

appartient à celles-ci d'arrêter leurs positions en prenant en considération tous les éléments nécessaires, y compris les éléments financiers. En revanche – je tiens à le préciser aussi – c'est à la Commission des finances qu'il incombe de se prononcer sur la politique financière générale du gouvernement et de présenter au Parlement les propositions nécessaires. Or, cette politique financière générale est étroitement liée aux décisions financières prises dans chaque cas particulier. Il est dès lors indispensable d'assurer une coordination entre les deux organes qui, chacun à leur place, participent à la formation de la politique financière générale; les commissions *ad hoc* dans les différentes décisions spéciales qu'elles prennent et la Commission des finances dans les options générales qu'elle propose. On pourrait imaginer différentes solutions pour assurer cette coordination. Il faut cependant en tout cas éviter que la Commission des finances devienne une super-commission et que les commissions *ad hoc* soient en quelque sorte sous sa tutelle. Il faut donc sauvegarder entièrement le pouvoir de décision de ces dernières. Pour assurer, compte tenu de cette exigence, la coordination, je crois qu'il suffit d'inviter les commissions *ad hoc*, avant de proposer une dépense plus élevée, à demander un co-rapport à la Commission des finances sur les conséquences financières de la décision qu'elle s'apprête à prendre. La Commission des finances ne vous propose rien de plus. Elle a pris cette décision par 14 voix sans opposition et quelques abstentions. Je vous invite à vous rallier à sa proposition.

Präsident: Werden die beiden Motionen aus der Mitte des Rates bekämpft? Das ist nicht der Fall. Damit sind sie angenommen und gehen an den Ständerat.

Überwiesen – Transmis

Bericht des Bundesrates zum Finanzplan für die Jahre 1986/87 und zu den Haushaltsperspektiven 1988

Rapport du Conseil fédéral sur le plan financier pour les années 1986 et 1987 et sur les perspectives financières

*Siehe Voranschlag, Seite 147**

*Voir budget, page 147**

Präsident: Der Bundesrat beantragt Ihnen hier Kenntnisnahme. Die Herren Kommissionsreferenten sind in ihren Eintretensreferaten auf diese Berichte eingegangen. Ein anderer Antrag ist nicht gestellt. Es ist so beschlossen.

Abschreibung – Classement

Postulat Ad 84.022 Staatsrechnung

Zustimmung – Adhésion

83.479

Motion des Ständerates (Stucki)
Bundshaushalt. Neue Rechnungsmodelle
Motion du Conseil des Etats (Stucki)
Budget de la Confédération.
Nouveau modèle comptable

Beschluss des Ständerates vom 5. Oktober 1983
 Décision du Conseil des Etats du 5 octobre 1983

Wortlaut der Motion

1977 hat die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren ein neues Rechnungsmodell verabschiedet, das im kommenden Jahr in der Mehrzahl der Kantone eingeführt sein wird. In weiteren Kantonen laufen die Einführungsarbeiten auf kan-

tonaler und kommunaler Stufe. Damit wird, ähnlich wie bei der Steuerharmonisierung, ein Beitrag zur erwünschten Transparenz und Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte geleistet. Ausserdem verstärkt diese Haushaltreform die Förderung des Kostendenkens und gibt vermehrt Anstösse zu wirtschaftlicherem Handeln der Verwaltungen. Der Bundesrat wird daher eingeladen, auch beim Bund das neue Rechnungsmodell einzuführen.

Texte de la motion

En 1977, la Conférence des directeurs cantonaux des finances a approuvé un nouveau modèle de comptes qui sera introduit dans la plupart des cantons l'an prochain. Dans certains cantons, les travaux en vue de l'introduction de ce système sont en cours au niveau cantonal et communal. Cela permettra de donner plus de transparence aux budgets et comptes des pouvoirs publics et d'établir des comparaisons, but que poursuit également l'harmonisation fiscale. En outre cette réforme conférera plus de poids aux efforts entrepris en vue de faire prendre conscience des coûts et incitera les administrations à s'engager davantage dans une politique d'économie.

C'est pourquoi le Conseil fédéral est chargé d'introduire également ce nouveau système pour l'établissement des comptes et du budget de la Confédération.

83.474

Motion Reich
Bundshaushalt. Neues Rechnungsmodell
Budget de la Confédération.
Nouveau modèle comptable

Wortlaut der Motion vom 20. Juni 1983

Mit Bundesratsbeschluss vom 31. Januar 1983 ist eine Änderung des Rechnungsmodells des Bundshaushaltes eingeleitet worden, die dem Wunsch nach Förderung des Kostendenkens sowie der Verbesserung von Transparenz und Vergleichbarkeit nur unzureichend entgegenkommt.

Der Bundesrat wird daher beauftragt, das neue Rechnungsmodell der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren, das im kommenden Jahr bereits in der Mehrheit der Kantone realisiert sein wird, auch beim Bund einzuführen.

Texte de la motion du 20 juin 1983

La modification du modèle comptable de la Confédération, ordonnée par l'arrêté du Conseil fédéral du 31 janvier 1983, ne satisfait qu'imparfaitement le besoin d'apprécier les coûts avec exactitude et d'accroître la transparence et les possibilités de comparaison sur le plan budgétaire.

Le Conseil fédéral est invité en conséquence à adopter pour la Confédération le nouveau modèle comptable élaboré par la Conférence des directeurs cantonaux des finances, dont la plupart des cantons se serviront l'année prochaine déjà.

Herr **Schwarz** unterbreitet namens der Finanzkommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Finanzkommission des Nationalrates hat an der Tagung vom 8./9. November 1984 mit 14 zu 2 Stimmen bei 5 Enthaltungen beschlossen, dem Rat zu beantragen, die vorerwähnte Motion abzulehnen. Mit dieser und der gleichlautenden Motion von Nationalrat Reich wird verlangt, dass das von der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren empfohlene Rechnungsmodell auch beim Bund eingeführt wird. Mit dem Bundesrat, der die Motion des Ständerates ebenfalls ablehnt, ist die Finanzkommission zwar auch der Auffassung, dass das seit 1950 geltende Rechnungsmodell den heutigen Anforderungen nicht mehr vollauf genügt und hinsichtlich Aussagefähigkeit und Vergleichbarkeit verbessert werden muss. Dies kann indessen mit der vom Bundesrat vorgesehenen Modernisierung der Bundesrechnung

unter Beibehaltung der Finanzrechnung und deren Ergänzung durch eine Erfolgsrechnung erreicht werden.

Die Finanzkommission hat sich mit der komplexen Frage des Rechnungsmodells eingehend auseinandergesetzt. Am finanzpolitischen Seminar vom Frühjahr 1984 in Engelberg sind zu diesem Thema auch Vertreter der Kantone angehört worden. Es standen zudem ausführliche Unterlagen zu beiden Modellen zur Verfügung. Die Finanzkommission ist dabei zur Überzeugung gelangt, dass das Ziel der Motion, die öffentlichen Haushalte vergleichbarer und transparenter zu machen, mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Modell im wesentlichen erreicht werden kann. Weil sich der Bundeshaushalt in verschiedener Hinsicht von den kantonalen und kommunalen Finanzhaushalten unterscheidet und die neugestaltete Bundesrechnung den besonderen Bedürfnissen der Haushaltsführung auf Bundesebene besser Rechnung trägt, stellt sie für den Bund die geeignetere Lösung dar.

Bei der Wahl zwischen den beiden Modellen ist zu berücksichtigen, dass es kein Rechnungssystem gibt, das den verschiedenen, teils gegensätzlichen Anforderungen gleichermaßen gerecht wird. Je nach Aufbau und Ausgestaltung ergeben sich unterschiedliche Informationsschwerpunkte. So ist das kantonale Modell mit laufender und Investitionsrechnung mehr betrieblich orientiert und auf die Bedürfnisse der kantonalen und kommunalen Gemeinwesen mit ihren zahlreichen Betrieben und Anstalten zugeschnitten.

Der Bundeshaushalt ist hingegen schwergewichtig ein Transferhaushalt. Die Eigeninvestitionen spielen eine untergeordnete Rolle. Im Vordergrund der politischen Diskussion steht hier die aufgabenmässige Prioritätenbildung, der sich daraus ergebende Zahlungsbedarf und der Finanzierungssaldo; Grössen also, die unmittelbar der Finanzrechnung entnommen werden können. Die direkte Gegenüberstellung von Ausgaben und Einnahmen in der Finanzrechnung ist leicht verständlich und bürgernah. Als Spiegelbild der geplanten Aktivitäten stellt sie eine zweckmässige Führungsgrundlage dar. Sie erlaubt, die Verteilung der knappen finanziellen Mittel auf einer für alle Aufgabenbereiche gleichen Ausgangslage und in leicht überschaubarer Form vorzunehmen. Vergleiche mit dem Ausland zeigen, dass in massgebenden Ländern ein zusammengefasster Ausweis der Ausgaben und Einnahmen ebenfalls die primäre finanzpolitische Führungsgrundlage des Zentralstaates bildet.

Eine ausgeglichene Finanzrechnung bedeutet, dass sämtliche für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Zahlungen im Schnitt mehrerer Jahre durch laufende Einnahmen finanziert sind. Der damit angesprochene Grundsatz der Direktdeckung entspricht einer eher vorsichtigen Finanzpolitik. Der Finanzierungserfolg ist ein Frühindikator, der Trendänderungen in der Haushaltentwicklung – wie beispielsweise Anfang der siebziger Jahre – frühzeitig anzeigt. Zur Wahrung eines sowohl finanz- wie konjunkturpolitisch erwünschten Handlungsspielraumes und unter Berücksichtigung besonderer institutioneller Gegebenheiten wie das fehlende Finanzreferendum und die geringe Flexibilität des Steuersystems ist beim Bund eine eher vorsichtige Dekungspolitik angebracht.

Die Investitionsausgaben des Bundes weisen eine ziemlich gleichmässige Entwicklung auf. Aus diesem Grund und weil die Preiskalkulation wegen des geringen Anteils der Verkaufserlöse und Gebühren praktisch kaum ins Gewicht fällt, hat die Aktivierung und Abschreibung der Investitionen beim Bund nicht dieselbe Bedeutung wie für die Kantone und Gemeinden. Durch die Aktivierung der Investitionsbeiträge und Rüstungsausgaben könnte zwar der Bilanzfehlbetrag des Bundes erheblich verringert werden. Mit solchen buchmässigen Operationen wird der Schuldenstand und die Zinslast aber nicht geändert. Da diese Ausgaben zudem ständig ansteigen, die Zukunft somit stärker belastet sein wird als die Gegenwart, hätte eine Aktivierung und Verteilung auf einen grösseren Zeitraum keinen grossen Sinn, könnte jedoch leicht zu einer Selbsttäuschung führen. In der die Finanzrechnung ergänzenden Erfolgsrechnung werden

auch der Wertverzehr (Aufwand) und Wertzuwachs (Ertrag) einer Rechnungsperiode abgegrenzt sowie der vermögensmässige Erfolg (analog dem Ergebnis der laufenden Rechnung des kantonalen Modells) ausgewiesen.

Die geplante Modernisierung der Bundesrechnung bringt gegenüber dem heutigen Modell eine ganze Reihe von wesentlichen Verbesserungen. Angesichts der unbestrittenen Harmonisierungsbedürfnisse im schweizerischen Bundesstaat ist der im Entwurf vorliegende neue Kontenplan des Bundes praktisch vollständig auf das kantonale Modell abgestimmt worden. In der Finanzrechnung werden künftig die laufenden und die Investitionsausgaben klar auseinandergelassen. Der neue Rechnungsaufbau mit Finanz- und Erfolgsrechnung ist wesentlich informativer als die heutige Zweiteilung der Gesamtrechnung. Die Erfolgsrechnung soll auf statistischer Basis in ähnlicher Form wie die laufende Rechnung des kantonalen Modells präsentiert werden. Schliesslich ist geplant, die Kostentransparenz der Bundesrechnung generell zu erhöhen und in vermehrtem Masse eigentliche Kostenrechnungen zu führen.

Durch die Harmonisierung des Kontenplans und die angestrebte Abstimmung mit anderen Grundsätzen des kantonalen Modells kann die Vergleichbarkeit der öffentlichen Rechnungen auch ohne Vereinheitlichung des Rechnungsaufbaus gewährleistet werden. Mit der Neugestaltung der Bundesrechnung enthalten beide Rechnungssysteme die gleichen Basisdaten. Die im einzelnen Modell nicht direkt aus der Rechnung ersichtlichen Vergleichsgrössen lassen sich auf statistischem Wege ermitteln. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass sich auch die Ergebnisse der nach dem Modell der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren geführten Haushalte nicht ohne statistische Aufbereitung vergleichen lassen. Zurzeit wird denn auch an einer Neukonzeption der Finanzstatistik von Bund, Kantonen und Gemeinden gearbeitet mit dem Ziel, beide Modelle zu verbinden und ein Informationssystem der öffentlichen Haushalte zu schaffen.

Wie einleitend bereits erwähnt, ist die Finanzkommission aufgrund einlässlicher und umfassender Untersuchungen zum Schluss gekommen, dem Nationalrat Ablehnung der Motion des Ständerates zu beantragen. Gleichzeitig empfiehlt die Finanzkommission, auch die gleichlautende Motion Reich (419.83.474) abzulehnen.

Antrag der Finanzkommission

Ablehnung der Motionen

Proposition de la Commission des finances

Rejeter les motions

Reich: Die Situation ist für mich etwas merkwürdig. Ich habe hier eine Motion, notabene in zehn Minuten, zu begründen, mit der sich die Finanzkommission bereits seit Monaten beschäftigt. Auch die Sektion Finanzdepartement hat ihr eine Tagessitzung gewidmet. Sie selbst, das Plenum, haben einen schriftlichen, negativen Bericht vor sich.

Ich bin unter diesen Umständen dem Departementsvorsteher und seinen Mitarbeitern um so dankbarer dafür, dass er mir im Laufe des Sommers Gelegenheit zu einem persönlichen Gespräch gegeben hat.

Jetzt stehe ich also sozusagen als kleiner finanzpolitischer David im Zweifrontenkrieg vor Ihnen. Auf der einen Seite der Goliath Finanzkommission, auf der anderen Seite der Goliath Bundesrat, der gewissermassen jetzt zum letzten Stich ansetzt und dabei zu allem Überfluss nach den Regeln des Hauses auch das letzte Wort haben wird.

Dazu kommt eine grosse sachliche Schwierigkeit. Der Grossteil unter Ihnen dürfte unter dem Eindruck stehen, dass es sich hier um finanztechnisches Spezialistenfutter handelt, von dem man womöglich besser die Hände lasse. Von da ist es nur ein kleiner Schritt zur These, die offenbar auch in der Finanzkommission laut geworden war, dass nämlich die schweizerische Finanzpolitik ein zu schwieriges Geschäft sei, als dass die ohnehin schon geplagte Finanzverwaltung noch mit der Strafaufgabe einer Haushaltmodell-Umstellung belastet werden dürfe.

Es geht Herrn Ständerat Stucki – und jetzt auch dem Ständerat – und mir nicht um mutwillige finanzpolitische Ruhestörung. Es geht nicht um einen Glaubenskrieg unter Finanzexperten, wie der Präsident der Finanzkommission, Herr Schwarz, kürzlich in einem Zeitungsartikel angetönt hat. Es geht im Kern um ein ganz einfaches finanzpolitisches Postulat, das im Grundsatz jedermann in diesem Hause unterschreiben wird. Es geht um die grösstmögliche Effizienz unserer finanzpolitischen Führungsinstrumente und um die grösstmögliche Transparenz der öffentlichen Finanzhaushalte.

Wir leben in einer extremen finanzpolitischen Verbundwirtschaft. Zwischen den drei politischen Ebenen werden gewaltige Summen von unten nach oben und von oben nach unten verschoben. Das System des Finanzausgleichs ist für viele unserer Kantone lebenswichtig. Aber auch der Lastenausgleich nach unten ist inzwischen für den Bund seinerseits zu einer zentralen Frage geworden. Dieses ganze Verbundsystem setzt eine gemeinsame finanzpolitische Sprache, setzt Transparenz und Vergleichbarkeit voraus. Darum haben wir in den sechziger Jahren die langwierige Übung der Harmonisierung der Besteuerungsgrundlagen mit dem Zwecke begonnen, bessere Klarheit über die wirkliche Finanzstärke der Gliedstaaten zu bekommen. Darum auch hat man Ende der sechziger Jahre begonnen, die Harmonisierung der Haushaltmodelle zu diskutieren. Eine Studie der Hochschule St. Gallen empfahl 1970, das Rechnungsmodell des Bundes im Prinzip als Ausgangspunkt zu nehmen. Die Finanzdirektorenkonferenz kam dann aber, übrigens durchaus im Einvernehmen mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung, zum Schluss, etwas Neues zu machen. Es kam in jahrelanger Arbeit ein Modell zustande, das nicht nur einen wirklich kaufmännischen Aufbau der Verwaltungsrechnung, sondern eine viel dichtere und zugleich viel transparentere Erfassung aller Finanzvorgänge brachte. Genaue Kostenrechnungen fördern und erleichtern ein besseres Kostendenken. Es gibt nun auf kantonaler Ebene endlich einwandfreie Grundlagen für Erfolgsrechnungen, die diesen Namen wirklich verdienen. Ich muss es mir hier versagen, mehr in die Details zu gehen. Tatsache ist jedenfalls, dass das Modell inzwischen in grossen und kleinen Kantonen glänzend funktioniert und in den meisten Kantonen auch auf Gemeindeebene in Einführung steht. Nun zur zentralen Frage heute: Warum machte der Bund bisher nicht mit? Schon Anfang der siebziger Jahre gab die Finanzverwaltung der Vermutung Ausdruck, dass die Haushaltstrukturen der unteren Ebenen zu verschieden von jenen des Bundes seien, als dass ein einheitliches Modell sinnvoll wäre. 1975 fiel dann der Entscheid, dass sich der Bund nicht an den weiteren Arbeiten beteilige. 1977 wurde zwar vereinbart, dass ein Verbindungsmann des Bundes dafür sorgen solle, dass bezüglich Kontenrahmen und Finanzstatistik bei Bund und Kantonen eine möglichst einheitliche Lösung zustande kommen solle. Das ist aktenkundig. Doch auch diese geplante begrenzte Zusammenarbeit kam, abgesehen von den Arbeiten auf dem Gebiet der Finanzstatistik, nie wirklich zum Tragen. Praktisch wurde seit 1975 getrennt marschiert. Das ist keine Kritik, es ist lediglich eine Feststellung. Ich habe auch Verständnis dafür, dass damals so verfahren wurde. Niemand konnte damals erwarten, dass die Harmonisierung der kantonalen Haushalte so rasch politische Wirklichkeit werde und dass das Resultat so überzeugend ausfallen würde. Jene, die auf kantonaler Ebene an der Front standen, hatten damals mehr als genug damit zu tun, zunächst einmal den politisch schwierigen Konsens unter den Kantonen zu realisieren. Die Bundesverwaltung ihrerseits wurde durch die politischen Umstände von einer Finanzvorlage in die andere gejagt und war damit chronisch überlastet. Doch das damals entstandene Defizit an genauem, sachlichem Dialog konnte seither nie mehr aufgeholt werden. Daran ändern auch die grossen und anerkanntswerten Bemühungen der Finanzkommission in den letzten Monaten im Grunde nichts, denn der spezifische, detaillierte Dialog fand jetzt praktisch allein auf Bundesebene statt.

Es ginge hier nun darum, das im einzelnen zu begründen und die Resultate der Arbeit der Finanzkommission und vor allem auch das revidierte Modell des Bundes, das nun vorliegt, genauer unter die Lupe zu nehmen. Doch das ist für mich in den verbleibenden drei oder vier restlichen Minuten völlig unmöglich, auch wenn die Argumente in reichem Masse vorhanden wären. Ich muss auf jegliche finanztechnische Analyse verzichten und mich auf wenige Stichworte beschränken.

1. Die These der Nichtanwendbarkeit des Modells der Finanzdirektorenkonferenz (FDK) auf Bundesebene ist nach meiner festen Überzeugung und auch nach der Überzeugung des ständerätlichen Motionärs, Jakob Stucki, nicht stichhaltig. Es ist zwar richtig, dass der Transferbereich des Bundeshaushaltes wesentlich grösser ist als jener der Kantone, und dass hier die neue Rechnungsart finanzpolitisch nichts oder nicht viel bringt. Doch brächte eine Umstellung auch hier keinerlei technische Probleme, wie die Erfahrung der Kantone mit immerhin auch 30 Prozent und mehr Transfer gezeigt haben. Entscheidend ist hier aber die Tatsache, dass auch nach Abzug des Transferbereichs noch ein Eigenkonsum des Bundes von über 7 Milliarden verbleibt, der jenen der 17 kleineren Kantone noch immer übersteigt. Es bleibt also wahrhaftig noch Raum genug für die Anwendung von Haushaltgrundsätzen in Richtung einer besseren wirtschaftlichen Erfolgsrechnung.

2. Zwar anerkenne ich gerne, dass die Bundesverwaltung nun wesentliche Verbesserungen an ihrem Modell präsentiert. Sie steigern die Vergleichbarkeit und sie werden auch die Umrechnung zwischen den Modellen erleichtern. Das ändert aber nichts an der zentralen Tatsache, dass das Bundesmodell einerseits und das FDK-Modell andererseits weiterhin mit unterschiedlichen Konzepten der Deckung und Finanzierung arbeiten. Die Kapitalflussrechnung des Bundes bleibt problematisch. Der Aufwand in der Erfolgsrechnung gemäss Kontenklasse 5 enthält weiterhin nur die buchmässigen Vorgänge. Der Aufwand für Personal- und Sachausgaben ist weiter in der Finanzrechnung enthalten. Damit bleibt eine klare Kostenrechnung weiterhin erschwert.

Diese Liste liesse sich verlängern. Ich muss mich hier beschränken. Entscheidend ist die Konsequenz dieser Sachverhalte: Die Bilanzen des Bundes einerseits und der Kantone andererseits sind weiterhin nicht direkt vergleichbar. Die Salden setzen sich verschieden zusammen. Die Komponenten zur Errechnung der Verschuldung sind nicht identisch. Der Aufwand der beiden Ebenen ist nicht direkt vergleichbar. Die wirtschaftlichen Kostenrechnungen des Bundes bleiben mangelhaft.

Abhilfe kann hier nur eine vertiefte Reform des Haushaltmodells bringen. Herr Stucki, der die Motion im Ständerat eingebracht hatte, und ich sind der Meinung, dass die Überweisung der Motionen nach wie vor einer dringenden Notwendigkeit entspricht. Die eidgenössische Finanzpolitik ist und bleibt ein dornenvolles Geschäft. Der möglichst sachliche Dialog zwischen Bund und Kantonen ist ein entscheidender Beitrag dazu. Harmonisierte Haushaltmodelle werden zwar keine Finanzwunder bewirken, sie stellen aber eine entscheidende Verbesserung der finanzpolitischen Führungsinstrumente dar.

Ich bitte Sie daher, die Motionen zu überweisen; ich tue dies auch im Namen der freisinnig-demokratischen Fraktion, die die Motionen grossmehrheitlich unterstützt.

Basler: Die Fraktion der SVP hat über das neue Rechnungsmodell ausgiebig debattiert, und die Auffassungen gehen auseinander. Auf der einen Seite ist der Wunsch gross, im Bereich des Rechnungswesens auf allen Stufen der öffentlichen Haushalte ein und dieselbe Darstellungsart zu pflegen, also in Gemeinden, Kantonen und beim Bund; eine Rechnungsablage übrigens, die derjenigen der Privatwirtschaft nahekommt. Je mehr aber darüber geschrieben wurde, um so vorsichtiger, ja zögernder wurden andere. Vor allem die Aktivierung der in der Investitionsrechnung erfassten Aus-

gaben lässt Wünschbares allzu leicht erreichen. Für die Abzahlungen sollen dann nachfolgende Jahrgänge aufkommen. Der Unterschied zwischen den Modellen wird so deutlich und bedeutsam wie zwischen den Finanzierungsmodellen der Altersvorsorge. Sie wissen, dass wir dort bei der ersten Säule das Umlageverfahren kennen, bei der zweiten, dem BVG, das Kapitaldeckungsverfahren.

Wir finden, dass für den riesigen Bundeshaushalt, der ja so gross ist wie die Summe der Haushalte der 3000 Gemeinden, die Wünsche jeder Legislatur auch durch die Einnahmen dieser Legislatur finanziert werden müssen. Das bisherige Modell des Bundes führte, was die Investitionen betrifft, gezwungenermassen zu vorsichtigerem Haushalten. Dass wir aber mit diesen starken Argumenten in der Fraktion doch keine Mehrheit gefunden haben, die unsere bisherige Rechnungsart des Bundes unterstützt, ist nicht zuletzt auf die Eidgenössische Versicherungskasse zurückzuführen. Man erkennt hier die laufend einzugehenden Verpflichtungen des Bundes zu wenig deutlich.

Wo kommt zum Beispiel der Einbau von 19 Prozent Teuerungszulage, ohne Beiträge der Versicherten, zum Vorschein? Die Folgekosten für den Bund sind vermutlich – wir wissen es nur gerüchteweise – 1,3 Milliarden Franken. Das ist in keinem Voranschlag enthalten gewesen. Das kommt auch nicht im Nachtrag II zum Voranschlag der Eidgenossenschaft, den wir eben genehmigt haben, zum Vorschein. Ich habe vor einem Jahr eine dringliche Interpellation eingereicht, weil das BVG jetzt vor der Tür steht. Darin ist diese Frage nach der Transparenz der Arbeitgeberverpflichtungen aufgeworfen worden, auch die Frage nach dem Einbau dieser Teuerungszulagen in den versicherten Verdienst.

Das Parlament sei der oberste Personalchef, wurde diese Woche gesagt. Es erhält aber die haushaltswirksamen Entscheidungsunterlagen nicht, oder es erkennt sie aufgrund der bisherigen Praxis nicht. Die Mehrheit unserer Fraktion verspricht sich vom neuen Modell diesbezüglich mehr Transparenz. Sie wird der Motion zustimmen.

Biel: Zu diesem neuen Rechnungsmodell sind verschiedene Überlegungen anzustellen.

Zum einen geht es um eine technische Sache. Ein Rechnungsmodell ist ein Mittel, das uns helfen soll, eine vernünftige Finanzpolitik zu führen, eine vernünftige Aufsicht auszuüben. Auf der anderen Seite verstecken sich hinter dieser Diskussion Überlegungen, die recht weit gehen und die uns vorsichtig werden lassen. Auf den ersten Blick denkt jeder, dass es sicher nützlich wäre, wenn alle das gleiche Rechnungsmodell hätten. Aber auch wenn alle das gleiche Rechnungsmodell haben, wird doch unter Umständen nicht Vergleichbares verglichen. Das muss man sehen.

Zweitens: Auch wenn wir ein neues Rechnungsmodell wählen, haben wir noch keine gute Finanzpolitik und keine Sanierung der Bundesfinanzen. Einer der Hauptverantwortlichen des neuen Rechnungsmodells, der Genfer Finanzdirektor und Ständerat Ducret, glaubt noch heute, man könne die Bundesfinanzen mit einem anderen Rechnungsmodell in den Griff bekommen. Das ist aber eine totale Verkennung der Fakten. Stellen Sie sich vor: Wenn wir nun anfangen würden, alles zu aktivieren, was wir laufend abschreiben. Dann hätten wir vielleicht in der nächsten Woche keine Leopard-Diskussion. Es würde ja alles finanziert. Nach zehn Jahren aber, wenn Sie dann Anträge stellen wollten, um gewisse Aufgaben zu lösen, müsste man Ihnen sagen: Entschuldigung, es ist kein Geld mehr vorhanden; wir haben nur noch Amortisationen zu tätigen. Es könnte so herauskommen.

Selbstverständlich geht es hier einfach um eine Zweckmäßigkeitsfrage. Leben kann man mit jedem Modell. Ich kann auch mit dem kantonalen oder mit dem Bundesmodell eine schlechte Finanzpolitik betreiben. Das haben wir ja bis heute bewiesen. Das hat nichts mit dem Modell zu tun, sondern mit unseren Überlegungen.

Nach wie vor ist doch die folgende Frage entscheidend: Wozu brauchen wir in diesem Transferstaat, der doch zwei Drittel seiner Ausgaben als Transfer tätigt, unser Rech-

nungsmodell? Nach langen Diskussionen mit Fachleuten, die wir wahrscheinlich selten so gründlich geführt haben, sind wir zur Auffassung gekommen, dass sowohl unserer Finanzaufsicht wie auch dem Bund und der Bundesverwaltung eine Verbesserung des bestehenden eidgenössischen Rechnungsmodells wahrscheinlich mehr dient. Dieses Rechnungsmodell muss verändert werden. Der Bundesrat hat den festen Willen ausgedrückt, das zu tun, indem vor allem einmal über die Investitionen und die laufenden Ausgaben gesondert Auskunft gegeben wird, und indem vor allem die heutige, recht schwierig zu durchschauende Rechnung der Vermögensveränderung verbessert wird. Ich glaube, dass wir damit und mit den neuen statistischen Möglichkeiten, die wir haben, auch die Vergleichbarkeit unter den öffentlichen Haushalten zur Genüge herstellen. Für die Gemeinden ist dieses Modell gut geeignet, auch für die Kantone. Ich muss Sie, Herr Reich, aber darauf hinweisen, dass sich nicht einmal die Kantone einig sind. Es gibt zumindest einen Kanton, der sich vehement dagegen wehrt, dieses neue Rechnungsmodell einzuführen; es ist der Kanton Aargau. Es gibt also schon dort Unterschiede. Wir sollten nun nicht noch seitens der Kantone dem Bund etwas aufzwingen, das ihm irgendwie wenig dienlich ist. In dem Sinne bin ich für Ablehnung der Motion. Unsere Fraktion lehnt diese Motion ab. Das bedeutet aber nicht, dass es beim alten bleibt, denn wir alle haben den festen Willen, das bestehende Rechnungsmodell so verbessern, dass es uns dann die Auskünfte gibt, die wir heute mühsam zusammensuchen müssen.

Schwarz, Berichterstatter: Sie haben einen schriftlichen Bericht erhalten. Dieser dient dazu, die Redezeit etwas zu verkürzen. Ich möchte deshalb meine Möglichkeit nicht ausschöpfen, sondern nur noch einmal kurz auf den Hauptpunkt hinweisen.

Herr Kollege Reich hat mit Recht darauf hingewiesen, dass es das Anliegen der Kantone sei, diese Vergleichbarkeit zu erzielen. Nun lautet natürlich die Hauptfrage: Erreicht man eine Vergleichbarkeit über gleiche Modelle, oder erreicht man sie nicht? Allein mit den gleichen Modellen haben Sie noch keine Vergleichbarkeit. Das ist der grosse Trugschluss, der zum Teil hier begangen wird. Wenn Sie gleiche Modelle bzw. die Ergebnisse gleicher Modelle vergleichen wollen, müssten Sie die Ergebnisse statistisch überarbeiten. Das ist für jeden Fachmann selbstverständlich. Das sehen Sie auch bei Branchenverbänden. Wenn Sie die Zahlen von gleichartigen Firmen vergleichen wollen, können Sie nicht einfach die Buchhaltungsdaten nebeneinanderstellen und den Vergleich anstellen, sondern müssen die Zahlen statistisch überarbeiten, so dass etwas Vergleichbares verglichen wird. Es wäre eine Illusion zu glauben, mit der Angleichung der Modelle würde die Vergleichbarkeit sichergestellt. Die Vergleichbarkeit wird finanzstatistisch sichergestellt, und deshalb ist jetzt eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Fachleuten der Kantone, des Bundes und der Wissenschaft, daran, die finanzstatistische Vergleichbarkeit zu verbessern. Die Schlussfolgerung der grossen Mehrheit der Finanzkommission lautet wie folgt: Wir zwingen nicht den Finanzfachleuten des Bundes – und wir haben nun jahrelang mit diesen Leuten gearbeitet, es sind fähige Leute auf ihrem Gebiet – ein Modell auf, das sie selber nicht wollen bzw. von dem sie selber fachlich nicht überzeugt sind. Da ist es doch besser, wenn sie mit ihrem Modell arbeiten und wenn via Finanzstatistik die Vergleichbarkeit zu den Kantonen und anderen Gemeinwesen sichergestellt wird. Aus diesen Überlegungen möchte ich Ihnen im Auftrag und im Namen der starken Mehrheit der Finanzkommission empfehlen, diese beiden Motionen abzulehnen. Das will, wie Herr Biel soeben richtig gesagt hat, nicht heissen, dass das Bundesmodell, das aus dem Jahre 1950 stammt, nicht auch noch verbessert werden kann.

M. Bonnard, rapporteur: La question qui nous occupe présente à la fois des éléments techniques et des éléments politiques. Je ne m'occuperai pas ici des premiers, j'en

serais d'ailleurs tout à fait incapable. Vous avez entendu M. Biel et M. Schwarz qui maîtrisent brillamment ces problèmes techniques. Je ne m'aventurerai donc pas sur ce terrain mais vous me permettez deux mots sur les aspects politiques du problème.

A cet égard, on peut se demander d'abord si ces motions n'obéissent pas, chez certains de leurs défenseurs en tout cas, à l'arrière-pensée politique suivante: il s'agit de faire apparaître la Confédération dans une meilleure situation financière, afin de pouvoir évidemment lui demander davantage par la suite. Cela expliquerait finalement la pression exercée par les directeurs cantonaux des finances pour que nous acceptions ces deux motions.

M. Reich a rappelé les principes qui régissent celles-ci: il s'agit d'assurer l'efficacité et la transparence des instruments de conduite de notre politique financière. Ces principes sont justes, Monsieur Reich, je les approuve entièrement. En revanche, je ne suis pas certain que la solution proposée conduite au respect de ces mêmes principes. Entre les budgets de la Confédération et des cantons il existe des différences fondamentales de nature et de principe. La Confédération a un budget dont elle affecte un tiers à ses besoins propres et deux tiers à des transferts. Ainsi donc, l'essentiel, dans le budget fédéral se rapporte aux transferts. La Confédération fait extrêmement peu d'investissements, soit à peine 2 pour cent de ses dépenses totales. En outre, ces investissements sont pour la plupart improductifs. On ne peut les inscrire à l'actif du bilan. En effet, que faire des investissements dans le domaine militaire? Ils ne sont pas productifs, au sens technique du terme. Il en va tout autrement au niveau des cantons, voire des communes. Les cantons pour leur part réalisent de gros investissements: 10, 12, 15 et même 16 pour cent de leurs dépenses annuelles suivant les années et suivant les cantons. Par rapport à ceux de la Confédération, ces investissements sont productifs, ils représentent des écoles, des hôpitaux, des routes, autrement dit on peut les mettre à l'actif du bilan. Je crois que l'essentiel, au niveau de la Confédération, c'est que les investissements apparaissent en clair et ce sera le cas dans le nouveau modèle de la Confédération. Il est vrai qu'il faut améliorer la transparence, en particulier pour pouvoir assurer la comparabilité entre les comptes de la Confédération d'une part, des cantons et des communes d'autre part. Cette comparabilité fournira des données plus justes pour établir la comptabilité nationale et pour reconstituer l'ensemble des finances publiques. C'est évidemment un élément extrêmement important sur le plan de notre économie générale. En l'occurrence, cette comparaison est assurée entre le modèle cantonal et le nouveau modèle fédéral, moyennant quelques travaux statistiques qui sont en cours de réalisation.

Tels sont les motifs pour lesquels la Commission des finances vous propose de rejeter la motion de M. Reich comme la motion du Conseil des Etats, dont l'initiative était revenue à M. Jakob Stucki.

Reich: Zunächst ein Wort an Herrn Biel: Über die Frage der Behandlung der militärischen Investitionen kann man selbstverständlich verschiedener Meinung sein; das ist auch keine Kernfrage. Das gehört in den Bereich der Flexibilität, auch der kantonalen Modelle. Wenn Sie sagen, die Kantone seien nicht ganz einstimmig, so möchte ich es umgekehrt formulieren: Wer den schweizerischen Föderalismus kennt – und Sie kennen ihn so gut wie ich –, weiss, dass es ein Riesenerfolg ist, wenn 23 von 26 Kantonen das Modell eingeführt haben oder im Begriff sind, es einzuführen; von den drei restlichen gehen zudem zwei jetzt auch ernstlich an die Prüfung heran, nämlich Freiburg und Basel.

Zu Herrn Schwarz: Erstens ist es selbstverständlich, dass wir der Situation der Bundesverwaltung Rechnung tragen müssen und dass wir solche Dinge nicht einfach mutwillig vom Zaune reissen dürfen; aber es geht jetzt doch um mehr. Es geht darum, den Bundeshaushalt für die nächsten Jahrzehnte ebenso zu organisieren, dass er überblickbar, dass das finanzpolitische Instrumentarium optimal ist. Da muss

man nun einfach sagen, dass – Modellstreit hin oder her – Probleme vorliegen, die nicht gelöst sind noch gelöst werden müssen. Ich verweise auf die unterschiedlichen Bedürfnisse der Rechnung des Bundes und der Rechnung der Regiebetriebe. Bei den Regiebetrieben sind die Anforderungen so gestaltet, dass der Übergang zum Modell der Kantone sich im Grundriss geradezu aufdrängt.

Es gibt zudem Finanzvorgänge, die einer besseren Lösung bedürfen, ob man nun die Lösung der Kantone begrüsst oder nicht, so zum Beispiel die bereits erwähnte Frage der Behandlung der Arbeitgeberbeiträge bei der Versicherungskasse. Offen ist weiter die Frage der zweckgebundenen Fondseinlagen. Heute ist es – einfach ausgedrückt – so, dass der Finanzerfolg in dem besteht, was in die Bundeskasse kommt. Strassenfondseinlagen zum Beispiel werden praktisch als Cash verwendet werden. Das ist doch eine Praxis, die auf die Dauer nicht haltbar ist, psychologische und kosmetische Auswirkungen hin oder her.

Drittens geht es nach meiner Ansicht schlicht und einfach nicht an, dass der Bund in bezug auf den Aufwand einen Kontenplan hat, der nicht komplett ist. Das muss geändert werden.

Viertens müssen wir festhalten, dass das System des Bundes bei den internen Verrechnungen unbefriedigend ist. Mit einer sauberen Lösung könnte hier die Aussagekraft deutlich gesteigert werden. Auf Bundesebene fehlen dem Parlament heute wesentliche Einsichten und Entscheidungsgrundlagen. Man muss zugestehen: Der Bund hat das selbst gemerkt. Zur Erhöhung der Transparenz will er, ich zitiere: «...in geeigneten Ämtern inskünftig interne Kostenrechnungen durchführen.» Man kann sagen: das ist wenigstens etwas, aber es ist nach meiner Ansicht viel zu wenig, denn es ist dem reinen Ermessen des Bundes überlassen, wo er das machen will oder nicht. Nach unserer Erfahrung im Kanton Zürich, aus der Zeit vor dem neuen Modell, ist es für das Parlament meist schwierig, überhaupt an solche Kostenrechnungen heranzukommen.

Alles in allem: Nach dem Willen des Bundes und jetzt auch der Finanzkommission soll es weiterhin dabei bleiben, dass die Salden von Bund und Kantonen nicht direkt vergleichbar sind, dass verschiedene strukturelle Mängel des Bundeshaushaltes weiter mitgeschleppt werden sollen. Bedenken Sie das bitte genau.

Der Präsident der Finanzkommission, Herr Schwarz, hat heute früh gegenüber Herrn Leuenberger selbst erklärt, es sei halt schwer, bei der Bundesrechnung drauszukommen. Nehmen Sie Herrn Schwarz beim Wort. Schaffen Sie mehr Transparenz, indem Sie die Motionen überweisen.

Schwarz, Berichterstatter: Die letzte Bemerkung von Kollege Reich erinnert mich an jene Leute, die Buchhaltungskurse besuchen; dann werden solche Kurse während einiger Wochen besucht, und die Leute sind dann der Meinung, sie verstünden jetzt etwas von Buchhaltung. Leider können Sie, Herr Reich, mit dem besten Modell nicht – nicht einmal mit dem Modell d der Finanzdirektorenkonferenz – verhindern, dass viele Leute, die nicht vom Fach sind, nicht drauskommen. Das ist ganz selbstverständlich. Ich glaube, mit dieser Frage der Bildung und fachlichen Kompetenz hat es ohnehin wenig zu tun.

Nun noch zwei Ergänzungen: Einmal hat Herr Buschor an unserer Seminartagung in Engelberg, wo wir uns ja sehr intensiv mit diesen Modellen auseinandergesetzt haben und wo Herr Buschor die Gelegenheit hatte, sein Modell vorzustellen und zu vertreten, selber lächelnd darauf hingewiesen, dass er einen ungeahnten Erfolg in der Verteilung seines Modells in den Kantonen hatte, und zwar deshalb, weil eben die Software günstig zu haben sei. Also die Programme können auf diese Art von den Kantonen und den Gemeinden günstig erworben werden. Das ist an sich etwas durchaus Positives. Ich möchte das nicht bestreiten. Aber diese Sicht fällt natürlich für den Bund komplett aus dem Rahmen, weil er ja seine eigenen Apparaturen und Einrichtungen hat. Eine zweite Problematik, die von Herrn Reich noch angeführt worden ist: Natürlich ist jetzt nicht nur eine Finanz-

rechnung vorhanden; das weiss er auch. Im Rahmen der Rechnung der Vermögensveränderungen betreibt der Bund eine Aufwand- und Ertragsrechnung. Es ist aber zuzugeben, dass diese Rechnung der Vermögensveränderungen – Herr Biel hat darauf hingewiesen – nicht sehr übersichtlich ist. Das wird jetzt im Rahmen einer Erfolgsrechnung verbessert. Warum wollen wir jetzt dem Bund im Wege stehen, wenn er aufgrund seiner eigenen Erfahrungen und mit seinen eigenen Fachleuten sein eigenes Rechnungsmodell verbessert? Warum wollen wir ihm jetzt etwas für ihn doch reichlich Fremdes aufzwingen? Das sind die Überlegungen, die man sich schliesslich machen muss. Die Zielsetzungen sind ja die gleichen. Man will die Vergleichbarkeit verbessern, man will aber auch den unbestrittenen spezifischen Bedürfnissen des Bundes mit seinem eigenen Rechnungsmodell besser entgegenkommen. Diese beiden Wünsche kann man auf ideale Art vereinigen.

Aus diesem Grunde möchte ich sie nochmals bitten, diese beiden Motionen abzulehnen.

M. Bonnard, rapporteur: Je voudrais simplement rappeler au Parlement que le modèle comptable des cantons n'est pas conforme à la loi fédérale sur les finances fédérales et qu'avant toute adoption de ce modèle il faudrait commencer par modifier cette loi.

Bundesrat Stich: In einem Punkt stimme ich mit Herrn Reich völlig überein: nämlich, dass ein Rechnungsmodell zu Effizienz und Transparenz beitragen muss. Gerade weil ich hier mit ihm einiggehe, muss und darf ich im Namen des Bundesrates seine Motion wie auch diejenige des Ständerates ablehnen.

Ich selber bin ja völlig unbefangen in diese Geschichte hineingeraten, die um den «Modellstreit» herum entstanden ist, so dass ich die Frage frei und offen prüfen konnte. Dabei bin ich zum Schluss gekommen, dass es falsch wäre, wenn wir unser Modell änderten. Unbestritten ist aber – um das auch vorwegzunehmen –, dass der Bund gewisse Verbesserungen an seinem Rechnungsmodell vornehmen muss. Aber ich möchte Ihnen schon jetzt sagen: auch wenn wir das Rechnungsmodell verbessern, heisst das noch nicht, dass es jedermann nachher gleich verstehen wird. Es heisst noch viel weniger, dass die Zahlen dann nicht interpretiert werden müssen.

Natürlich kann man sich heute beispielsweise darüber beklagen, dass Darlehen, die der Bund gewährt, als Ausgaben in der Finanzrechnung erscheinen. Die Korrekturen in der Vermögensrechnung erfolgen zwar, aber wesentlich ist für den Bund: er muss diese Ausgaben in diesem Moment finanzieren. Das System hat gewisse Vorteile. Ich könnte nämlich nicht für alle Darlehen, die der Bund gewährt, so ganz 100prozentig die Erklärung abgeben, dass sie zurückerstattet werden, angefangen von der ERG bis zu Darlehen ans Ausland. Da ist es immerhin sicherer, wenn man das Darlehen über die Finanzrechnung gebucht hat und sich nicht allzu grossen Illusionen hingibt.

Sicher werden wir aber auch in der Zukunft zwischen Investitionsausgaben und laufenden Ausgaben klar unterscheiden, obwohl diese Unterscheidung für uns nicht die gleiche Bedeutung hat wie für die Kantone und gar für die Gemeinden. Vorausschicken möchte ich aber auch, dass wir es zweifellos begrüssen, dass die Kantone und die Gemeinden ihre Rechnungen harmonisieren, auch wenn im Hintergrund noch andere Überlegungen stehen als nur die Zweckmässigkeit des Systems. Ich bin aber überzeugt, dass das neue Rechnungsmodell für die Gemeinden am zweckmässigsten ist. Bei den Kantonen kann man darüber streiten.

Wesentlich ist aber doch, dass ein grosser Unterschied zwischen dem Haushalt des Zentralstaates und den Haushalten der Gliedstaaten besteht. Denn die Struktur des Bundeshaushaltes ist eine andere als jene der Kantone und Gemeinden. Der grössere Teil der laufenden Ausgaben im Zentralstaat ist nicht die Folge von Investitionen. Ich erinnere hier an die Sozialversicherung, die Forschungsbeiträge, die wirtschaftlichen Massnahmen für die Landwirt-

schaft, die Entwicklungshilfe, die Kantonsanteile an Bundessteuern und anderes mehr. Auch die Rüstungsausgaben sind keine echten, der Wertschöpfung dienenden Investitionen; volkswirtschaftlich sind es eben Konsumausgaben. So entfällt beim Bund allein rund die Hälfte seiner Gesamtausgaben auf folgende drei Aufgabengruppen: Sozialausgaben 21 Prozent, Landesverteidigung 21 Prozent, Landwirtschaft 8 Prozent. Eine einheitliche Vergleichsbasis in Form einer Finanzrechnung ist daher für die Prioritätenbildung auf Bundesebene sehr wichtig.

Übrigens haben alle vergleichbaren Zentralstaaten auch eine Ausgaben- und Einnahmenrechnung, so die Bundesrepublik Deutschland, die sonst ja immer ein Vorbild ist. Sie ist 1968/69 vom System, das die Kantone jetzt einführen, abgekommen und hat das System übernommen, das wir haben. Dort hat man erklärt, dass man von einer mittelalterlichen Buchhaltung wegkommen wolle. Aber auch die USA, Grossbritannien, Frankreich, die Niederlande und Schweden haben das gleiche System wie die Schweiz. Auch Österreich hat vor einigen Jahren auf unser System umgestellt.

Man kann sagen, dass die Rüstungsausgaben und die Investitionsbeiträge einen ansehnlichen Teil der Bundesrechnung ausmachen. Es sind etwa 4 Milliarden oder rund 20 Prozent, aber diese zu aktivieren, wäre doch wohl eine Selbsttäuschung. Man kann nicht aktivieren, was man nicht mehr hat, was man ausgegeben hat, was man als Beitrag an Dritte gegeben hat. Zudem sind die Rüstungsausgaben, wie ich schon gesagt habe, Konsumausgaben und eben nicht echte Investitionen, denn sie tragen zur Wertschöpfung nichts bei. Hinzu kommt aber etwas weiteres: Diese Aufwendungen steigen, wie wir immer wieder sehen, relativ stark an. Die Zukunft wird also stärker belastet sein als die Gegenwart. Man kann deshalb die heutige Belastung nicht einfach durch eine Verteilung auf mehrere Jahre zu Lasten kommender Jahre verringern, sonst täuscht man sich, weil in der Zukunft höhere Ausgaben anfallen werden.

Sodann ist auch noch festzuhalten, dass zwei Drittel aller Investitionsbeiträge, nämlich die Strassenbeiträge, durch zweckgebundene Zolleinnahmen voll finanziert sind, keineswegs für irgend etwas anderes verwendet können und auch mit keinem anderen Modell anders verteilt werden. Hier liegen die Dinge eben anders als in der Gemeinde, wo vielleicht alle 30 Jahre ein Schulhaus gebaut wird, das eine einmalige hohe Investition bedingt und wo dann in der ordentlichen Rechnung dafür gesorgt werden muss, dass man die Zinsen und die Amortisationen bezahlen kann. Bei den Gemeinden schwanken die Investitionen eben sehr stark, es gibt Spitzen; beim Bund ist das nicht so. Bei den Gemeinden und Kantonen spielen aber auch Betriebe und Anstalten eine grössere Rolle als beim Bund; diese müssen natürlich ihre Investitionskosten nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen auf ihre Preise überwälzen. Dort ist diese Rechnung sicher sinnvoll und auch notwendig.

Das ist der Grund, weshalb man solche Rechnungen als Ergänzung beim Bund anstellt. Richtig ist aber auch, dass die Finanzpolitik nicht mit einer Einnahmen- und Ausgabenrechnung allein auskommt. Es ist nötig, dass man auch eine Erfolgsrechnung führt und Wertzuwachs und -verminderung berücksichtigt. Dies kann aber heute schon beim Bund anhand der Gesamtrechnung beurteilt werden. Deshalb muss gerade die Gesamtrechnung bei einer Würdigung der Entwicklung mitberücksichtigt werden. Im neuen Rechnungsmodell des Bundes wird diese Darstellung noch vereinfacht und verbessert. Wir werden auch – wie gesagt – eine klare Auseinanderhaltung von Investitions- und laufenden Ausgaben vornehmen und damit die Beurteilung und Vergleichbarkeit mit den Kantonen erleichtern. Dank einer sehr starken Angleichung der einzelnen Rechnungselemente, einem vereinheitlichten Kontenplan wird es – auch wenn der Bund in der Gesamtgliederung die faktischen und buchmässigen Vorgänge nach der bisherigen Aufteilung beibehält – auch leicht möglich sein, die verschiedenen Rechnungen in der Finanzstatistik auf eine vergleichbare Basis zu stellen. Auch die nach dem gleichen Modell erstellten und geführten kantonalen Rechnungen müssen übr-

gens für die Statistik aufbereitet werden, damit sie tatsächlich vergleichbar sind.

Abschliessend ist festzuhalten, dass eine gute Finanzpolitik nicht vom Rechnungsmodell abhängt. Unseres Erachtens gibt das Modell des Bundes gute Navigationshilfen für die Steuerung des Haushaltes, es bildet eine gute Unterlage für die Haushaltskontrolle, also für all das, was Sie als Parlamentarier benötigen.

Aus diesem Grunde scheint es uns nicht sehr sinnvoll, wenn man den Bund zwingen möchte, einfach das gleiche Modell zu übernehmen, das die Kantone haben, unbekümmert darum, ob es zweckmässig ist oder nicht. Nach unserer Auffassung wäre es nicht zweckmässig und für Sie vor allem nicht einfacher, wenn wir dieses neue Rechnungsmodell der Kantone übernehmen müssten. Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, diese beiden Motionen abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für die Überweisung der Motionen	29 Stimmen
Dagegen	69 Stimmen

84.056

PTT. Voranschlag 1985

PTT. Budget 1985

Botschaft und Beschlussentwurf vom 17. Oktober 1984
Message et projet d'arrêté du 17 octobre 1984

Bezug bei der Generaldirektion PTT, Viktoriastrasse 21, Bern
S'obtiennent auprès de la Direction générale des PTT,
Viktoriastrasse 21, Berne

*Anträge der Kommission siehe Detailberatung
Proposition de la commission voir discussion par articles*

Bremi, Berichterstatter: Das Budget der PTT wird selbstverständlich auch von der gesamten Finanzkommission bearbeitet und gutgeheissen. Die Finanzkommission hat mich als Präsident dieser Sektion PTT beauftragt, Ihnen das Budget vorzustellen. Zuerst darf ich feststellen, dass es sich bei den PTT wie auch bei den SBB um faszinierende Unternehmen handelt. Die PTT sind faszinierend durch die technische Entwicklung, die sie beinhaltet, durch das breite Angebot an Dienstleistungen, durch die nationale Bedeutung und auch durch den Umfang ihrer Tätigkeit als Auftraggeber für Schweizer Unternehmen.

Die PTT budgetieren wieder einen positiven Abschluss. Darf ich aber für einmal nicht so sehr das Zahlenmässige in den Vordergrund stellen, sondern über drei wesentliche Punkte inhaltlicher Natur dieses Budgets sprechen.

1. Zum Bereich der Fernmeldetechnik: In dieser Beziehung stehen die PTT in einer singulären Situation, was staatliche Betriebe betrifft. Die Fernmeldetechnik steht vor einem wachsenden oder sogar explodierenden Markt. Wir dürfen bei dieser Gelegenheit auch wieder feststellen, dass Elektronik und Mikroprozessoren nicht nur Arbeitsplätze wegfragen, sondern in bedeutendem Umfang neue Arbeitsplätze schaffen. Die PTT erleben das in ihrem Fernmeldebereich. In diesem Bereich kämpfen die PTT nicht um Marktanteile, sondern sie können neue Märkte erschliessen, ein Umstand, der bei staatlichen Betrieben sonst kaum je der Fall ist. Das Wachstum in diesem Kernbereich der weltweiten Innovation stellt aber nicht nur eine Chance, sondern für die PTT auch gewisse Gefahren dar. Immerhin, die Fernmeldeabteilung der PTT reagiert auf diese Herausforderung durchaus richtig, indem sie durch hohe Investitionen versucht, das Angebot zu erweitern. Im Hinblick auf die kommende SBB-Debatte stelle ich fest: So macht man das. In einer kritischen

Situation reduziert man nicht Preise und reduziert nicht Leistungen, sondern man versucht, das Preis-Leistungs-Verhältnis durch Steigerung des Leistungsangebotes attraktiver zu machen. Man investiert, man geht auf den Markt zu. So reagiert ein unternehmerisch geschultes Management, und wir freuen uns, dass die PTT das im Bereich der Fernmeldetechnik erkannt haben.

Die Sektion hat sich denn auch im vergangenen Jahr intensiver mit dem Beschaffungsbudget auseinandergesetzt. Wir dürfen die PTT immerhin darauf hinweisen, dass man sich auch auf dem Fernmeldegebiet im marktmässigen und technischen Neuland verirren, verzetteln kann, dass man den Überblick verlieren kann. Vergangene und bereits besprochene verunglückte Projekte wie das Integrierte Fernmeldesystem haben das sehr deutlich gezeigt. Wir möchten den PTT empfehlen, sich im Fernmeldebereich mehr auf den eigentlichen Übermittlungsbereich oder, ganz konkret beim Telefon, sich auf alles bis und mit zum Stecker in der Wohnung zu konzentrieren und vom gesamten Peripheriebereich zu entlasten, um in der Computersprache zu sprechen (z. B. Telefonapparate). Aber auch in anderen Bereichen der Fernmeldetechnik glauben wir, dass sich die PTT stärker auf den eigentlichen Übermittlungsbereich konzentrieren und davon absehen sollten, auch die ganze Peripherie beherrschen zu wollen. Das können sie den privaten Märkten überlassen. Sie haben das beim Fernsehen und beim Radio schon längst getan. Sie dürfen auch bei drahtgebundenen Kommunikationsmitteln in vermehrter Masse den Markt in den Peripheriegebieten für die private Wirtschaft freigeben, um sich aggressiver und auch kompetenter mit der eigentlichen Übermittlung zu beschäftigen.

Wir empfehlen den PTT, ihr Monopol, das sie im Gegensatz zu den SBB haben, nicht extensiv zu interpretieren und nicht auf die Peripherie auszudehnen, sondern sich zu konzentrieren.

2. Zur Post: In der Medizin gilt offenbar der Satz, forschen sei leichter als lehren und lehren sei leichter als heilen. Bei den PTT haben wir gelegentlich auch diesen Eindruck: übertragen, fernmelden sei leichter und attraktiver als Post vertragen. Auf dem Gebiet der Fernmeldetechnik baut die Post aus; auf dem Gebiet der eigentlichen Briefpost baut sie ab. Wir halten das für einen problematischen Prozess. Wir, die den PTT das Postmonopol übertragen haben, erwarten von dieser Post garantierte Mindestleistungen und nicht einen kontinuierlichen Abbau der Leistungen. Besonders störend ist, dass die PTT in diesem Bereich die Tarife erhöhen und die Leistungen abbauen. Das ist eine schlechte Entwicklung in bezug auf das zukünftige Angebot der Post. Wir möchten in dieser Beziehung klarstellen, dass wir den Leistungsabbau, wie er bis heute stattgefunden hat und wie er in diesem Budget auch wieder seinen Ausdruck findet, akzeptieren. Wir sind aber der Meinung, dass von heute an kein weiterer Leistungsabbau bei der Post mehr hingenommen werden soll. Wir wollen keinen Rückzug der Post aus diesem Markt. Das betrifft auch beispielsweise die Expresssendungen (ich möchte das an diesem Beispiel zeigen). Offenbar ist der ganze Expressbereich defizitär. Die Post hat sich nun zu entscheiden, entweder auf den Expressdienst zu verzichten und diesen Markt freizugeben oder ihn gut auszubauen, um ihn besser als heute zu erfüllen. Der Expressdienst funktioniert heute schlecht. Entweder soll er teurer werden und funktionieren oder sonst soll die Post darauf verzichten.

3. Die Zeitungen: Das ist nun wahrscheinlich der allerwichtigste Posten, und er steht im allerengsten Verhältnis mit diesem Budget. Die Sektion PTT der Finanzkommission hat sich mit den Verlegern und mit der Direktion der Postbetriebe unterhalten. Die Tatbestände sind so: Es handelt sich um die Verteilung der Zeitungen durch die Post. Jede Zeitung muss entscheiden, ob sie ihre Auflage durch die Post oder durch die privaten Verteilorganisationen verteilen will. Private Verteilorganisationen sind dreimal teurer als die Post. Es ist deshalb verständlich, dass besonders kleinere Zeitungen auf dem Land die Zeitungen durch die Post

Motion Reich Bundeshaushalt. Neues Rechnungsmodell

Motion Reich Budget de la Confédération. Nouveau modèle comptable

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.474
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.11.1984 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1579-1585
Page	
Pagina	
Ref. No	20 012 937

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.