

letzten Donnerstag, gesprochen werden; ebenso wichtig ist, dass bei einzelnen Sachentscheiden die finanziellen Konsequenzen ständig im Auge behalten werden. Die Frage der Tragbarkeit muss immer wieder neue Beachtung finden. Allzu oft – Sie wissen das selber genau – sind eben in den letzten Jahren dem Bund neue Lasten, die heute in die Hunderte von Millionen Franken gehen, auferlegt worden, ohne, dass sich auch nur jemand um die Deckung gekümmert hätte. Allzu oft – ich bitte Sie, mir das nicht übelzunehmen – sind Warnungen des Bundesrates vor zu weit gehenden Leistungen nicht ernst genommen worden. Es hätte viel einfacher für eine Gesundung des Bundeshaushaltes gesorgt werden können, wenn man bei gewissen Entscheidungen – Sie wissen, welche ich meine – etwas mehr Mass gehalten hätte. Ich will deshalb gerne hoffen, dass die vielen Erklärungen, die wir gehört haben in dieser Debatte, später auch in Taten umgesetzt werden. Dabei wollen wir nicht aus den Augen verlieren, dass in den vergangenen zwei Legislaturperioden doch recht erhebliche Sparanstrengungen unternommen worden sind. Ohne diese Sparbemühungen würden wir heute viel schlechter dastehen. Dass die beiden letzten Rechnungen gut abgeschlossen haben, das war nicht nur ausserordentlichen Einnahmenschüssen zuzuschreiben, sondern eben auch diesen Sparanstrengungen. Das zeigt, dass diese Bemühungen nicht umsonst sind und dass das Ziel erreicht werden kann, wenn man die Kräfte darauf vereinigt.

Wir befinden uns heute – das muss der Bürger hören, das sollte er eigentlich hören bei den Wahlen – mit unserer Finanzpolitik in einer Phase, in der der Schwerpunkt des Nachdenkens weniger darin liegen kann, was wir wünschen, als darin, was wir uns noch leisten können. Das ist die entscheidende Frage.

Wir haben zur Kenntnis genommen, dass das Parlament nicht mit allen unseren Vorschlägen einverstanden ist. Wir werden uns auf die Suche nach neuen Wegen machen. Ich hoffe, wir finden sie, und wir werden mit dem Legislaturfinanzplan entsprechende Vorschläge unterbreiten. Aber Wunderkuren, die niemandem weh tun, die gibt es für den Bundeshaushalt wirklich nicht. Nello Celio hat einmal gesagt, dass man hier mit Kamillentee nicht viel weiter kommt. Es ist hier am Donnerstag gelegentlich von Opfern und von Verzichteten gesprochen worden. Ich möchte beifügen, dass in der Finanzpolitik unseres Landes nicht nur Opfer und Verzichtete, sondern auch etwas Mut nötig ist. Wenn das Parlament selber die weitreichenden Gefahren, die von den Haushaltsdefiziten ausgehen, erkennt, und wenn er auch das Volk darauf aufmerksam macht, werden wir für unsere Massnahmen ganz sicher beim Stimmbürger das nötige Verständnis finden.

Präsident: Herr Carobbio erhält das Wort zur Abgabe einer kurzen Erklärung.

M. Carobbio: J'ai écouté avec attention les arguments du rapporteur de langue française, selon lesquels ma proposition de prendre acte du rapport, tout en le désapprouvant, n'est pas recevable, et cela pour des raisons formelles.

Je prends acte de ces arguments mais je voudrais faire deux constatations. Tous ceux qui sont montés à cette tribune la semaine dernière et aujourd'hui ont souligné l'importance de ce rapport et des discussions auxquelles il a donné lieu. M. Barchi a même dit que le Conseil fédéral devait tenir compte des propositions qui ont été présentées ici. En effet, je pense qu'il serait utile que le Parlement se prononce clairement sur la question de savoir si les propositions de la commission et certaines de celles contenues dans le rapport du Conseil fédéral méritent d'être acceptées, mais il paraît que cela n'est pas possible pour des raisons formelles.

Par conséquent, ne voulant pas livrer une bataille formelle sur cette question, je renonce à demander à ce conseil de se prononcer sur la procédure et je retire ma proposition. Toutefois, cela ne veut pas dire que nous changeons d'avis quant aux considérations sur certaines propositions conte-

nues dans le rapport et sur d'autres avancées par la commission.

En conclusion, j'espère que, lorsque le Conseil fédéral présentera devant ce Parlement toute une série des propositions qui ont fait l'objet de nos discussions, ceux d'entre vous qui ont exprimé leurs critiques la semaine dernière les refuseront, comme nous.

Präsident: Herr Carobbio hat seinen Antrag zurückgezogen. Damit ist das Geschäft erledigt.

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

83.022

Staatsrechnung 1982 Compte d'Etat 1982

Botschaft vom 13. April 1983

Beschlussentwurf Seite 63* der Botschaft

Message du 13 avril 1983

Projet d'arrêté page 63* du message

Bezug durch die Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, Bern

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

Beschluss des Ständerates vom 7. Juni 1983

Décision du Conseil des Etats du 7 juin 1983

Hofmann, Berichterstatter: Die Staatsrechnung 1982 weist erfreulicherweise ein weit besseres Ergebnis aus, als budgetiert war.

Der Voranschlag rechnete noch mit einem Ausgabenüberschuss in der Finanzrechnung von 1104 Millionen Franken. Dank günstiger Umstände hat sich nun das Defizit auf 424 Millionen Franken reduziert. Es beträgt also 680 Millionen weniger als budgetiert.

Wesentlich ungünstiger präsentiert sich das Bild der Gesamtrechnung, in der bekanntlich auch die vermögensmässigen Auswirkungen (so unter anderem die Belastungen durch die Eidgenössische Versicherungskasse) erfasst werden. Der Reinaufwand der Gesamtrechnung für das Jahr 1982 beläuft sich auf 1236 Milliarden Franken. Das bedeutet, dass auch der Fehlbetrag der Bilanz entsprechend ansteigt, womit sich per Ende 1982 eine Unterdeckung von über 15 Milliarden Franken ergibt.

Einige Worte zu den Ausgaben: Die Ausgaben wurden, gemessen an der Grössenordnung von rund 20 Milliarden, praktisch im budgetierten Rahmen gehalten, beträgt doch die Abweichung lediglich 2 Prozent. Dies darf sicher als Zeichen einer guten Ausgabendisziplin gewertet werden. Andererseits darf aber nicht übersehen werden, dass die Ausgaben gegenüber dem Vorjahr um 1,7 Milliarden oder 9,8 Prozent zugenommen haben. Sie sind somit erheblich stärker angestiegen als das nominelle Bruttosozialprodukt. Neben der Teuerung sind für diese Entwicklung unter anderem folgende Positionen verantwortlich:

- bundeseigene Sozialwerke + 617 Millionen
 - Kantonsanteile an Bundeseinnahmen + 225 Millionen
- Nicht voraussehbare grössere Aufwendungen ergaben sich ferner für
- Vorschüsse an die Exportrisikogarantie
 - die Verwertung des Auswuchsgetroides der Ernte 1982
 - die Beschaffung von Geländelastwagen der Armee.

Zunehmend ins Gewicht fallen sodann die Finanzausgaben, d. h. die Kapitalkosten und die Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen, die im abgelaufenen Jahr auf 2,5 Milliarden

Franken angestiegen sind und somit 13 Prozent der Gesamtausgaben ausmachen.

Beachtung verdient insbesondere die Tatsache, dass einzelne gewichtige Aufgabengruppen einen ausgeprägt starken Anstieg gegenüber dem Vorjahr aufweisen:

- Soziale Wohlfahrt + 17,4 Prozent
- Landesverteidigung + 10,1 Prozent
- Verkehr

(insbesondere Leistungen an die Bahnen) + 6,8 Prozent
verglichen mit einem Wachstum des Bruttosozialproduktes von + 5,7 Prozent.

Einige Worte zu den Einnahmen: Ausschlaggebend für das gegenüber dem Voranschlag geringer ausgefallene Defizit in der Finanzrechnung waren die höheren Fiskalerträge. Wie schon 1981 konnten auch im Rechnungsjahr bedeutend höhere Fiskalerträge verbucht werden. Gegenüber dem Voranschlag gingen bei der Verrechnungssteuer rund 500 Millionen und bei der Stempelsteuer rund 200 Millionen Franken mehr ein. Insgesamt haben die Fiskalerträge, die rund 92 Prozent der Bundeseinnahmen ausmachen, gegenüber dem Vorjahr um 1,6 Milliarden oder 10,3 Prozent zugenommen. Die Verrechnungssteuer erreichte mit einem Ertrag von 2,15 Milliarden einen neuen Höchststand. Bekanntlich muss aber ein grosser Teil der Eingänge wieder zurückerstattet werden. Unsere Abklärungen haben ergeben, dass es sehr schwierig ist, die stark zinsniveauabhängigen Einnahmen aus der Verrechnungssteuer ein Jahr im voraus zuverlässig abschätzen zu können. Eine Analyse der Ertragsschwankungen findet sich auf Seite 41* der Rechnungsbotschaft. Wir konnten uns in Diskussionen mit der Finanzverwaltung davon überzeugen, dass die Prognosemethoden der Verwaltung laufend verbessert werden.

Zu den Kreditüberschreitungen: Auf den Seiten 64* und 65* der Rechnungsbotschaft sind die Kreditüberschreitungen ausgewiesen, die der Bundesrat für nicht aufschiebbare Ausgaben über Budget- und Nachtragskredite hinaus zu bewilligen hatte und um deren Genehmigung er gemäss Artikel 9 Ziffer 2 des Finanzhaushaltgesetzes mit der heutigen Rechnungsablage nachsucht. Sie belaufen sich auf 103,5 Millionen. Davon entfallen 50 Millionen auf Kantonsanteile am höheren Verrechnungssteuerertrag und 24 Millionen auf Kapitalvorschüsse an den Fonds für die Exportrisikogarantie.

Die Finanzkommission beantragt Ihnen, diese Kreditüberschreitungen zu genehmigen.

Nachdem wir bei der Behandlung der Haushaltsperspektiven uns einlässlich mit den Problemen des Bundeshaushaltes befasst haben, kann ich es mir versagen, hier auf weitere Einzelheiten der Staatsrechnung einzugehen.

Mit der Staatsrechnung wird Rechenschaft über die Haushaltsführung abgelegt. Die Zahlen sind fest und können nicht mehr geändert werden. Trotzdem sind aus den Rechnungsergebnissen die notwendigen Folgerungen für eine vorausschauende zielgerichtete Finanzpolitik zu ziehen. Trotz des erneut besseren als budgetierten Rechnungsabschlusses sind wir von einer Trendwende zu positiven Rechnungsabschlüssen nach wie vor weit entfernt. Im Gegenteil: wir befinden uns bei den Ausgaben mit Wachstumsraten von rund 10 Prozent – bei einem Wachstum des Bruttosozialproduktes von unter 6 Prozent – auf einem nicht durchzuhaltenden Kurs. Massnahmen im Sinne der Ausführungen der Finanzkommission zu den Haushaltsperspektiven sind also dringend und unerlässlich. Die Finanzkommission beantragt Ihnen abschliessend, den Bundesbeschluss über die eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 1982, wie er auf Seite 63* der Botschaft aufgeführt ist, zuzustimmen. Nun noch ein Wort zu den Budgetzielen pro 1984. Ihre Finanzkommission liess sich bei der Beratung auch über die Budgetziele des Bundes für das Jahr 1984 orientieren. Diese lehnen sich grundsätzlich an die ursprünglichen Haushaltsperspektiven an, was bedeuten würde, dass 1984 mit einem Defizit von 1 Milliarde 450 Millionen Franken zu rechnen wäre. Die Finanzkommission hat den Bundesrat ersucht, alles daran zu setzen, um das Defizit pro 1984

unter den prognostizierten Betrag, und zwar unter 1 Milliarde Franken, senken zu können.

Abschliessend möchte ich Herrn Bundesrat Ritschard und der Finanzverwaltung, insbesondere den Herren Direktor Bieri und Vizedirektor Ruch, ferner dem Sekretariat der Finanzkommissionen, vor allem Herrn Bucher und seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, herzlich danken für die uns bei den Beratungen geleisteten vorzüglichen Dienste und insbesondere für die uns zur Verfügung gestellte umfassende, wertvolle Dokumentation.

M. Barchi, rapporteur: Le résultat du compte d'Etat de 1983 est nettement plus favorable que le laissaient présager les prévisions budgétaires. Le compte financier présente un excédent de dépenses de 424 millions tandis que le budget prévoyait un déficit de plus d'un milliard, plus précisément de 1104 millions. Ce résultat réjouissant est dû surtout à l'augmentation des recettes par rapport au budget. Je reviendrai sur cet aspect de la question.

Le résultat du compte général est moins satisfaisant et se solde par un déficit de 1236 millions qui fait passer le découvert du bilan à 15,503 milliards. Depuis 1974, il a été multiplié par 9. C'est une tendance extrêmement dangereuse et il est urgent de la juguler. Les dépenses ont augmenté de 1718 millions, c'est-à-dire de 9,8 pour cent par rapport à l'année précédente. Cette augmentation se situe bien au-dessus du taux d'augmentation du produit national brut, ce qui doit nous faire profondément réfléchir. Le budget n'a été dépassé que de 384 millions, c'est-à-dire de moins de 2 pour cent. Un tel écart est normal. En effet, de nombreux articles ne peuvent être estimés que sommairement.

Le renchérissement du coût de la vie, le relèvement prévu de 13 à 15 pour cent de la contribution à l'AVS, d'importantes dépenses imprévisibles pour le placement du blé germé récolté en 1982, l'acquisition des camions Saurer pour l'armée, etc., ont entraîné des dépenses particulièrement élevées. Le montant des dépenses par rapport au budget d'un côté et l'évolution des dépenses par rapport aux années passées de l'autre, nous indiquent clairement que nos difficultés financières ne relèvent ni de la gestion qu'elle soit bonne ou mauvaise, ni de la capacité de l'administration de respecter le budget. Les difficultés financières tiennent au déséquilibre structurel propre des budgets. Les erreurs qui sont à la base des tendances dangereuses en matière financière, tendances qui nous éloignent de l'objectif imposé par la constitution – l'équilibre des comptes de la Confédération – doivent être corrigées dans le cadre du budget et de la planification financière.

Les six groupes de tâches principales dont les dépenses s'élèvent à 15,3 milliards sont les suivants: prévoyance sociale, défense nationale, communications et énergie, enseignement et recherche, agriculture et alimentation, relations avec l'étranger. A cet égard, trois groupes de tâches marquent une augmentation spécialement élevée par rapport à la croissance économique: prévoyance sociale, + 17,4, défense nationale, + 10,1, communications et énergie, + 6,8. De l'autre côté, la croissance du produit national brut n'a été que de 5,7 pour cent seulement.

Les dépenses du service financier prennent une importance croissante (frais de capital et parts cantonales aux recettes de la Confédération). Elles atteignent actuellement le 13 pour cent de l'ensemble des dépenses. Cela signifie que le service brut des intérêts dépasse 1 milliard de francs par année. En cette matière, les perspectives ne sont guère réjouissantes. Je remarque que plusieurs emprunts dont l'intérêt est avantageux viendront à échéance dans un proche avenir.

Les recettes dépassent une fois encore nettement la somme inscrite au budget. En 1981, l'écart a été de plus de 1,3 milliard, ce qui correspond à une augmentation de 6 pour cent par rapport au budget. En 1982, l'écart avait été de 1,064 milliard. Environ deux tiers de cet écart sont imputables à l'impôt anticipé pour plus de 500 millions et aux droits de timbre pour plus de 198 millions. L'ICHA, de son

côté, a donné un excédent moins important de 122 millions correspondant à 2 pour cent. Quant aux rentrées très élevées provenant de l'impôt anticipé, il faut remarquer qu'elles ne sont pas définitives en raison du décalage entre l'encaissement de l'impôt et le remboursement. Une partie des versements qui ont à nouveau fortement augmenté l'an dernier devra être remboursée en 1983, c'est-à-dire dans une période vraisemblablement maigre pour l'ICHA parce que les taux d'intérêt ont baissé rapidement.

Dans le domaine de l'ICHA, nous l'avions déjà constaté l'année passée, c'est désormais une *vexata quaestio*; il est extrêmement difficile de faire une évaluation s'approchant de la réalité. Les méthodes utilisées pour les pronostics ont été améliorées. Il est toutefois souhaitable que l'Administration fédérale des finances puisse trouver une nouvelle méthode pour inscrire au budget les recettes et les remboursements de l'ICHA de façon à éviter des distorsions trop évidentes.

Au cours du débat sur les perspectives financières, beaucoup d'arguments ont déjà été développés, de sorte que, dans mon introduction sur les comptes de 1982, je ne veux pas entrer dans d'autres détails, et j'en arrive ainsi aux conclusions.

Le compte d'Etat nous démontre une fois de plus que nous arrivons toujours en retard lorsque nous nous fixons comme but de corriger notre politique financière. Pratiquement chaque budget nous présente des factures, car il s'agit de dépenses qui sont déjà engagées: à plus forte raison, l'examen du compte d'Etat n'offre plus aucune possibilité concrète d'influencer la politique financière. Nous sommes en présence d'une évolution qui, avec une croissance de dépenses de 9,8 pour cent alors que l'augmentation du produit national brut n'est que de 5,7 pour cent, n'est plus acceptable.

Comme l'indiquent les chiffres dont nous disposons, les comptes de 1983 comporteront également un certain surplus de recettes, mais celui-ci n'aura toutefois pas, vraisemblablement, l'ampleur de ceux des deux dernières années. Le fait qu'il y aura un accroissement des recettes peut nous réjouir mais il ne doit pas nous faire perdre de vue les défauts structurels de nos budgets et les dangers que représentent les tendances évolutives des dépenses d'une part et de l'endettement d'autre part.

Votre Commission des finances a également été renseignée sur les objectifs budgétaires pour l'année à venir. Ces objectifs s'appuient en principe sur les «perspectives financières», ce qui signifie que le budget d'Etat de 1984 présentera un déficit de 1,45 milliard. Votre commission est d'avis que tout doit être entrepris pour réduire ce déficit à un montant très inférieur à celui qui a été pronostiqué.

Le président: Nous entendrons maintenant les représentants des groupes. Je vous informe que le groupe du PdTPSA-POCH renonce à s'exprimer mais qu'il n'approuvera pas le compte d'Etat.

Schwarz: Die freisinnige Fraktion stimmt der Staatsrechnung zu; nachdem sie das Budget 1982 akzeptiert hat und die Rechnung wesentlich besser abschliesst, wäre ein anderes Verhalten wohl kaum zu begründen. Trotzdem sind wir über die Finanzlage des Bundes sehr besorgt.

Massgebend für die Entwicklung der Verschuldung ist die Gesamtrechnung, und diese weist immer noch ein Defizit von über 1 Milliarde Franken aus. An sich gehören Staatsrechnung, Nachtrag I zum Budget 1983 und die Haushaltsperspektiven zum gleichen Themenkreis. Nachdem eine eher zukunftsgerichtete Betrachtungsweise in den beiden vorangegangenen Geschäften zur Anwendung gelangte, möchte ich mich hier auf einige mehr technische Bemerkungen beschränken:

Unbefriedigend ist nach wie vor die Verbuchungsart der Verrechnungssteuern. Durch die grossen Schwankungen, bedingt durch das bei der Finanzrechnung zur Anwendung gebrachte Kassaprinzip, können sehr leicht falsche Vorstellungen geweckt werden. Es ist deshalb unbedingt zu for-

dern, dass, gleich wie bei einer privaten Unternehmungsbuchhaltung, für Einnahmen, welche teilweise wieder zurückerstattet werden müssen, Rückstellungen zu erfolgen haben. Die jeweils effektiv ausbezahlten Rückerstattungen wären von diesen Rückstellungen wieder abzubuchen. Abgesehen von diesen noch verbesserungsfähigen Detailfragen sind wir der Auffassung, dass die zur Anwendung gebrachten Einnahmenschätzungsmethoden im Rahmen des Budgets richtig sind, und Abweichungen, auch im Ausmass der Jahre 1981 und 1982, beim Vorliegen besonderer Verhältnisse nicht vermieden werden können.

Nachdem, wie bereits erwähnt, zur Beurteilung der Entwicklung der Verschuldung die Vermögensrechnung beigezogen werden muss, finden diese und die Gesamtrechnung eine zu geringe Beachtung. Man spricht und schreibt fast ausschliesslich von der Finanzrechnung. Es ist beispielsweise nur schwer verständlich, warum die Arbeitgeberbeiträge an die Eidgenössische Versicherungskasse in die Vermögensrechnung verwiesen werden, und es ist auch in Verbindung mit den gemachten Überlegungen zur Verrechnungssteuer zu überlegen, ob die Anwendung des Kassaprinzips für die Finanzrechnung heute überhaupt noch zweckmässig und zeitgemäss ist.

Eigenartig ist auch die Aufteilung der Passiven in Gesamtschulden, die auf Seite 89 der Botschaft ihren tabellari-schen Ausdruck finden, und übrige Passiven, wobei diese sogenannten übrigen Passiven immerhin rund 40 Prozent oder 16 Milliarden ausmachen. Es ist auch fraglich, ob die sogenannten Ordnungskonten *unisono* unter den Strich, oder eben nicht mindestens teilweise in die Bilanz gehören. Mit diesen wenigen Beispielen sei zum Ausdruck gebracht, dass die heutige Darstellungsweise der Staatsrechnung ein eher zu optimistisches Bild vermittelt, und schon aus dieser Sicht eine zurückhaltende Beurteilung der Finanzlage des Bundes am Platze ist. Nachdem noch andere Begehren auf Änderung der heutigen Darstellungsweise der Staatsrechnung eingegangen sind, muss man diesem Problem vertieft und grundsätzlich nachgehen.

Le président: Le groupe indépendant et évangélique renonce également à s'exprimer.

M. Bonnard: Le groupe libéral approuvera le compte d'Etat 1982 et pourtant, il faut bien le dire, en cette fin de législature, nous n'avons guère de quoi pavoiser. La dette totale de la Confédération est deux fois et demie ce qu'elle était il y a dix ans et le découvert du bilan, comme l'a dit M. Barchi, s'est multiplié par neuf. Ce sont ces chiffres qui donnent la véritable situation des finances fédérales; et plus encore que les chiffres, c'est la rapidité avec laquelle la situation s'est dégradée qui est préoccupante. Cette dégradation est d'autant plus préoccupante qu'il s'agit des comptes d'un Etat. En effet, vous le savez, l'expérience enseigne que les causes d'une détérioration des finances dans les comptes d'un Etat sont extrêmement difficiles à corriger rapidement. Il y a eu pourtant des efforts ces dernières années, mais ils se sont révélés insuffisants.

Nous serions injustes, il est vrai, si nous ne disions pas que nous sommes tout de même soulagés que le compte financier boucle avec le résultat que nous connaissons. Nous regrettons cependant que ce résultat provienne d'une augmentation très sensible des recettes plus que d'un effort d'économie. Nous constatons même que la Confédération a dépensé 400 millions de plus que ne le permettait le budget et qu'il a fallu couvrir cette différence par de très amples crédits supplémentaires. A cet égard, vous aurez peut-être pris garde au chiffre 4 du rapport de la Délégation des finances qui rend compte d'un fait inquiétant: la Délégation des finances a dû intervenir auprès du Conseil fédéral pour que celui-ci maintienne la politique restrictive qu'il a suivie jusqu'ici en matière de crédits supplémentaires. Qu'une telle intervention ait été nécessaire est infiniment regrettable. Si le gouvernement se mettait pour sa part à admettre des crédits supplémentaires plus largement qu'il ne le fait aujourd'hui, c'en serait fait rapidement de sa politi-

que d'économies. Le Parlement lui-même, d'ailleurs, serait mal placé; le seul moyen qu'il aurait à sa disposition pour s'opposer à une politique plus laxiste du Conseil fédéral en matière de crédits supplémentaires serait de décider des solutions schématiques et arbitraires comme il en existe en matière de blocage du personnel. Le groupe libéral en proposera si nous devons constater que la politique du Conseil fédéral en matière de crédits supplémentaires devait faiblir.

Le gouvernement constate dans son message que les dépenses ont augmenté plus rapidement que le produit national brut. Il précise, il est vrai, que ce phénomène est dû à quelques causes tout à fait déterminées: à l'augmentation de la contribution fédérale à l'AVS, par exemple, ou à l'acquisition de camions tout-terrain, de fameuse mémoire. Cette explication ne satisfait pas le groupe libéral. En effet, des dépenses uniques peuvent se reproduire chaque année dans des secteurs différents et si, chaque fois, la dépense est acceptée sous prétexte qu'elle est unique, c'en sera fait du principe posé par le Conseil fédéral lui-même et selon lequel les dépenses ne doivent pas croître plus vite que le produit national brut. Si nous voulons nous en tenir à ce principe, nous devons en poser un autre, à savoir les dépenses uniques doivent être compensées dans le budget par des économies de même ordre de grandeur, étalées le cas échéant sur plusieurs années. Le Conseil fédéral, d'ailleurs, nous a invités à aller dans ce sens et nous pensons qu'il a raison.

Le message du Conseil fédéral constate aussi que, depuis 1976, la croissance annuelle des recettes est plus rapide que la croissance annuelle des dépenses. Cette constatation a, bien sûr, un aspect rassurant mais elle est aussi dangereuse. D'une part, en effet, et en tout cas pour la période 1980 à 1982, la croissance des recettes est due à des phénomènes occasionnels et a été en partie fictive. Occasionnelle, parce qu'elle est liée à des circonstances exceptionnelles que vous connaissez, la hausse des taux d'intérêts, par exemple. Fictive, parce qu'elle enregistre des hausses spectaculaires de rentrées d'impôt anticipé sans pouvoir enregistrer en même temps les remboursements liés à l'impôt anticipé. Il faut rappeler d'autre part que l'augmentation des recettes est due aussi aux effets de la progression à froid. Pour 1982, les effets de la progression à froid, d'après le Département des finances lui-même, peuvent être chiffrés à 200 millions. Or, les effets de cette progression, et le Conseil fédéral nous le propose, doivent être supprimés. Les recettes, bien sûr, en prendront un coup. Il faudra bien en tirer les conséquences.

Enfin, et cela est peut-être plus inquiétant encore, le phénomène trompeur d'une croissance des recettes plus rapide que celle des dépenses érousse la volonté d'économies de l'ensemble des autorités fédérales, y compris la nôtre. Le groupe libéral regrette aussi que, depuis 1970, la part des recettes fiscales provenant des impôts directs sur le revenu et la fortune ne cesse d'augmenter par rapport à celles des impôts indirects. Nous considérons que nous en sommes arrivés à un point qu'il ne faut pas dépasser. Si la Confédération continue, comme elle le fait, à puiser dans la matière fiscale qui est normalement celle des cantons et des communes, elle compromettra les chances réelles de succès de la grande opération de «nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons». Elle affaiblira les cantons au lieu de les renforcer, comme elle le souhaite. Nous pensons que la politique fédérale gagnerait à être plus cohérente à cet égard.

Un mot enfin des objectifs budgétaires du Conseil fédéral pour 1984. Ces objectifs, on vous l'a dit, sont basés sur les perspectives financières de 1982, lesquelles prévoient ce déficit de 1450 millions.

Le Conseil fédéral invite les départements à mettre tout en œuvre pour que le déficit reste en dessous de ces prévisions. L'objectif fondamental esquissé par le Conseil fédéral se résume en somme à cela. Le groupe libéral considère que c'est maigre! Dans notre esprit, les objectifs budgétaires devraient s'exprimer par des chiffres précis, arrêtés

par le gouvernement, dans une décision de portée politique. Cette décision devrait fixer le montant total du budget puis le répartir entre les départements sur la base de priorités et d'efforts principaux que le gouvernement comme tel entend faire.

Cette manière de procéder, qui est d'ailleurs appliquée dans certains cantons importants, est la seule qui permette vraiment au gouvernement de tenir en main l'administration, lors de l'élaboration du budget. Des directives aussi générales que celles qui ont été contenues dans les objectifs du budget de 1984, sont insuffisantes. L'administration a toujours d'excellentes raisons d'y déroger.

Malgré ces quelques remarques pessimistes, comme je vous l'ai annoncé, le groupe libéral approuvera les comptes de 1982.

Kaufmann: Die CVP-Fraktion stimmt der Staatsrechnung 1982 zu und nimmt davon Kenntnis, dass Finanz- und Gesamtrechnung gegenüber dem Budget 1982 um rund 680 Millionen besser ausgefallen sind. So froh werden wir bei dieser Feststellung allerdings nicht. Wir haben schon vor einem Jahr hier verlangt, dass bei Veröffentlichung der Staatsrechnung nicht so sehr die Staatsrechnung mit den Budgetzahlen verglichen wird, sondern dass in erster Linie ein Vergleich der neuen Staatsrechnung mit der früheren Staatsrechnung angestellt wird. Dann kann die Öffentlichkeit nicht mehr dem falschen Eindruck erliegen, dem Bund gehe es gar nicht so schlecht, habe man doch um 680 Millionen besser abgeschnitten. Vergleicht man die Staatsrechnung 1981 und 1982 miteinander, sieht die Öffentlichkeit, dass die Ausgaben in einem Jahr um 1,7 Milliarden oder um 9,8 Prozent zugenommen haben, dies bei einer Zunahme des Bruttosozialproduktes von 5,7 Prozent. Unsere Sparanstrengungen müssen angesichts dieser Tatsache weiter anhalten und verstärkt werden. Auch das Defizit in der Finanzrechnung von 420 Millionen und das Gesamtrechnungsdefizit von 1,2 Milliarden verlangen das. Es ist bekannt, dass die CVP auch Mehreinkünften zustimmt. Vor einem Jahr haben wir hier an dieser Stelle die Meinung vertreten, dass gewisse Sondersteuern nicht mit andauerndem Lavieren und Hearings, Zurückweisungen und Hinausschiebungen auf sanfte Weise zu Tode verzögert werden dürfen. Wir stellen heute mit Genugtuung fest, dass hier ein Umdenken stattgefunden hat zugunsten des Ansehens des Parlamentes. Die lang verzögerte Treibstoffvorlage ist 1982 dem Parlament unterbreitet und 1983 vom Volk genehmigt worden. Nach siebenjähriger Dauerdiskussion hat das Parlament in der letzten Woche die Schwerverkehrsabgabe und die Vignette verabschiedet. Es gibt auch kaum einen Zweifel – ich möchte Herrn Bundesrat Ritschard dazu ermuntern –, dass aufgrund der Debatte über die Haushaltsperspektiven mindestens die Tabaksteuer rasch und namhaft erhöht wird.

Wir haben auch in der Botschaft festgestellt, dass die Leistungen des Bundes unter dem Titel «Kantonsanteile» 1982 gegenüber 1981 noch um 250 Millionen angestiegen sind, und dies, obwohl der Stempelsteueranteil der Kantone von immerhin 190 Millionen erstmals wegfiel. Es ist denn auch im Ständerat darauf hingewiesen worden, dass die Haushalte der Kantone und Gemeinden heute insgesamt gute Rechnungsabschlüsse vorweisen. Es regt sich der Gedanke, die Gesundung des Bundeshaushaltes könne vermehrt über die öffentlichen Haushalte der Kantone und Gemeinden vorgenommen werden. Dazu hat die CVP-Fraktion die Meinung, dass die Kantone und Gemeinden nicht einfach finanziell deshalb geschröpft werden dürfen, weil es ihnen besser geht. Notwendig ist aber auf der anderen Seite, dass die Kantone zur Übernahme gewisser Bundesaufgaben – auch wenn sie Geld kosten – Hand bieten müssen. Der Föderalismus beschränkt sich nicht nur auf möglichst gute Kantonsfinanzen, sondern der Föderalismus verlangt auch Leistungswille und Leistungsfähigkeit.

Darf ich zum Schluss noch eine persönliche Bemerkung machen? Herr Bundesrat Ritschard, Sie sind gerade vor etwa einer halben Stunde auf mein Votum eingetreten im

Zusammenhang mit den Haushaltsperspektiven. Ich meine: die Kompensation bei den Treibstoffzöllen. Ich möchte diesen Faden – ob es ein roter oder nicht roter Faden ist, ist zweitrangig – nochmals aufnehmen. Ich gebe Ihnen durchaus zu: Sie haben rein formal richtig erklärt, in der Verfassungsvorlage hätten wir die Kompensation gestrichen, und dann hätten wir auch noch die Motion abgelehnt. Aber in diesem Rat ist uns zuständigerseits ganz klar erklärt worden, man müsse diese Kompensation gar nicht ausdrücklich verankern; sie müsse zwangsläufig erfolgen. Aus ähnlichen Gründen hat der Ständerat im Umweltschutzgesetz das Prinzip der Verhältnismässigkeit gestrichen. Ich habe der ganzen Geschichte nur unter diesem Aspekt zugestimmt und dies nachher auch in der Öffentlichkeit vertreten. Heute sieht man das etwas anders, und man kommt sich irgendwie fast dumm vor oder hat den Eindruck, man sei angelogen worden. Es gibt auch keinen vernünftigen Grund von der Sache her, warum wir hier nicht kompensieren können und müssen. Ich sage dies alles, um Ihnen, Herr Bundesrat, den Rücken zu stärken. Und ich sage es auch noch einmal: Die 400 Millionen werden in wenigen Jahren 600, 800, 900 Millionen sein, und in zehn Jahren werden sie die Milliardengrenze überschreiten. Aber an dieser Kompensation liegt mir ausserordentlich viel, und ich würde es begrüssen, wenn Sie sich hier für diese Kompensation einsetzen würden.

Basler: Die Fraktion der SVP ist, wie alle, erfreut darüber, dass die Staatsrechnung um rund 700 Millionen Franken besser abschliesst, als wir budgetiert hatten. Beunruhigt sind wir darüber, dass diese Finanzrechnung dennoch um rund 400 Millionen Franken defizitär ist und die Gesamtrechnung sogar um das Dreifache dieses Betrages. Aber entmutigend ist die Feststellung, dass 1982 bei 5,7 Prozent Wachstum des Bruttosozialproduktes die Ausgaben über 9 Prozent angestiegen sind.

Wie nicht anders zu erwarten, wenn die Folgen der kalten Progression nicht ausgeglichen werden, erhöht sich der Einnahmenanteil aus den Steuern auf Einkommen und Vermögen bei gleichen Realwerten progressiv. Die direkte Bundessteuer – hier noch unter dem alten Titel «Wehrsteuer» verbucht – bringt allein gegen 20 Prozent Ertragszunahme zwischen 21. und 20. Steuerperiode bei den Steuern der natürlichen Personen. Wie wir, Herr Bundesrat, in einem internen Briefwechsel festgestellt haben, ist der Einfluss der kalten Progression daher etwa doppelt so hoch, wie er auf Seite 39* vermerkt wird. Die SVP-Fraktion hofft, dass solche Darstellungen von Mehreinnahmen infolge kalter Progression, wie das mein Postulat verlangt, bald einmal unnötig werden, weil die kalte Progression periodisch und voll ausgeglichen wird. Und noch eine Einzelheit, damit ich bei der Detailberatung nicht nochmals das Wort verlangen muss.

Bei den jährlichen Beiträgen an die anerkannten Krankenkassen, den berühmten plafonierten 836 Millionen Franken, muss entweder ein Missverständnis zwischen Empfänger – also den Kassen – und Bund bestehen, oder eine gesetzliche Verpflichtung, die nicht zu diesem Jahresbetrag aufaddiert. Die Krankenkassen stellen nämlich seit Jahren festbleibende Ansätze pro Person in Rechnung. Es sind dies Fr. 41.23 für versicherte Männer, Fr. 220.69 für versicherte Frauen und Fr. 55.48 pro versichertes Kind. Sie betrachten die Auszahlung aus dem plafonierten Jahresbeitrag als Vorschuss. Da sich aber die Zahlen der versicherten Personen ändern, gerät aus der Sicht der Krankenkassen der Bund in Zahlungsverzug, bzw. es entstehen Bundesverpflichtungen, die nirgends in der Staatsrechnung in Erscheinung treten. Da noch Jahre verstreichen werden, bis ein neues KUVG in Kraft treten wird, ersuchen wir den Bundesrat, dieses anstehende Problem zu regeln.

Ammann-Bern: Der Ausweis und die Präsentation der wirklichen Personalkosten und deren Entwicklung über die Jahre in der Staatsrechnung ist vollständig verzerrt und ungenügend. Dies rührt in erster Linie von der Verflechtung

der Staatsrechnung mit den Vorsorgeeinrichtungen des Bundes und der SBB zusammen, d. h., vor allem daher, dass die notwendigen Deckungskapitalerhöhungen bei Leistungsverbesserungen, respektive die sich daraus ergebenden versicherungstechnischen Defizite, nicht als Schuld oder Rückstellung verbucht werden.

Mit allem Nachdruck muss darauf hingewiesen werden, dass diese Defizite keine Eventualschuld im normalen Sinn darstellen. Es sind versicherungstechnisch individuell genau errechnete langfristige Schulden des Bundes, respektive der Vorsorgeeinrichtungen, ihren aktiven und pensionierten Mitarbeitern gegenüber. Es handelt sich nicht um eine interne Schuld, sondern um eine langfristige Verpflichtung Dritten gegenüber. Sie gehört voll als Rückstellung für zukünftige fest zugesagte Leistungen verbucht, und zwar bereits auf den Moment, wo diese Verpflichtung eingegangen wird.

Eine zentrale Frage stellen die notwendigen zusätzlichen Deckungskapitalien für die Nachversicherung der generellen, real- und teuerungsbedingten Änderungen der versicherten Löhne oder anderer Leistungsverbesserungen dar. Nach den Statuten der Vorsorgeeinrichtungen ist das Kapitaldeckungsverfahren vorgeschrieben. Nachdem wir in den letzten Jahren die volle Übernahme dieser Mehrkosten durch den Arbeitgeber beschlossen haben, sind diese Aufwendungen unbedingt auch den Personalkosten zu belasten. Diese Zusatzbelastung muss auch bereits auf den Moment ausgewiesen werden, in welchem diese zusätzlichen Verpflichtungen wirksam werden. Dies hat zum Beispiel auf den Moment der Lohnerhöhung zu erfolgen und nicht erst dann, wenn aus technischen Gründen der Einbau in die Vorsorgeeinrichtung durchgeführt wird. Heute werden von diesen Nachversicherungsbeträgen lediglich die 4 Prozent Zins auf den versicherungstechnischen Defiziten der Vorsorgeeinrichtungen den Personalkosten in der Vermögensrechnung belastet – und dies erst noch mit einer Verzögerung von bis zu einigen Jahren. In bezug auf die Finanzierung der Vorsorgeeinrichtungen ist dies weder Fisch noch Vogel, weder Kapitaldeckung noch Umlageverfahren. Das entspricht auch absolut nicht den Vorschriften des Obligatoriums der beruflichen Vorsorge, welchem auch die Vorsorgeeinrichtung des Bundes und der SBB unterstellt sein werden.

Parlament und Bundesrat haben zur Kenntnis zu nehmen, dass diese Buchungsart spätestens bis zum 1. Januar 1985 unter allen Umständen geändert werden muss. Eigentlich müssten wir hier längstens an der Arbeit sein. Auf was warten wir?

Bereits heute beträgt das versicherungstechnische Defizit der Vorsorgeeinrichtungen von Bund und SBB rund 5 Milliarden Franken; es wird sich bei ähnlichem Teuerungsverlauf wie in den letzten Jahren jährlich um über 400 Millionen Franken vergrössern. Es kann doch nicht in Ordnung sein, dass diese gewaltigen, rasch anwachsenden Summen in den Rechnungen nicht als Schulden anerkannt werden, andererseits aber schön brav zu 4 Prozent zu verzinsen sind.

Aus meinen Ausführungen geht hervor, dass die wirklichen Personalkosten aus den dem Parlament und seinen Kommissionen zugänglichen Unterlagen nicht oder nur verzerrt entnommen werden können. Dies muss unbedingt verbessert werden.

Zur Illustration der Beanstandungen einige Feststellungen, mühsam zusammengetragen und mit den zuständigen Stellen verifiziert oder zum Teil abgeschätzt:

– Haben Sie gewusst, dass die eigentlichen Personalkosten des Bundes in den letzten fünf Jahren weit über 20 Prozent höher liegen, als diese auf Seite 140* der Staatsrechnung 1982 als Personalbezüge ausgewiesen sind?

– dass in den letzten fünf Jahren die Lohnerhöhungen den Bund rund doppelt soviel gekostet haben, als das Personal effektiv mehr Lohn erhalten hat?

– dass die reglementarischen Beiträge für die Vorsorgeeinrichtung des Bundes und seiner Betriebe im Durchschnitt

der letzten zehn Jahre anstelle der reglementarischen Beiträge von 12 Prozent auf den versicherten Löhnen mindestens 24 Prozent hätten betragen müssen?

Diese Feststellungen scheinen mir so wichtig zu sein, dass sie unbedingt aus der Rechnung ersichtlich sein müssten. Hierzu ist allerdings der entsprechende Wille notwendig, der bis heute offensichtlich nicht vorhanden war. In zwei Richtungen scheinen mir diese Fragen von allergrösster Bedeutung zu sein.

1. Die Lohnentwicklung des Bundes läuft heute praktisch zwangsläufig ab. Die gesamten Lohnkosten des Bundes und seiner Betriebe belaufen sich auf etwa 9 Milliarden Franken pro Jahr. Wenn nun bei jeder Lohnerhöhung die Mehrkosten für den Bund doppelt so hoch sind wie die effektiven Lohnerhöhungen für das Personal, dann braucht man sich nicht zu wundern, wenn Einnahmen und Ausgaben immer weiter auseinanderklaffen.

2. Von gewissen Kreisen wird mit Seitenblick auf die Vorsorgeeinrichtung des Bundes immer wieder darauf hingewiesen, dass die BVG, das Obligatorium der zweiten Säule, eine schätzbare Lösung darstelle, nicht einmal dem Verfassungsartikel entspreche. Ist man sich aber bewusst, dass die heutigen reglementarischen Beiträge der EVK nur knapp die minimalen obligatorischen Beiträge für die Altersgutschriften im obligatorischen BVG zu finanzieren vermögen? Alle übrigen Beiträge, welche im Obligatorium als Minimum vorgeschrieben sind, können mit den heutigen reglementarischen Beiträgen der Vorsorgeeinrichtung des Bundes und seines Betriebes nicht gedeckt werden. Wie gedenkt man unter diesen Umständen, diese Vorsorgeeinrichtung des Bundes in das Obligatorium einzubauen? Finanzierung und Integration müssen spätestens bis zum 1. Januar 1985 neu geregelt sein.

Präsident: Die beiden Kommissionsreferenten verzichten auf das Wort.

Bundesrat Ritschard: Ich kann Nationalrat Ammann versichern, dass wir die Probleme um die Verbuchung der Pensionskassenleistungen prüfen werden. Wir haben bereits einen Zusammenarbeitsvertrag für die beiden Kassen unterzeichnet und sind daran, die versicherungstechnischen Grundlagen überprüfen zu lassen. Das wird die Gelegenheit sein, um das ganze Problem zu überprüfen.

**Bundesbeschluss über
die eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 1982
Arrêté fédéral concernant le compte d'Etat
de la Confédération suisse pour l'année 1982**

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussesentwurfes 104 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

83.365

**Interpellation Müller-Balsthal
Polnische Spionage
Espionnage polonais**

Wortlaut der Interpellation vom 14. März 1983

In den letzten Monaten wurden laut Pressemeldungen verschiedene Fälle östlicher Spionagetätigkeit aufgedeckt. Zudem weiss man aus der Presse, dass anlässlich der Besetzung der polnischen Botschaft im September 1982 der Anführer der Besetzer den schweizerischen Behörden ein Dossier des damaligen polnischen Militärattachés ausgehändigt hat, welches Dokumente über eine polnische Spionagetätigkeit mit Bezug auf schweizerische Militärflugplätze enthält.

In diesem Zusammenhang ersuche ich den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Was war im einzelnen Gegenstand dieser Spionage, und welches war ihr Umfang?
2. Handelte es sich eher um einzelne Aktionen, oder ging es um ein systematisches Ausspionieren der Stützpunkte unserer Flugwaffe?
3. Ging es lediglich um polnische Aktivitäten, oder bestehen Anhaltspunkte für ein gemeinsames Vorgehen der Ostblockstaaten?
4. Wie beurteilt der Bundesrat das Vorgehen des polnischen Militärattachés politisch?
5. Welche Schlüsse zieht der Bundesrat aus der fortgesetzten Spionagetätigkeit von Ostblockstaaten gegenüber unserem Land?

Texte de l'interpellation du 14 mars 1983

Selon les informations parues dans la presse, on a découvert ces derniers mois plusieurs cas d'espionnage au profit de pays de l'Est. On sait en outre grâce aux journaux que, lors de l'occupation de l'ambassade de Pologne en septembre 1982, le chef du commando a remis aux autorités suisses un dossier de l'attaché militaire polonais contenant des documents relatifs aux activités d'un espion polonais qui s'intéressait aux aérodromes militaires de notre pays. Dans ce contexte, je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Qu'est-ce qui faisait exactement l'objet de cet espionnage et quelle était l'importance de celui-ci?
2. S'agissait-il d'actions isolées, ou au contraire d'un espionnage systématique des points névralgiques de notre aviation?
3. Ces activités n'étaient-elles que le fait d'espions polonais, ou y a-t-il des indices d'une action concertée des pays de l'Est?
4. Comment le Conseil fédéral juge-t-il sur le plan politique la manière de procéder de l'attaché militaire polonais?
5. Quelles conclusions le Conseil fédéral tire-t-il de l'espionnage pratiqué en permanence par les pays de l'Est au détriment de notre pays?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Allenspach, Auer, Bonnard, Bremi, de Capitani, Cevey, Eng, Eppenberger-Nesslau, Fischer-Bern, Flubacher, Früh, Füg, Girard, Jeanneret, Jost, Kopp, Kunz, Künzi, Loretan, Lüchinger, Martin, Massy, Meier Kaspar, Nef, Ribl, Schüle, Schwarz, Steinegger, Stucky, Vetsch, Villiger, Weber-Schwyz, Wyss (33)

Präsident: Auf Wunsch von Herrn Bundesrat Friedrich wird nun die Interpellation Müller-Balsthal begründet und beantwortet. Denn die Antwort auf die beiden Interpellationen betreffend Nowosti nimmt auf die Interpellation Müller-Balsthal Bezug. Die Diskussion kann selbstverständlich zu allen

Staatsrechnung 1982

Compte d'Etat 1982

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.022
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.06.1983 - 14:30
Date	
Data	
Seite	807-812
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 476

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.