Stipendienprogramme für angehende Forscher, Stipendienprogramme für fortgeschrittene Forscher und sogenannte persönliche Beiträge für hochqualifizierte Forscher.

Neben den genannten Hauptaufgaben sind folgende weitere Aktivitäten zu erwähnen: Erstens: Koordination innerhalb des Nationalfonds; er koordiniert gleichartige und verwandte Projekte. Ausserhalb des Nationalfonds trägt er zur Koordination bei durch Vertretung und Mitarbeit im Schweizerischen Wissenschaftsrat, in der Schweizerischen Hochschulkonferenz, in der Kommission zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, der Koordinationskonferenz unter Leitung des Vorstehers des EDI, der Vorbereitungsgruppe für nationale Programme und in weiteren Gremien. Zweiter wichtiger Punkt: die Information. Die Information des Nationalfonds ist ausgebaut worden, muss aber noch verstärkt werden. Politik und Aufgabe des Nationalfonds

und auch seine internen Entscheidungsprozesse sind der Öffentlichkeit besser bekanntzugeben.

Dritter Punkt: Valorisierung, d. h. die Übertragung in die Praxis, ist nicht nur für die Nationalen Forschungsprogramme wichtig, sondern auch für die anderen Abteilungen des Nationalfonds.

Nun einiges zu den bestehenden Problemen: Obschon die Grundlagenforschung als sehr wichtig anerkannt ist, steht sie unter starkem Druck. Die Hochschulen sind wegen des hohen Studentenwachstums mit der Lehre überlastet, was auf Kosten der Forschung geht. In der Industrie ist bei Schwierigkeiten die Grundlagenforschung am ehesten Kürzungen ausgesetzt. Auch die Mittel des Nationalfonds wurden beschnitten. Sorgen bereitet zudem die Planungsgläubigkeit gewisser Kreise. Planung ist notwendig, sie darf aber nicht zu weit gehen. Sie wird um so schwieriger, je näher sie der Grundlagenforschung liegt. Grundlagenforschung soll kreativ sein, Unerwartetes und Durchbrüche sind nicht planbar. Zu strikte Planung kann kontraproduktiv sein und besonders die kreativen Forscher demotivieren.

Schwierig ist die Situation für den wissenschaftlichen Nachwuchs. Es besteht eine gewisse Stagnation an den Hochschulen, da die Karrieremöglichkeiten für junge Forscher wegen mangelnder Rotation verbaut sind.

Von Herrn Prof. Gaudard wurden wir über den Ablauf verschiedener Forschungsprojekte orientiert. Er schilderte auch die einzelnen Etappen des Gesuches Ziegler, bei dem die Prozeduren und Richtlinien des Nationalfonds peinlich eingehalten worden sind. Beim Gesuch Ziegler wurden in- und ausländische Experten angefragt, die das Gesuch unterschiedlich beurteilten, die Fragestellung «Die Wahrnehmung des kolonialen Phänomens durch die schweizerische Arbeiterbewegung» aber als wissenschaftlich interessant und wertvoll bewerteten. Keiner der Experten sprach sich für die Ablehnung des Projektes aus. Der Nationalfonds hatte zurzeit der Diskussion im Parlament eine verbindliche, rechtsgültige Mittelzusprache vorgenommen, die er nicht mehr rückgängig machen konnte. Er könnte nur darauf zurückkommen, wenn sich Ziegler nicht an das Gesuch und die Auflagen hielte.

In einer gemeinsamen Aussprache mit den anwesenden Herren kam deutlich zum Ausdruck, dass einerseits die Freiheit der Forschung nicht tangiert werden soll, dass sich andererseits die Arbeit des Nationalfonds in einem politischen Umfeld abspielt und dass das Parlament jährlich im Zusammenhang mit den Budgetberatungen hohe Kredite zu bewilligen hat. Das Parlament wird diese Kredite weiterhin nur bewilligen können, wenn die zur Verfügung gestellten Gelder sinnvoll und nach den in der Stiftungsurkunde und den Statuten des Nationalfonds festgelegten Grundsätzen verwendet werden.

Zusammenfassend wurde festgestellt, dass im Interesse der Sache Wissenschaftler und Politiker die wissenschaftliche Forschung auf einer gemeinsamen und einvernehmlich erarbeiteten Basis zu fördern haben. Die Inspektion hat bei Ihrer Sektion III einen guten Eindruck hinterlassen.

Genehmigt – Approuvé

Justiz- und Polizeidepartement Département de justice et police

Arnold, Berichterstatter: Eine Sektion der Finanzkommission hat bei den Verantwortlichen für das Flüchtlingswesen eine Inspektion durchgeführt und auch mit Vertretern der Hilfswerke gesprochen. Nachdem Sie heute morgen bei der Dringlichen Interpellation unserer Frau Kollegin Lieberherr Grundsätzliches über das Flüchtlingswesen hörten, kann ich mich kurz fassen und mich, sozusagen als Ergänzung, auf einige finanzielle Gesichtspunkte aus der Sicht des Bundes beschränken.

Die Flüchtlinge in der Schweiz werden von den Kantonen und den anerkannten Hilfswerken betreut. Der Bund vergütet ihnen die Unterstützungskosten. Im Jahre 1980 gab der

Bund hierfür 33,5 Millionen Franken aus. Im Jahre 1981 wurden 32 Millionen veranschlagt, im Laufe des Jahres musste aber ein Nachtragskredit von 12 Millionen bewilligt werden, so dass 1981 also insgesamt 44 Millionen Franken aufgewendet wurden. Für das Jahr 1982 waren 33 Millionen Franken im Voranschlag. In der ersten Woche dieser Session haben Sie einen Nachtrag von 22 Millionen Franken beschlossen, so dass im laufenden Jahr total 55 Millionen Franken zur Verfügung stehen werden. Ob sie ausreichen, kann nicht mit Sicherheit gesagt werden. Wir haben also von 1980 bis 1982 ein konstantes Anwachsen der Kosten für die Flüchtlingshilfe von 33 Millionen auf 44 Millionen beziehungsweise jetzt auf 55 Millionen Franken zu verzeichnen.

Angesichts der regelmässigen Nachtragskredite und der konstant wachsenden Kosten stellen sich zwei Fragen:

1. Wieweit ist es möglich, zu Beginn eines Jahres die zu erwartenden Kosten zu erfassen?
2. Wird das Kostenwachstum anhalten?

Hier könnte man mir entgegenhalten, dass bei der Flüchtlingshilfe der menschliche Gesichtspunkt im Vordergrund stehe und man gar nicht nach den Kosten fragen sollte. Auch ich stelle das menschliche Problem in den Vordergrund. Trotzdem sind die Regeln des Haushaltrechtes zu beachten. Ich kann aber feststellen, dass das Parlament die angeforderten Mittel bisher fast diskussionslos bewilligt hat. Unsere Inspektion hat ergeben, dass die Mittel sorgfältig verwaltet werden.

Meine erste Frage ist dahin zu beantworten, dass es tatsächlich schwierig ist, die erforderlichen Mittel am Anfang eines Jahres genau zu budgetieren. Das hat verschiedene Gründe. Ungewiss ist die Zahl der Einzelflüchtlinge. Im Jahre 1980 waren es 3020 Personen; 1981 4226, ohne die Flüchtlingsgruppen, die der Bundesrat jeweils von Fall zu Fall bewilligt. Ungewiss ist auch die Dauer der Unterstützung. Sie kann zwischen wenigen Monaten und zehn Jahren schwanken. Sodann haben Sie heute morgen gehört, dass auch die Dauer des Asylverfahrens bis zur Bewilligung der Asylgewährung Einfluss auf die Kosten hat. Ich will diesen Punkt übergehen. Nur soviel: Wir haben an einer Befragung eines Asylsuchenden aus dem Nahen Osten teilgenommen, wie Herr Bundesrat Furgler angedeutet hat, und wir konnten uns von der Schwierigkeit unserer Verwaltung überzeugen, um in gewissen Fällen herauszufinden, ob es sich um einen echten oder unechten Flüchtling handelt. Während der Dauer dieses Verfahrens laufen die Kosten also weiter. Politische und kriegerische Ereignisse während des Jahres können den Bundesrat dazu veranlassen, ganzen Gruppen die Einreise als Flüchtlinge zu bewilligen; ich erwähne Gruppen aus Vietnam, aus Polen. Schliesslich ist zu beachten, dass die Unterstützung ja durch die Kantone und Hilfswerke ausbezahlt wird. Erst einige Zeit später stellen sie dem Bund Rechnung; das kann sich verzögern. Der Bund rechnet gegenwärtig mit 30 Hilfsstellen ab. Das Bundesamt für Polizeiwesen nimmt periodische Kontrollen vor. Alle diese Gründe erschweren tatsächlich eine genaue Budgetierung.

Nun zu meiner zweiten Frage: Wie entwickeln sich die Kosten weiter? Weltweit ist kein Ende des Flüchtlingselends abzusehen. Die Schweiz betreibt eine grosszügige Asylpolitik. Erst im Jahre 1979 haben wir das Asylgesetz revidiert, und es ist nicht anzunehmen, dass wir es in aller nächster Zeit wieder ändern werden. Alles deutet darauf hin, dass die Kosten des Bundes für das Flüchtlingswesen nicht zurückgehen, sondern eher steigen werden. Die Schweiz ist offenbar ein attraktives Asylland. Gewisse Grenzen unserer Asylpolitik beginnen sich abzuzeichnen. Aber sie kommen im Moment weniger vom Finanziellen als von anderen Problemen her.

Genehmigt – Approuvé

Militärdepartement – Département militaire

Gerber, Berichterstatter: Der Vergleich des Voranschlages mit der Rechnung 1981 zeigt im Bereich der Militärausgaben bei budgetierten Gesamtaufwendungen von 3560 Millionen Franken Mehrausgaben von 11 Millionen Franken. Das sind 0,3 Prozent des veranschlagten Gesamtbetrages. Dieses Resultat darf als gut bezeichnet werden. In der Rechnung 1981 entfallen 48,6 Prozent auf den Betriebsaufwand und 51,4 Prozent auf die Investitionen. Das in den Jahren bis 1974 festgestellte überproportionale Wachstum des Betriebsaufwandes konnte trotz der an die Teuerungsentwicklung gebundenen Besoldungen nachhaltig gebremst werden. Der Betriebsaufwand mit 1737 Millionen seinerseits wird in Personalaufwand und Sachaufwand unterteilt. Rund 45 Prozent des Betriebsaufwandes oder 780 Millionen Franken entfallen auf die Besoldungen, die um 28 Millionen Franken über dem budgetierten Betrag liegen. Diese Abweichung ist ausschliesslich auf den Teuerungsausgleich zurückzuführen. 1981 betrug der Personalbestand des Militärdepartements 15 241 Etatstellen. Der Sachaufwand mit 957,3 Millionen Franken lag 55,1 Millionen Franken über dem Voranschlag.

Die Mehrausgaben gegenüber dem Voranschlag sind insbesondere auf folgende Gründe zurückzuführen: Beim Unterhalt und Betrieb plus 43,3 Millionen Franken infolge Teuerung auf Betriebsstoffen und Heizöl sowie Mehrausgaben für die Warenumsatzsteuer auf Kriegsmaterialimporten. Miet- und Pachtzinse, Schadenvergütungen plus 4,2 Millionen Franken: mehr Schadenvergütung als Folge der Flugunfälle. Verpflichtungen und vertragliche Leistungen plus 3,2 Millionen Franken: grössere Beteiligung an Jugend und Sport. Bundeseigene Sozialwerke plus 4,3 Millionen: mehr Rentenauskäufe und höhere, teuerungsbedingte Behandlungskosten bei der Militärversicherung.

In Schulen und Kursen der Armee sind im Rechnungsjahr 12 696 000 Diensttage geleistet worden oder 288 000 mehr als im Vorjahr.

Die Investitionen beliefen sich auf 1834 Millionen Franken; davon entfielen auf Bauten und Anlagen 334 Millionen Franken und auf die Rubrik Kriegsmaterial 1500 Millionen Franken. Die eigentlichen Rüstungsausgaben betragen 900 Millionen Franken.

Die Finanzkommission beantragt Ihnen Genehmigung der Rechnung des Militärdepartements.

Genehmigt – Approuvé

Finanzdepartement – Département des finances

M. Genoud, rapporteur: Je serai très bref. Nous avons examiné à l'administration des douanes le problème de l'imposition spécifique ou l'imposition *ad valorem* du droit de douane; cette question ayant été évoquée dans le public, il nous a paru nécessaire de nous informer à ce sujet. Nous avons reçu des renseignements extrêmement satisfaisants, un rapport complet qui nous fait valoir que quel que soit le système choisi, il ne faut pas s'attendre à une amélioration sensible des recettes dans ce domaine, du fait du reste de l'abolition des droits de douane avec nos plus grands partenaires commerciaux. D'autre part, s'il est vrai qu'en prenant en considération les prix on s'adapte davantage à l'évolution de la marchandise, on ne doit pas perdre de vue qu'inversement l'appréciation du franc suisse, pendant la période écoulée, aurait compensé dans l'autre sens ce qu'on aurait obtenu par l'augmentation des valeurs.

Cette question est à l'étude. Un groupe de travail a été constitué et je crois qu'il faut se contenter de dire aujourd'hui qu'il faut attendre les résultats des travaux de ce groupe. Il ne faut pas croire en tout cas qu'il y a, à travers un éventuel changement du mode de taxation du droit en douane, des perspectives financières qui mériteraient, peut-être, d'être une source d'apaisement à nos soucis dans le cadre des finances de la Confédération.

Generali, Berichterstatter: Die Finanzkommission hat, veranlasst durch zwei Eingaben, die sich mit der Kaderausbildung und mit den Ausbildungskrediten befasst haben, eine Prüfung des Personalamtes durchgeführt. Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die Sektion teilt die Auffassung von Herrn Bundesrat Ritschard, wonach sich die Schaffung einer bundeseigenen Schule für die Kaderausbildung nicht aufdrängt. Ein solches Vorhaben müsste in der Tat beträchtliche Kosten nach sich ziehen. Unsere Abklärungen haben ergeben, dass die Bedürfnisse der Verwaltung – soweit sie die Grundausbildung betreffen – durch die bestehenden Bildungsanstalten hinreichend abgedeckt werden.

Wir stellten ferner bei unserer Prüfung fest, dass zwischen den Aus- und Weiterbildungsbedürfnissen der Regiebetriebe PTT und SBB einerseits und der allgemeinen Bundesverwaltung andererseits grosse Unterschiede bestehen. Die für die Personalschulung zur Verfügung stehenden beschränkten Mittel müssen gezielt eingesetzt werden, und deshalb hat die Sektion einige Grundsätze empfohlen, die demnächst beachtet werden sollen, auf die ich hier jedoch nicht näher eingehen möchte.

Die Sektion stellte ferner fest, dass Ausbildungskredite nicht nur beim Eidgenössischen Personalamt, sondern auch bei anderen Bundesämtern eingestellt sind. Sie hat deshalb beschlossen, bei der Prüfung des Voranschlages für das nächste Jahr (1983) im Sinne einer besseren Übersicht das Total dieser Kredite zu erheben. Das sind die Bemerkungen zum Personalamt.

Wenn Sie gestatten, Herr Präsident, gleich noch einige Worte zur Eidgenössischen Versicherungskasse, die schon letztes Jahr Gegenstand einiger kritischen Bemerkungen war. Ich verweise Sie insbesondere auf die Ausführungen im Bericht der Finanzdelegation, Seite 13 und 14. Da wird ausführlich über unsere Feststellungen und Vorschläge berichtet, so über die defizitäre Entwicklung der Eidgenössischen Versicherungskasse, über die finanziellen Konsequenzen der Vorlagen des Bundesrates und schliesslich über die Finanzierung des Fehlbetrages der Eidgenössischen Versicherungskasse.

Im Zusammenhang mit unserer Inspektion bei der Versicherungskasse haben die Finanzdelegation und die Finanzkommission die Frage erneut aufgeworfen, die Eidgenössische Versicherungskasse wieder als Abteilung in das Eidgenössische Personalamt einzugliedern. Ferner zeigte sich bei dieser Inspektion, dass es möglich wäre, eine weitere Rationalisierung zu erwirken, indem man die beiden Kassen – die Eidgenössische Versicherungskasse und die Pensions- und Hilfskasse der SBB – fusionieren würde. Sowohl versicherungstechnische als auch betriebswirtschaftliche Gründe sprachen und sprechen immer noch für eine solche Zusammenlegung.

Der Bundesrat hat nach unserem Dafürhalten ganz richtig operiert und eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die die Aufgabe hat, alle Probleme, die sich bei einer solchen Fusion stellen, zu prüfen. Einem in der Zwischenzeit eingetroffenen Bericht des Finanzdepartements von Ende April 1982 ist zu entnehmen, dass seitens der SBB das Bedürfnis besteht, finanz- und versicherungstechnische Fragen nochmals einlässlich abzuklären. Auch der Schweizerische Eisenbahnerverband habe noch eine Reihe von Problemen aufgeworfen, die zu klären seien.

Zum weiteren Vorgehen: Das Finanzdepartement und der von ihm eingesetzte Experte vertreten mit uns nach wie vor die Auffassung, dass eine Fusion beider Kassen positive Effekte haben würde. Die Anliegen der SBB und der Gewerkschaften sollen aber berücksichtigt werden; diese müssen möglichst rasch, zielstrebig und ohne grossen administrativen Aufwand bearbeitet werden. Über diese Bestrebungen, die beiden Kassen miteinander zu fusionieren, werden wir im Laufe des Jahres sicher noch vom Bundesrat orientiert werden.

M. Meylan: J'ai été très attentif à ce qu'a dit M. Generali concernant la formation du personnel de la Confédération.

Bien entendu, il n'est pas question d'entrer en matière sur la création d'une grande école d'administration. La question n'est pas là.

Si je m'intéresse à ce problème c'est que, par suite d'une série de hasards qui devaient être provisoires et qui durent – le provisoire dure depuis quatorze ans – je participe à des cours organisés par l'Office fédéral du personnel, le plus souvent à Interlaken. Ces cours sont extrêmement bien organisés, très bien suivis par les participants, un travail sérieux s'y fait. Ma préoccupation est la suivante: sous la pression des difficultés financières que je ne conteste pas, il me semble qu'on est en train de changer la philosophie des cours. On semble dire qu'il y a deux catégories de cours offerts aux fonctionnaires. D'abord, des cours utilitaires, par exemple pour leur apprendre l'électronique quand on introduit l'électronique dans l'administration, ou bien leur apprendre des langues, suivant en cela ce qu'avait demandé M. Delamuraz dans son postulat concernant les langues nationales. Ensuite un enseignement général, non utilitaire, pour lequel il y aurait des cours du soir. Cette partie non utilitaire, on pourrait soit la supprimer, soit la diminuer fortement.

J'aimerais dire ici, ne serait-ce que pour le *Bulletin officiel*, que cela me paraît une profonde erreur. Ce que des fonctionnaires cadres, qui ne sont pas des jeunes gens, peuvent trouver dans un cours de recyclage de trois semaines, c'est tout à fait autre chose qu'une formation pratique sur un point précis. C'est l'occasion pour eux, une fois dans leur vie professionnelle, de sortir de leur secteur particulier et de se replacer en face des problèmes actuels de l'économie, du droit, de l'histoire de nos institutions. C'est tout à fait autre chose que des cours du soir.

Je regretterais qu'on aille trop loin dans le sens indiqué par M. Generali. Il me semble que M. Generali a fort bien résumé la philosophie qui règne actuellement au département et sur ce point je ne suis pas d'accord.

J'aimerais vous indiquer qu'au début de l'automne de l'année passée, j'ai été invité en Thurgovie, au Wolfsberg, comme peut-être plusieurs d'entre vous. C'est le centre de formation de l'une de nos trois grandes banques suisses, l'Union de Banques Suisses. J'étais très content de répondre à l'invitation de l'Union de Banques Suisses. C'était très intéressant de participer à un exposé ou à un débat et aussi de voir toutes les installations. J'ai vu la bibliothèque qui ne contient pas seulement des ouvrages de technique bancaire, c'est une bibliothèque comparable à beaucoup de bibliothèques municipales dans nos villes moyennes. J'y ai vu toutes les installations sportives. Tous les directeurs régionaux ou cantonaux sont tenus d'aller là-bas suivre des cours qui ne sont pas des cours professionnels au sens étroit mais des cours de recyclage au sens propre, c'est-à-dire des cours qui offrent la possibilité de voir autre chose que ce que l'on trouve tous les matins sur son bureau.

Une banque ne dépense pas son argent pour rien. Les banquiers ont bien vu l'utilité de cette formation générale, de ce recyclage, sinon ils ne dépenseraient pas les sommes qu'ils dépensent au Wolfsberg.

Si la Confédération n'était pas capable de faire au moins un dixième de ce que fait une seule de nos banques, eh bien! je le regretterais. Je rappellerai à M. Ritschard, conseiller fédéral, ce qu'a dit le premier social-démocrate qui a été premier ministre en Suède, il y a quarante ans: «Il faut combattre les banquiers dans ce qu'ils ont de mauvais, mais il faut les fréquenter pour apprendre ce qu'ils ont de bon.»

Genehmigt – Approuvé

Verkehrs- und Energiedepartement

Département des transports, des communications et de l'énergie

Belser, Berichterstatte: Ich habe drei Bemerkungen. Zur Gesamtrechnung des Departements: Wie im vergangenen Jahr schliesst diese Rechnung gegenüber dem Voran-

schlag um 100 Millionen besser ab. Die PTT lieferten 50 Millionen mehr ab, und das Defizit der SBB des Jahres 1980 – ich betone 1980 – erreichte 593 Millionen im Vergleich zu den budgetierten 640 Millionen Franken. Diese für die Gesamtrechnung der Eidgenossenschaft positiven Entwicklungen gehören mit grosser Wahrscheinlichkeit, mindestens für die nächste Zukunft, der Vergangenheit an. Wird der von den Räten überwiesenen Motion Guntern/Rubi Rechnung getragen, steigen auch die Ausgaben für die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen für die konzessionierten Transportunternehmen wieder. Es geht darum, dass diese Abgeltungen von der Kürzung befreit werden.

Zum Bundesamt für Zivilluftfahrt: Dem Bundesamt für Zivilluftfahrt ist es gelungen, die Ausgaben für die Flugsicherung durch Gebühren nun vollständig zu decken. Das ist sicher eine erfreuliche Entwicklung; jahrelange Bemühungen sind hier zum Ziel gelangt. Sorgen müssen die steigenden Kosten für Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr verursachen. Auch dieses Jahr ist ja mit Nachtragskrediten für diese Ausgaben zu rechnen. Es handelt sich zwar bei diesen Sicherheitsmassnahmen durchaus um bundeseigene Aufgaben; meines Erachtens sollte man aber auch da überprüfen, ob diese Kosten nicht abgewälzt werden könnten.

Zum Bundesamt für Wasserwirtschaft: Dieses Amt ist zuständig für die Mitfinanzierung und Beurteilung von Gewässerkorrekturen. 1981 wurde für Gewässerkorrekturen ein Zahlungsbedarf von 48 Millionen Franken ausgewiesen, für Zahlungen standen aber nur 33 Millionen zur Verfügung. Eine ähnliche Situation wird sich dieses Jahr ebenfalls ergeben, da die Zusicherungskredite nur bescheiden abgebaut werden konnten, nämlich von 154 Millionen auf 148. Diese Zustände sind unerfreulich. Es muss uns klar sein, dass viele Empfänger Regionen sind, die von Unwettern betroffen wurden, und es sind oft auch Regionen, die zu den finanzschwachen zählen. Wollten wir im Zusammenhang mit konjunkturpolitischen Massnahmen irgendwann mal einen Schritt vorwärts machen, dann kann es auf dem Gebiet der Gewässerkorrekturen geschehen. Damit könnte der Überhang der Verpflichtungen abgebaut werden.

Genehmigt – Approuvé

Bundesbeschluss – Arrêté fédéral

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes

23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Staatsrechnung 1981

Compte d'Etat 1981

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.022
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.06.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	350-357
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 714

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.