

Dritte Sitzung – Troisième séance**Mittwoch, 4. Dezember 1985, Vormittag****Mercredi 4 décembre 1985, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Bundi

Präsident: Zunächst eine Mitteilung zur Traktandenliste. Auf der chronologischen Tagesordnung figurierte für heute auch das Postulat Bremi betreffend den Direktor des Bundesamtes für Konjunkturwesen. Herr Bremi hat dieses Postulat zurückgezogen.

84.014

**Arbeitsbeschaffungsstellen in den Bundesgesetz
Reserves de crise. Loi**

Siehe Jahrgang 1985, Seite 673 Voir année 1985, page 673

Beschluss des Ständerates vom 18. September 1985

Décision du Conseil des Etats du 18 septembre 1985

Differenzen – Divergences

Blocher, Berichterstatter: Wir haben bereits eingehend darüber diskutiert, ob es sinnvoll sei, die Schaffung von Arbeitsbeschaffungsreserven zwar als fakultativ zu erklären, aber bei Nichtanwendung dann als obligatorisch. Der Rat hat sich das letzte Mal für das bedingte Obligatorium ausgesprochen. Der Ständerat hat nun mit eindeutigen Mehr beschossen, das Obligatorium zu streichen, mit der Begründung, man könne später jederzeit durch ein Bundesgesetz, das dem Referendum unterworfen ist, ein Obligatorium einführen. Die Kommission schlägt Ihnen vor, dass wir bei der Fassung des Ständerates bleiben. Angesichts der Tatsache, dass wir diese Frage bei der ersten Beratung hier im Rat sehr eingehend erörtert haben, verzichte ich auf eine Begründung.

M. Couchepin, rapporteur: La première divergence, la plus importante, concerne le caractère obligatoire ou facultatif de la constitution des réserves. Notre Chambre avait décidé de s'en tenir à la version du Conseil fédéral qui prévoit la possibilité de rendre obligatoire la constitution de réserves de crise. Le Conseil des Etats, à une majorité très forte de 26 voix contre 7, a décidé de supprimer cette obligation. Une minorité de notre commission vous propose de vous en tenir à la première décision du Conseil national et la majorité de la commission suggère de se rallier à la solution du Conseil des Etats en fonction des arguments qui ont été développés ici lors du débat, ainsi que du score impressionnant du Conseil des Etats qui, je le répète, propose par 26 voix contre 7 de renoncer à la possibilité de rendre obligatoires les réserves de crise.

Art. 1 Abs. 2 und 3*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Leuenberger-Solothurn, Rohrer, Ruffy, Stamm Walter, Ziegler)

Festhalten

Art. 1 al. 2 et 3*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Leuenberger-Solothurn, Rohrer, Ruffy, Stamm Walter, Ziegler)

Maintenir

Leuenberger-Solothurn, Sprecher der Minderheit: Der Kommissionspräsident hat mit einem gewissen Recht gesagt, wir hätten diese Debatte über die Form, die das Obligatorium in diesem Gesetz haben soll, hier geführt und es wäre Wasser in den Bach getragen, die Argumente jetzt noch einmal aufzurollen. Immerhin erlaube ich mir noch einmal darauf hinzuweisen, dass wir einen Verfassungsauftrag auszuführen haben. Die Verfassung sagt im Konjunkturartikel klar: «Der Bund kann die Unternehmungen zur Bildung von steuerbegünstigten Arbeitsbeschaffungsreserven verpflichten.» Daraus hat der Bundesrat in seiner ursprünglichen Vorlage die Konsequenz gezogen, dass er in diesem Gesetz die Möglichkeit vorsieht, dass das Parlament das Obligatorium beschliessen kann. Es geht also hier um nicht mehr und nicht weniger als darum, dieses Instrumentarium für den Fall der Fälle bereitzustellen, es dann gewissermassen einzuschliessen und den Schlüssel in die Verwahrung dieses hohen Hauses zu geben. Die Kommissionsmehrheit will nun diesen Schlüssel zum Schrank, in dem das Instrument eingeschlossen ist, im Thunersee versenken und dann irgendwann mühselig wieder suchen.

Weil die Debatte schon gelaufen ist, möchte ich nur ganz kurz daran erinnern, was damals, Mitte März 1985, hier gesagt worden ist.

Der Sprecher der LdU/EVP-Fraktion führte aus: «Im entsprechenden Artikel der Bundesverfassung heisst es ausdrücklich, dass der Bund die Unternehmungen zur Bildung von steuerbegünstigten Arbeitsbeschaffungsreserven verpflichten kann.» Das ist eine zwingende Form. Wir finden, dass der Vorschlag des Bundesrates die einzig vertretbare Lösung ist. Ich zitiere weiter: «Der Minderheitsantrag, welcher von bürgerlicher Seite gestellt wurde», das ist inzwischen der Mehrheitsantrag, «wonach die Bildung dieser Reserven absolut freiwillig sein müsse, bezeichnen wir schlicht und einfach als verfassungswidrig.» Der Sprecher der CVP-Fraktion hat damals ausgeführt: «Die grosse Mehrheit der Fraktion folgt aber der Kommissionsmehrheit und befürwortet, das mögliche Obligatorium jetzt schon gesetzlich zu regeln. Folgende Überlegungen führen dazu: Gemäss Verfassung hat der Bund Vorkehrungen für eine ausgeglichene konjunkturelle Entwicklung und zur Verhütung von Arbeitslosigkeit zu treffen.» Der Sprecher der CVP-Fraktion führte damals weiter aus: «Entscheidend ist für uns, dass nicht der Bundesrat, sondern das Parlament die dannumalige Einführung des Obligatoriums zu beschliessen hat. Damit sind die erforderlichen Schranken und Sicherheiten unseres Erachtens eingebaut. Den gegen ein künftiges Obligatorium vorgetragenen grundsätzlichen Erwägungen wie die ordnungspolitische Problematik und die Einschränkung der unternehmerischen Dispositionsfreiheit vermag die CVP in ihrer Mehrheit nicht zu folgen. Hier ordnungspolitische Gründe vorzuschieben, ist verfehlt.»

Ich möchte Sie mit diesen beiden Zitaten unserer verehrten Fraktionssprecher der LdU/EVP- und der CVP-Fraktion vom vergangenen März doch bitten, jetzt nicht rechtsumkehrt zu machen, sondern bei Ihrem Beschluss vom 21. März 1985 zu bleiben und der Minderheit zuzustimmen.

Bundespräsident **Furgler**: Der Ständerat hat mit eindeutiger Mehrheit das Obligatorium abgelehnt. Wir sind im Bundesrat der Auffassung, dass hier im Grunde genommen ein Missverständnis vorlag. Das Obligatorium hat man immer so dargestellt, als ob eine Art Automatismus zu einer solchen Lösung führen müsste, wie sie in Artikel 21 mit dieser fünfprozentigen AHV-Lohnsumme zum Ausdruck kommt. In Tat und Wahrheit – Sie hörten es jetzt wieder von den Referen-

ten, aber auch vom Sprecher der Minderheit – ging es in der Idee des Bundesrates darum, für den Fall der Fälle vorzusorgen. Dann nämlich, wenn die Freiwilligkeit nicht zum Erfolg geführt hätte. Und erst Sie – beide Räte zusammen – hätten dann diesen Abzug von 5 Prozent der Lohnsumme als obligatorisch beschliessen können. Dies weil die Arbeitsbeschaffungsreserven an und für sich etwas Entscheidendes sind: Spare in der Zeit, so hast Du in der Not. Es lag mir daran, dies jetzt einfach nochmals aufleuchten zu lassen. Sie haben in der Zwischenzeit noch eine Änderung vorgenommen, auf die Sie in der folgenden Debatte sicher noch einmal zu sprechen kommen werden. Sie haben nämlich die Beträge für eine steuerbegünstigte Reservenbildung wesentlich erhöht. Herr Allenspach wird einen Vermittlungsantrag einbringen, der Ihnen gestatten dürfte, noch einmal den Plafond anzuheben. Wenn Sie nun diese Zahlen – jetzt schon fixiert auf 20 Prozent der AHV-Lohnsumme, nach Herrn Allenspach in gewissen Fällen auf 30 Prozent der Lohnsumme – mit den 5 Prozent, die für den Fall der Fälle (ich wiederhole diesen Ausdruck) eines Obligatoriums in Artikel 21 vorgesehen sind, vergleichen, dann stellen Sie vermutlich mit mir fest, dass der «Streit» zwischen beiden Räten gar nicht nötig gewesen wäre. Aus der Sicht des Bundesrates war es der Versuch, diesem Parlament mehr Kompetenzen zuzuweisen, um in kritischer Zeit rasch handeln zu können, wissend, dass der Verfassungsauftrag ja seinerzeit von Volk und Ständen abgesegnet worden ist. Dementsprechend also nichts gegen den Souverän! Ich bin Realist und weiss um die Stimmung im Ständerat. Ich möchte deshalb nur noch zur Klarstellung gesagt haben! Die Ueberlegungen, die der Bundesrat in seiner Botschaft und auch jetzt wieder für das Obligatorium eingebracht hat, bleiben gültig. Bitte entscheiden Sie!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	39 Stimmen

Art. 4 Abs. 2

Antrag der Kommission

.... AHV-Gesetzgebung nicht übersteigen.

Antrag Allenspach

Der Höchstbestand der Reserven darf 20 Prozent der massgebenden jährlichen Lohnsumme im Sinne der AHV-Gesetzgebung nicht übersteigen. Der Bundesrat kann diesen Satz für besonders kapitalintensive Unternehmen auf 30 Prozent erhöhen.

Art. 4 al. 2

Proposition de la commission

.... législation sur l'AVS. (Biffer le reste de la phrase)

Proposition Allenspach

Le montant maximum des réserves ne doit pas dépasser 20 pour cent du total des salaires annuels déterminants au sens de la législation sur l'AVS. Le Conseil fédéral peut porter ce taux à 30 pour cent pour les entreprises à très fort coefficient de capital.

Allenspach: Bundesrat und Nationalrat haben den Höchstbestand der Arbeitsbeschaffungsreserven an die betriebliche Lohnsumme gebunden. Dieser Höchstbestand darf nach den nun übereinstimmenden Meinungen 20% der massgebenden jährlichen Lohnsumme nicht übersteigen. Kapitalintensive Betriebe können aber auf diese Weise wenig Arbeitsbeschaffungsreserven bilden, weil ihre Lohnsumme klein ist. Die Zahl der kapitalintensiven Betriebe nimmt ständig zu, und damit würde die Wirksamkeit des Gesetzes, wenn der Höchstbestand der Arbeitsbeschaffungsreserven ausschliesslich an die Lohnsumme gebunden ist, mit der Zeit abnehmen.

Kapitalintensive Betriebe haben eine relativ kleine Lohnsumme, dafür aber ein sehr hohes Investitionspotential.

Investitionen sind beschäftigungspolitisch ausserordentlich wirksam. Das lehrt nicht nur die Wissenschaft, das lässt sich auch aufgrund der täglichen Erfahrungen bestätigen.

Wenn das vorliegende Gesetz sein Ziel erreichen soll, müssen auch die kapitalintensiven Unternehmen die Möglichkeit haben, im Verhältnis zu ihrem Investitionspotential ausreichend Arbeitsbeschaffungsreserven zu bilden. Dann wird die Chance grösser, dass gerade diese Unternehmen im gegebenen Fall investieren und damit die ganze Volkswirtschaft beleben.

Aus diesen Erwägungen hat der Ständerat neben dem Kriterium von 20% der Lohnsumme das Kriterium von 30% des Buchwertes der Sachanlagen gesetzt. Er hat damit einen an sich richtigen Grundgedanken aufgenommen. Die nationalrätliche Kommission hat das Buchwertkriterium abgelehnt – ich meine aus guten Gründen –, weil der Buchwert ausserordentlich manipulierbar ist.

Im alten Gesetz über die Arbeitsbeschaffungsreserven ist neben der Lohnsumme auch der Versicherungswert der Sachanlagen als Kriterium genannt. Klagen darüber, dass dieses Kriterium sich nicht eigne, sind mir aus früherer Zeit keine bekannt geworden. Der Versicherungswert der Sachanlagen, ohne Immobilien gerechnet, zeigt an sich das Investitionspotential eines Unternehmens, und es wäre sinnvoll, hier anzuknüpfen. Ich habe mit der Verwaltung zusammen die Frage geprüft, ob statt 30% des Buchwertes nicht 10% des Versicherungswertes der Sachanlagen (ohne Immobilien) als zweite Obergrenze neben der Lohnsumme zu nennen wäre. Ein solcher Antrag wäre systemgemäss und würde sich in die ständerätliche Linie einfügen. Die Verwaltung befürchtet aber Steuerausfälle, und sie hat Bedenken, weil sich die Auswirkungen nicht genau beziffern lassen.

Im Sinne eines Kompromisses zwischen den Beschlüssen des Ständerates und der bisherigen Haltung von Bundesrat und Nationalrat habe ich meinen Antrag ausgearbeitet. Dieser Antrag soll den kapitalintensiven Betrieben ermöglichen, etwas mehr Reserven zu bilden, 30% der Lohnsumme statt nur 20%. Er basiert aber weiterhin nur auf der AHV-Lohnsumme und ist deshalb für die Betriebe und die Verwaltung praktikabel. Es müssen nicht zwei verschiedene Kriterien errechnet und ausgemittelt werden. Da es sich um eine Ermächtigung an den Bundesrat handelt, besteht auch nicht die Gefahr eines finanziellen Abenteuers.

Ich beantrage, dem Beschluss der Kommission folgenden Ergänzungssatz beizufügen: «Der Bundesrat kann diesen Satz» – eben diese 20% der Lohnsumme – «für besonders kapitalintensive Unternehmen auf 30% erhöhen.» Damit würde etwas von den Intentionen des Ständerates in das Gesetz aufgenommen. Wir könnten auf diese Weise eine Brücke zwischen unserem ursprünglichen Beschluss und dem Beschluss des Ständerates bauen.

Ich bitte Sie, dieser Kompetenzerteilung an den Bundesrat zuzustimmen, und ich bitte den Bundesrat, sich einer solchen Kompetenz, wie wir sie ihm geben möchten, nicht zu widersetzen. In diesem Sinne hoffe ich, dass Sie meinem Antrag zustimmen.

Leuenberger-Solothurn: Ich kann hier nicht für mein Fraktion reden, ich kann nur für mich ganz persönlich reden, aber ich will mein Unbehagen los werden.

Der Nationalrat hat seinerzeit beschlossen, es sei ein Höchstbestand an Reserven von 10 Prozent der jährlichen Lohnsumme vorzusehen. Der Ständerat hat dann auf 20 Prozent aufgestockt, die Kommissionsmehrheit – da gehöre ich auch dazu – hat zugestimmt, weil die Ueberlegungen, die dort gemacht worden sind, eingeleuchtet haben. Ich habe auch heute noch keinen Grund, auch nur einen Millimeter von diesem Mehrheitsbeschluss abzuweichen.

Nun kommt aber Herr Allenspach, dem genügen auch die 20 Prozent nicht, der will in besonderen Fällen auf 30 Prozent gehen. Da muss ich Ihnen nun gestehen, ich kann aus meinem Herzen keine Mördergrube machen. Wenn wir unter dem Titel «Arbeitsbeschaffungsreserven» festhalten,

dass besonders kapitalintensive Unternehmungen besonders zu behandeln seien, dann schmerzt mich das ganz einfach. Konsequenterweise müsste man hier beantragen, wenn man dem Titel des Gesetzes einigermaßen Rechnung tragen wollte, besonders arbeitsintensive Unternehmungen müssten noch besonders begünstigt werden.

Ich möchte Sie also bitten, beim Beschluss der Mehrheit zu bleiben und den Antrag Allenspach abzulehnen.

Immerhin darf ich darauf hinweisen, dass es sich hier darum handelt, dass wir diesen Unternehmungen, die von diesem Gesetz Gebrauch machen, Steuervorteile geben. Dazu stehe ich voll und ganz. Aber Steuervorteile geben heisst: Steuerausfälle in Kauf nehmen, und das heisst nichts anderes, als dass wir in einem gewissen Sinn auch Steuer geschenke machen. Ich finde, auch im Steuer geschenke machen sollte man die mittlere Linie nicht verlassen. Ich nehme an, dass all jene, die im vergangenen September mit etwelcher Vehemenz gesiegt haben, als es darum ging, 100 Millionen für kleinere und mittlere Unternehmungen zur Verfügung zu stellen, jetzt nicht plötzlich kommen und hier sagen werden, die besonders kapitalintensiven Unternehmungen bedürften besonderer Anstrengungen. Es wird sich ja in aller Regel um grössere Unternehmungen handeln. Immerhin noch eine Frage: In der Botschaft war ja seinerzeit der Versuch unternommen worden, die Steuerausfälle auf der Basis der ursprünglichen bundesrätlichen Vorschläge in etwa zu beziffern. Es stellt sich nun tatsächlich die Frage, um wieviel die Steuerausfälle nun höher ausfallen würden, wenn man erstens dem Ständerat zustimmt, wofür ich immer noch plädiere, oder wenn man dann sogar noch den Antrag Allenspach annimmt.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen und den Antrag Allenspach abzulehnen.

Fischer-Sursee: Ich will Ihnen nicht mein Unbehagen kundtun, sondern mein Wohlgefallen an diesem Antrag bekanntgeben.

Wir hatten schon in der Kommission bei der ersten Lesung das Problem erörtert, dass kleinere Unternehmen, sagen wir mit 25 bis 50 Mitarbeitern, die aber sehr kapitalintensiv sind, hier mit diesem Arbeitsbeschaffungsvorsorgegesetz Probleme bekommen, weil die Lohnsumme bei diesen Unternehmen relativ tief ist und die Arbeitsbeschaffungsvorsorge dann einen sehr bescheidenen Höhe erreichen.

Wir haben schon damals überlegt, ob man nicht – wie der Ständerat – auf der Basis des investierten Kapitals oder sonst irgendwie eine Lösung finden könnte. Sie scheiterte dann, weil wir die Problematik erkannten. Ich glaube aber, dass die Lösung, wie sie uns nun Herr Allenspach vorschlägt, ein gangbarer Weg ist, um für Unternehmungen, die kapitalintensiv sind, aber relativ wenig Mitarbeiter beschäftigen, die Möglichkeit zu schaffen, Reserven von vernünftiger Höhe zu bilden.

Herr Leuenberger, auch Unternehmen, die kapitalintensiv sind und vielleicht 25 Personen beschäftigen, beschäftigen eben Leute, und auch das sind Arbeitsplätze! Diese Unternehmen liegen sehr häufig in Gebieten, wo sowieso wenige Unternehmungen sind. Ich könnte Ihnen da Beispiele aus unserer Region darlegen. Was die Steuern betrifft: das ist diesem Gesetz inhärent. Deshalb dürfen Sie nicht damit argumentieren, dass man auf diese Weise gewaltige Steuerabschöpfungen mache. Zudem hat es ja der Bundesrat in der Hand, zu prüfen, ob beim betreffenden Unternehmen die Voraussetzungen gegeben sind und er diese Reservenbildung gestatten kann.

Ich beantrage Ihnen daher, auch im Namen der einstimmigen CVP-Fraktion, diesem Antrag Allenspach zuzustimmen.

Frau Uchtenhagen: Ich finde es wirklich langsam bedenklich, wie in diesem Rat immer wieder kapitalintensive Unternehmen bevorzugt werden. Bei dem Projekt, das wir jetzt diskutieren, ist das – wie von Herrn Leuenberger richtig gesagt – vollkommen unangebracht. Herr Fischer, es gibt leider relativ wenig Kleinbetriebe mit 20 oder 25 Angestellten, die sehr kapitalintensiv sind. Und ich möchte Ihnen

auch zu bedenken geben, dass wir bei der Besteuerung der juristischen Personen noch keine proportionale Besteuerung, sondern die Renditenbesteuerung haben, und da werden kapitalintensive Unternehmungen auch privilegiert. Merken Sie denn eigentlich noch immer nicht, dass es die Klein- und Mittelbetriebe sind, die in Zukunft innovativ sein müssen, und dass wir die nicht ständig bestrafen sollten respektive die ändern bevorteilen, was ja auf das gleiche hinauskommt?

Reimann: Ich begreife tatsächlich auch nicht, weshalb man nun kapitalintensive Betriebe hier besonders behandeln soll, denn es geht tatsächlich um Steuererleichterungen. Aber die Steuererleichterung ist ja nicht das Ziel dieses Gesetzes, sondern nur ein Mittel. Das Ziel dieses Gesetzes ist die Erhaltung von Arbeitsplätzen in Krisenzeiten, und dazu sind die kapitalintensiven Betriebe nicht besonders prädestiniert. Es ist höchstens so, dass diesen Unternehmungen mehr finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Warum müssen nun diese Betriebe auch prozentual mehr Steuererleichterung erhalten? Sie haben ja ohnehin, aufgrund der erhöhten finanziellen Mittel, die kapitalintensiven Betrieben zur Verfügung stehen, die Möglichkeit, auch mit 20 Prozent mehr Reserven anzulegen als ein weniger kapitalintensiver Betrieb. Nun gibt man diesen Betrieben die Möglichkeit, dass sie prozentual noch mehr anlegen können, und dabei können mit diesen Mitteln ja nicht mehr Arbeitsplätze geschaffen werden als in arbeitsintensiven Betrieben. Ich habe nichts dagegen, dass man auch kapitalintensiven Betrieben die Möglichkeit gibt, über Arbeitsbeschaffungsvorsorge diese Reserven anzulegen, aber man soll sie nicht besonders behandeln, sondern man soll sie gleich behandeln wie die übrigen Betriebe.

Ich bitte Sie, den Antrag Allenspach abzulehnen.

Allenspach: Ich muss gestehen: Ich begreife die Votanten, die vor mir gesprochen haben, nicht ganz. Es geht darum, in einer rezessiven Lage die wirtschaftlichen Aktivitäten zu beleben, um aus der Talsohle herauszukommen. Das beste Mittel, eine Wirtschaft zu beleben, ist die Förderung der Investitionstätigkeit. Darüber sind sich Wissenschaft und Praxis einig. Die Investitionstätigkeit können wir nur ankurbeln, wenn jene Betriebe, die anlageintensiv sind, die Mittel zur Verfügung haben, Investitionen vorzuziehen und zusätzliche Investitionen zu tätigen.

Das vorliegende Gesetz über die Arbeitsbeschaffungsvorsorge erlaubt diesen anlage- oder kapitalintensiven Unternehmen zu wenig, Arbeitsbeschaffungsvorsorge zu bilden, weil die Lohnsumme im Verhältnis zu den Investitionen, die sie tätigen könnten, relativ klein ist. Gemäss vorliegendem Gesetz werden besonders kapitalintensive Betriebe – und es gibt viele Kleinbetriebe darunter – nur etwa ein oder zwei, vielleicht noch drei Jahre lang Reserven bilden können. Nachher stossen sie an die Obergrenze.

Wenn Sie das wirksamste Mittel zur Belebung der Konjunktur einsetzen wollen, müssten Sie die Investitionstätigkeit ankurbeln. Mit meinem Antrag möchte ich jenen Unternehmen, die über ein grosses Investitionspotential verfügen, ermöglichen, etwas Wirksames zu tun. Die Lohnsumme ist für diese Unternehmen eben keine relevant wichtige Grösse. Wir haben auch keine zusätzlichen Steuerausfälle im betreffenden Jahr zu befürchten, denn es geht hier um die Obergrenze. Diese Unternehmen werden einfach einige Jahre länger Arbeitsbeschaffungsvorsorge bilden und damit auch in guten Zeiten etwas mehr auf die Seite legen können. Dann werden sie zu gegebener Zeit die Mittel haben, die Investitionen zu beleben. Ich bitte Sie, auch die Gewerkschaften, diesen Überlegungen zu folgen, denn letztlich haben auch sie ein Interesse daran, dass die Investitionen in rezessiven Zeiten erhöht und auf diese Weise die Arbeitsplätze der ganzen Volkswirtschaft erhalten werden können.

Blocher, Berichterstatter: Wir sollten etwas von der Theorie wegkommen und mehr in die Praxis sehen.

Zur Fassung des Ständerats: Der Ständerat hat das Krite-

rium der Lohnsumme verlassen und zur Bestimmung des Höchstbestandes der Reserven auch das Kriterium des Buchwertes der Sachanlagen eingebaut. Danach kann das Unternehmen als Höchstbestand entweder 20 Prozent der massgebenden jährlichen Lohnsumme öffnen, oder es kann 30 Prozent des Buchwertes der Sachanlagen öffnen. Warum diese Ueberlegung? Es gibt Unternehmen, welche investieren könnten, aber nur sehr wenig Personal haben. Man könnte diesen Artikel auch Kraftwerkartikel nennen. Man hat hier nämlich spezifisch an die Kraftwerkgesellschaften gedacht, die ein grosses Anlagevolumen haben, aber wenig Personen beschäftigen. Diese Unternehmen hätten vielleicht in Notzeiten die Möglichkeit zu investieren. Wir befinden uns hier ja immer im Fall der Hypothese.

Die nationalrätliche Kommission kann sich der Fassung des Ständerates nicht anschliessen, denn der Buchwert ist keine massgebende Grösse. Ein Unternehmen mit weit abgeschriebenen Anlagen hätte eine kleine Reservemöglichkeit, obwohl sein Anlagevermögen in Wirklichkeit vielleicht grösser ist als bei einem anderen Unternehmen mit schlecht abgeschrieben Anlagen. Darum haben wir den Buchwert als Kriterium fallen gelassen.

Der Antrag Allenspach versucht, den ständerätlichen Gedanken wieder aufzunehmen. Er will bei Unternehmen, die ein grosses Kapital haben und im Vergleich dazu wenig Personen beschäftigen und damit eine grosse Möglichkeit haben, in schlechten Zeiten zu investieren, die Höchstgrenze erhöhen. Es geht also nur darum, dass man dort eine flexiblere Lösung einbaut. Die Kommission hat den Antrag Allenspach nicht behandelt; ich kann nicht sagen, was die Kommission mit diesem Antrag täte. Aber ich würde meinen, es wäre vielleicht eine Lösung, die dem Gedanken des Ständerates etwas entgegen kommt. Die Nachteile müssen wir auch sehen. Das Verfahren wird natürlich wieder komplizierter, weil der Bundesrat einzelne Unternehmen verschieden behandeln kann. Der Begriff kapitalintensiv ist eben kein allgemeingültiger Begriff.

Andererseits muss man hier immer sehen, dass es nicht einfach um steuerfreie Reserven geht. Ein Unternehmen wird sich gründlich überlegen, mit dem Aufbau einer solchen Reserve zu beginnen. Solange man Reserven auf andere Weise bilden kann, wird man das immer tun. Bei kapitalintensiven Betrieben wird man versuchen, möglichst viel abzuschreiben. Die Auflösung, Bildung und Besteuerung der Arbeitsbeschaffungsreserven bedarf einer gewissen bürokratischen Arbeit, und dem will man ausweichen.

Die Kommission des Nationalrates schlägt Ihnen vor, auf den Buchwert zu verzichten. Ich persönlich würde aber meinen, man könnte dem Antrag Allenspach als Zwischenlösung zustimmen.

M. Couchepin, rapporteur: La proposition de M. Allenspach n'a pas été discutée en séance de commission. Voyons dès lors tout d'abord en quoi consiste la divergence entre le Conseil des Etats et le Conseil national.

Le Conseil des Etats propose deux critères pour déterminer le montant maximum des réserves de crise constituables. Le premier est celui des salaires annuels déterminants au sens de la législation sur l'AVS et le deuxième est celui de la valeur comptable des immobilisations. Votre commission vous propose de s'en tenir au premier critère – celui des salaires – et de renoncer au deuxième – celui de la valeur des immobilisations. Cette notion n'est certainement pas égalitaire puisqu'elle dépend des amortissements qui ont été faits dans le bilan des entreprises. On peut imaginer qu'une très grande entreprise a pour valeur au bilan de ses immobilisations un franc, ce qui ne signifie plus rien, tandis qu'une jeune entreprise qui débute, qui n'a pas encore eu l'occasion de faire des amortissements, aurait le droit de constituer de grandes réserves de crise, alors que précisément elle n'en a pas les moyens puisque, au début de son activité, elle préférera commencer à amortir et qu'elle aura besoin de toutes ses liquidités pour faire face aux difficultés de départ.

Notre conclusion est que cette notion est peu claire et que l'on doit s'en tenir uniquement au critère des salaires annuels déterminants.

Quant à la proposition de M. Allenspach, elle voudrait introduire un autre critère, afin d'aller dans le sens de ce que souhaite le Conseil des Etats, à savoir celui de l'intensité du capital dans une entreprise. Pour les entreprises à très fort coefficient de capital, la règle serait de porter à 30 pour cent des salaires le montant maximum des réserves constituables. A mon avis, cette proposition est inadmissible dans la mesure où elle fait des distinctions qui ne sont pas définies par la loi, entre entreprises à très fort coefficient de capital et entreprises à faible coefficient de capital. Je voudrais encore attirer votre attention sur un autre point: quelles sont, par exemple, actuellement les entreprises qui ont le plus fort coefficient de capital? Ce sont les barrages, les entreprises de production d'électricité avec barrages. On verrait alors se constituer, dans les cantons pauvres de montagne, là où ces entreprises ont leur siège, des réserves de crise considérables, aux dépens du fisc cantonal aussi. En période de crise, si l'on suit le raisonnement de M. Allenspach, cet argent serait redistribué pour créer de l'emploi et l'emploi ne serait probablement pas créé là où se trouve le siège de ces compagnies mais là où le tissu industriel est le plus fort. On assisterait donc, aux dépens des cantons les plus pauvres, qui auraient dû faire le sacrifice fiscal des réserves de crise, à une réanimation de la conjoncture, là où le tissu industriel est le plus solide.

La proposition de M. Allenspach, quoique partant d'un sentiment favorable à l'économie – c'est le moins qu'on puisse attendre de sa part – n'est donc pas conciliable avec la pratique et la justice fiscale entre cantons.

Bundespräsident Furgler: Der Antrag Allenspach ist aus der Sicht der ständerätlichen Resultate zu deuten. Wie die beiden Kommissionssprecher soeben erläuterten, wollte der Ständerat den kapitalintensiven Unternehmen weiter entgegenkommen, als dies der Nationalrat getan hatte. Die von ihm beschlossene, auf den Buchwert der Sachanlagen bezogene zusätzliche Höchstgrenze hätte aber praktisch nur Auswirkungen auf die Elektrizitätswerke. Deshalb sagte Herr Blocher zu Recht, man könnte ihn dann auch als Elektrizitätswerkartikel umschreiben. Also hat er für die andern Unternehmungen fast keine praktische Bedeutung. Ein Blick in die Geschäftsberichte, die uns allen zugänglich sind, zeigt nämlich, dass die Buchwerte der Sachanlagen durchwegs tiefer sind, als die jährlichen Lohnsummen: Der Spezialfall Elektrizitätswerke wurde bereits erwähnt. Die Limite von 30 Prozent der Buchwerte würde eine einzelne Branche bevorzugen und müsste dementsprechend den Widerstand der davon betroffenen Kantone mit Blick auf die Fiskalität nach sich ziehen.

Nun möchte auch Herr Allenspach mit seinem Antrag den kapitalintensiven Unternehmen entgegenkommen. Ich nehme an, dass er davon ausgeht, dass der Begriff vom Bundesrat in einer Verordnung näher umschrieben würde. Mit dem Hinweis im Gesetz wäre die Praktikabilität der Vorlage noch nicht garantiert. Das führt ohne Zweifel – alle Vorredner haben es gesagt – zu gewissen Schwierigkeiten in der Abgrenzung. Ich lasse sie für den Moment einmal weg. Es wäre ja eine Kann-Vorschrift, die dem Bundesrat die Kompetenz einräumt. Aus fiskalpolitischen Gründen, vor allem im Hinblick auf eine möglichst geschlossene Beteiligung der Kantone, waren wir bei der Ausarbeitung des Gesetzes in diesem Bereich sehr zurückhaltend. Die Kompetenzzuweisung an den Bundesrat ist ohne Zweifel weit besser als die Buchwertlösung im Ständerat. Ich möchte das mit Nachdruck unterstreichen. Wenn sich der Ständerat dieser Lösung aus diesem Grund anschliessen könnte, wäre das Gesetz, verglichen mit dem jetzt noch gültigen Resultat im andern Rat, aus der Sicht des Bundesrates wertvoller. Was würde es ausmachen mit Blick auf die Steuersituation? Bei einer Heraufsetzung des Höchstbestandes werden die Unternehmen während eines längeren Zeitraumes Reserven bilden können. Mehr Unternehmen werden sich gleichzeitig

in einer Reservenaufbauphase befinden. Dadurch steigen sowohl die jährlichen als auch die gesamthaft anfallenden Steuerausfälle. Das müsste in Kauf genommen werden. Ein gegenüber der Botschaft jetzt schon von 10 auf 20 Lohnprozente verdoppelter Höchstbestand hätte theoretisch eine Verdoppelung der insgesamt möglichen Steuerausfälle zur Folge. Ich sage deswegen theoretisch, weil nicht anzunehmen ist, dass alle reservenbildenden Unternehmen von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Diese Nuance müssen Sie mitberücksichtigen. Die Auswirkungen auf die jährlichen Steuerausfälle – Herr Leuenberger hat sich danach erkundigt – werten wir ungefähr so: Ob sie von zirka 70 auf rund 100 Millionen Franken ansteigen, hängt davon ab, inwieweit die erwähnten Annahmen zutreffen. Sie können ja mit der Kann-Vorschrift nicht jetzt schon genau formulieren, wieviele Unternehmen tatsächlich von dieser Möglichkeit Gebrauch machen würden. Aber ungefähr in dieser Grösseordnung dürfte sich der Steuerausfall bewegen. Erfahrungsgemäss entfallen davon je ein Drittel auf Bund, Kantone und Gemeinden. An diesen Zahlen können Sie die Auswirkungen einer weiteren Heraufsetzung des Höchstbestandes abschätzen, und es ist an Ihnen, das nun zu gewichten.

Feststellen darf ich, dass allein schon mit dem Antrag Ihrer Kommission, die 20 Prozent zu akzeptieren, eine Verstärkung des Instrumentes «Arbeitsbeschaffungsreserven» eintreten dürfte. Hier ist ein Ansatzpunkt für eine Uebereinstimmung mit dem Ständerat.

Abschliessend halte ich fest: Ich begreife gewisse Votanten, wenn sie sagen, es ergäbe sich hier eine Schwierigkeit mit Blick auf die Unterscheidung zwischen kapitalintensiven und lohnintensiven Unternehmungen. Dieser Schwierigkeit kann man natürlich begegnen, indem man in der Verordnung vernünftige Kriterien schafft. Die Grundidee der Arbeitsbeschaffungsreserven – und das stelle ich in beiden Räten fest – hat nun doch Aufnahme gefunden. Mit dem Gesetz werden wir auf diese Art und Weise eine wichtige Vorsorgeoperation für kritischere Zeiten auslösen können.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	51 Stimmen
Für den Antrag Allenspach	64 Stimmen

Art. 8

Antrag der Kommission

.... Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmassnahmen frei. Die Reservevermögen werden auch freigegeben, wenn ein ausserordentlicher Bedarf für Anpassungen an den technologischen oder marktbedingten Wandel besteht. Das Departement hört

Antrag Leuenberger-Solothurn

Festhalten (nach Entwurf des Bundesrates)

Art. 8

Proposition de la commission

.... mesures de relance. Les placements sont également libérés en cas d'un besoin extraordinaire d'adaptation à l'évolution technique ou à celle du marché. Le Département consulte

Proposition Leuenberger-Soleure

Maintenir (selon projet du Conseil fédéral)

Art. 9bis

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 9bis

Proposition de la commission

Biffer

Leuenberger-Solothurn: Es scheint, dass diese Differenzbereinigung vor allem für mich Arbeitsbeschaffung war, wie ich im nachhinein feststellen muss.

Es geht hier um die Freigabe der gebildeten Arbeitsbeschaffungsreserven. Der Nationalrat hat, dem Bundesrat folgend, in diesem Artikel 8 festgehalten, dass, wenn Beschäftigungsschwierigkeiten drohen oder bereits eingetreten sind, die Reserven für das Gebiet mehrerer Kantone oder gesamtschweizerisch für einzelne oder für alle Wirtschaftszweige freigegeben werden können. Es seien die Kantone und die Spitzenverbände anzuhören. Wir müssen nun diesen Artikel 8 für einen Augenblick im Zusammenhang mit dem Artikel 9bis sehen, wie ihn der Ständerat neu eingefügt hat. Schon Herr Villiger hat sich in den Kommissionsberatungen und auch hier im Plenum, glaube ich, Gedanken darüber gemacht, ob nicht eine Bestimmung möglich sei, Arbeitsbeschaffungsreserven auch freizugeben, um dem technologischen Wandel durch Investitionen nachkommen zu können. Es ist bisher keine Formulierung entstanden, die allseits zu befriedigen vermochte. Der Ständerat hat das Problem mit einem Artikel 9bis gelöst, in dem er sagt, wenn ein ausgewiesener Bedarf an Massnahmen und so weiter für die Anpassung an den technologischen oder marktbedingten Wandel bestehe, seien die Reserven freizugeben. Die nationalrätliche Kommission hat dann mit einer Mehrheit von 7 zu 5 Stimmen die Aussage von Artikel 9bis in den Artikel 8 eingefügt. Ich möchte diesen Satz wieder streichen und will nun versuchen, das zu begründen.

In einer entsprechenden Regelung müssten doch gewisse Vorschriften enthalten sein und gewisse Kriterien definiert werden, nach denen die Reserven freigegeben werden können. Ich behaupte nun, dass dieser Satz, wie er hier in Artikel 9bis in der Fassung des Ständerates und in Artikel 8 gemäss Fassung der nationalrätlichen Kommission, formuliert ist, eine allgemeine, unbegrenzte Freigabe erlaubt, denn es heisst hier, dass die Reservevermögen für Anpassungen an den technologischen oder marktbedingten Wandel freigegeben werden könnten. Ich frage Sie nun: Kann sich jemand von Ihnen eine Investition vorstellen, die nicht zur Anpassung an marktbedingten Wandel oder an technologischen Wandel gedacht ist? Es gibt doch gar keine anderen Investitionen! Das heisst aber im Klartext nichts anderes, als dass man keine einschränkenden Kriterien für die Freigabe akzeptiert. Das heisst, man will die Reserven steuerbegünstigt bilden und sie dann auflösen können, ohne sich vom Bund irgendwie dreinreden lassen zu wollen. Dabei ist die Regelung, wie wir sie hier im März getroffen haben, auch nicht so, dass der Bund abschliessend entscheiden kann, wann freigegeben wird, sondern es heisst ja ausdrücklich, die Kantone und die Spitzenverbände der Wirtschaft seien anzuhören. Bereits unsere Formulierung des Artikels 8 vom März enthält den Begriff der Beschäftigungsschwierigkeiten, die drohen oder bereits eingetreten sind. Man könnte also sagen, dieser Begriff allein sei schon weit genug. Frau Uchtenhagen hat seinerzeit in der Märzdebatte hier ausgeführt, wenn man schon die Forschung begünstigen wolle, dann müsste man konsequenterweise vorschlagen, es seien forschungsbedingte Reserveauflösungen dann zu ermöglichen, wenn es um die mittel- oder langfristige Sicherung und Erhaltung von Arbeitsplätzen gehe. Aber einfach generell Forschung so finanzieren zu wollen, sei verfehlt. Im übrigen möchte ich Sie ganz kurz daran erinnern, dass wir im Anschluss an diese Beratung über die Förderung der praxisorientierten Forschung reden werden. Dort wird kein Mensch etwas dagegen haben, dass man finanzielle Mittel zur Verfügung stellt. Es ist gewiss nicht nötig, das hier auch schon zu tun.

Ich möchte Sie also bitten, die Formulierung des Ständerates bei Artikel 9bis abzulehnen, wie es auch die Kommission, ich glaube, die einstimmige Kommission, beantragt. Ebenfalls möchte ich Sie bitten, bei Artikel 8 meinem Antrag zuzustimmen, gemäss dem der Satz, die Reservevermögen werden auch freigegeben, wenn ein ausserordentlicher Bedarf für Anpassungen an den technologischen oder marktbedingten Wandel bestehe, gestrichen werden soll.

Ich begründe noch einmal kurz: Das sind Begriffe, die so weit gefasst sind, dass keine einengende Wirkung mehr von ihnen ausgeht. Im übrigen sind die Begriffe auch nicht sehr einfach zu handhaben, wenn man irgendwelche einengenden Kriterien davon ableiten wollte.

Ich möchte Sie also bitten, diesen Satz zu streichen.

Blocher, Berichterstatter: Man muss den Artikel 8 mit Artikel 9 zusammen ansehen. An sich dürften wir auf Artikel 8 nicht mehr zurückkommen, weil es keine Differenzen gibt. Aber nachdem im Artikel 9bis eine Differenz entstanden ist und unsere Kommission vorschlägt, das in Artikel 9bis enthaltene Anliegen im Artikel 8 unterzubringen, entsteht eine Differenz im Artikel 8. Rein formal wäre das nicht möglich, aber substantiell muss das möglich sein.

Nun, worum geht es? Im Artikel 8 wird geregelt, unter welchen Voraussetzungen eine allgemeine Freigabe – also nicht eine Freigabe für ein einzelnes Unternehmen – von Reserven bewilligt wird: Das ist der Fall bei drohenden Beschäftigungsschwierigkeiten oder bei bereits eingetretenen Beschäftigungsschwierigkeiten. Das Volkswirtschaftsdepartement wird diese Reservemöglichkeiten freigeben, entweder für mehrere Kantone oder gesamtschweizerisch, für einzelne oder alle Wirtschaftszweige.

Für einzelne Unternehmen hingegen ist die Freigabe im Artikel 9 vorgesehen. Der Ständerat hat in Artikel 9 eine Fassung gefunden, die nicht haltbar ist, auch aus formellen Gründen nicht. Ich komme nicht darauf zurück, weil niemand diesen Antrag aufgenommen hat.

In Artikel 9bis sollte man also die Fassung des Ständerates streichen, das Anliegen aber in Artikel 8 aufnehmen. Danach soll der Bundesrat diese Reservemöglichkeiten – aber jetzt, Herr Leuenberger, nicht für einzelne Unternehmen, sondern natürlich auch wieder nur allgemein – freigeben können, wenn ein ausserordentlicher Bedarf für Anpassungen an den technologischen und marktbedingten Wandel besteht. Ich nehme als Beispiel eine Branche wie die Uhrenindustrie: Sofern hier ein ausserordentlicher Bedarf für Anpassungen an den technologischen oder marktbedingten Wandel besteht, hätte der Bundesrat die Möglichkeit, solche Reserven frei zu geben, auch wenn keine Beschäftigungsschwierigkeiten drohen oder solche bereits eingetreten sind. Das ist der Sinn von Artikel 8. Ich gebe mir Rechenschaft, dass es für den Bundesrat nicht leicht sein wird, festzustellen, ob ein technologischer oder marktbedingter Wandel notwendig ist. Das liegt eben im System all dieser Instrumente, die schlussendlich von einer Verwaltung gehandhabt werden müssen.

M. Couchepin, rapporteur: La divergence dont nous traitons maintenant porte sur l'article 9bis du texte du Conseil des Etats et sur l'article 8 de celui de la Commission du Conseil national. L'article 9bis du Conseil des Etats est repris formellement dans l'article 8 de la Commission du Conseil national, avec une nuance de fond importante sur laquelle je m'arrête un instant. En effet, l'article 9bis du Conseil des Etats stipule que l'on doit pouvoir libérer les placements lorsqu'il existe un besoin dûment établi de prendre des mesures en vue d'adapter l'entreprise – on parle du cas particulier – alors que l'article 8 que nous vous proposons d'adopter en remplacement de l'article 9bis ne mentionne pas l'entreprise mais prévoit d'adapter l'économie à l'évolution technique ou à celle du marché. Il s'agit donc pour nous d'une notion générale alors que pour le Conseil des Etats, il s'agit du cas particulier, ce qui ne nous paraît pas admissible.

Quant à la proposition de M. Leuenberger-Soleure, elle consiste à revenir à la solution du Conseil fédéral.

En ce qui concerne le fond, je suis d'avis que si l'on interprète sans passion et sans arrière-pensée l'article présenté par le Conseil fédéral et celui que propose la Commission du Conseil national, il n'y a pas de quoi en faire une guerre de religions.

Quant à M. Leuenberger, il voudrait supprimer l'accent qu'ont mis la Commission du Conseil national et le Conseil

des Etats sur le cas particulier de l'adaptation à l'évolution technique ou à celle du marché. Par conséquent, en ce qui concerne le fond également, il n'y a pratiquement aucune différence entre la proposition de M. Leuenberger et celle de la Commission du Conseil national. Le texte de cette dernière comprend simplement un accent supplémentaire.

Bundespräsident Furgler: Die Formulierung, in Artikel 8 und 9 der Botschaft enthalten, ist unmissverständlich klar. Ich glaube, man kann Herrn Leuenberger nicht widersprechen, wenn er sagt, Ergänzungen wären nicht nötig. Nun hat der Ständerat eine viel weitergehende Formulierung gefunden, die auch aus der Sicht des Bundesrates einen eigentlichen Vollzugszwang in sich birgt. Wenn man die Formulierung des Ständerates übernimmt, müssen Sie die Arbeitsbeschaffungsreserven, kaum haben die Unternehmer sie gebildet, auch wieder freigeben. Wenn nämlich ein Unternehmen wettbewerbsfähig bleiben will, muss es sich laufend an die technologischen oder marktbedingten Veränderungen heranwagen. Hier gilt es also, eine neue Formulierung zu finden. Einzige Frage, die Sie zu entscheiden haben: Ist der Brückenschlag, der von Ihrer Kommission gemacht worden ist, nötig, oder kommt man auch sonst zueinander? Die Verbesserung, verglichen mit dem Ständerat, ist darin enthalten, dass in der vom Nationalrat neu geprägten Formulierung ein ausserordentlicher Bedarf für Anpassungen verlangt wird, der dann zur vorzeitigen Freigabe führen kann. Ob Sie das wollen, möchte ich Ihnen zum Entscheid überlassen. Aus der Sicht des Bundesrates wäre überhaupt keine Anpassung notwendig gewesen, weil die Artikel 8 und 9 klar sind.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	76 Stimmen
Für den Antrag Leuenberger	42 Stimmen

Präsident: Damit ist auch über den Artikel 9bis entschieden. Er wird gestrichen.

Art. 12 Abs. 1, 13. Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 12 al. 1, 13 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Blocher, Berichterstatter: Bei Artikel 12 und 13 schlagen wir Ihnen vor, dass wir uns der Formulierung des Ständerates anschliessen.

Im sechsten Abschnitt «Obligatorium» gibt es jetzt keine Differenzen mehr. Ich nehme an, dass der Minderheitsantrag Leuenberger hier nicht nochmals gestellt wird, denn wir haben das bereits im ersten Artikel entschieden, wo wir uns gegen das Obligatorium ausgesprochen haben. Damit wäre dann die Beratung zu Ende.

Angenommen – Adopté

6. Abschnitt (Art. 19 – 24), Art. 26 Abs. 2, 27 Abs. 1 und 5

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Leuenberger-Solothurn, Rohrer, Stamm Walter, Ziegler)
Festhalten

Section 6 (art. 19 à 24), art. 26 al. 2, 27 al. 1 et 5

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Leuenberger-Soleure, Rohrer, Ruffy, Stamm Walter, Ziegler)
Maintenir

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit (siehe Entscheid bei Art. 1)

Adopté selon la proposition de la majorité (voir décision à l'art. 1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

85.012

**Forschung und Entwicklung.
Finanzierung 1986–1991
Recherche et développement.
Financement 1986–1991**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 4. März 1985 (BBl I, 933)
Message et projet d'arrêté du 4 mars 1985 (FF I, 921)

Beschluss des Ständerates vom 19. Juni 1985
Décision du Conseil des Etats du 19 juin 1985

Antrag der Kommission

*Eintreten und Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission*

Entrer en matière et adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. **Couchepin**, rapporteur: Comme vous le savez, en matière de recherche, la Suisse est un cas particulier dans le monde industriel. Les trois quarts environ des dépenses de recherche sont, en effet, faites dans notre pays par l'industrie privée, l'Etat n'assumant que le quart restant. Ailleurs, les proportions sont presque inversées. C'est ainsi qu'en Suisse, en 1984, environ 5 milliards ont été dépensés pour la recherche et le développement, dont 3,8 milliards par le secteur privé et 1,2 milliard par le secteur public. L'Etat intervient en faveur de la recherche à plusieurs titres. Certains crédits, les plus importants, sont versés au titre de la loi fédérale sur l'aide aux universités. Les fonds qui proviennent de cette source servent pour deux tiers au financement de l'enseignement et un tiers à la recherche elle-même. L'Etat intervient aussi par le versement de subsides au Fonds national. Il s'agit alors de favoriser exclusivement des projets qui n'ont pas de buts commerciaux. L'Etat en outre intervient – et c'est là le but du présent crédit – pour l'encouragement de la recherche et du développement axés sur la pratique. L'arrêté qui vous est soumis concerne le financement de la recherche et du développement axés sur la pratique, pour la période de 1986 à 1991. Il s'agit d'ouvrir un crédit d'engagement de 150 millions de francs. Il correspond au niveau des dépenses des années 1980 à 1984, ainsi qu'à une croissance annuelle réelle de 3 pour cent, le renchérissement prévisible est incorporé dans le crédit.

Contrairement aux moyens mis à disposition du Fonds national qui doivent servir uniquement à la recherche sans but commercial, ces crédits doivent favoriser le développement de projets qui débouchent sur une mise en valeur commerciale. Le système est simple, un contrat doit être passé entre une industrie privée et un institut de recherche. La Confédération finance au maximum la moitié des dépenses totales du projet. Ainsi, les coûts de recherche peuvent être abaissés. L'industrie privée et les instituts de recherche trouvent chacun leur profit dans une telle association. Du côté de l'industrie privée l'intérêt est évident, il n'y a pas besoin d'insister là-dessus. En revanche, l'intérêt est aussi important du côté des Ecoles polytechniques, des universités, des centres de recherche qui sont associés à des projets devant déboucher sur une mise en valeur commerciale. La formation d'un personnel qualifié dans nos Ecoles polytechniques, universités ou écoles techniques

supérieures est ainsi favorisée. Le transfert de technologies par le biais des personnes engagées dans ces projets est important. On a calculé que les trois cents recherches actuellement en cours occupent huit cents personnes environ. Enfin, un volume important de travaux de recherche et de développement est dégagé grâce à l'octroi de cette aide fédérale. On estime à environ 190 millions de francs les travaux de recherche et de développement qui ont pu être effectués grâce à l'aide fédérale dans ce secteur.

Je ne discuterai pas longtemps des modalités des contrats passés entre les instituts de recherche et l'industrie. Ces contrats fixent les prestations et les conditions imposées à chaque partie en particulier la question du remboursement éventuel des subsides fédéraux; tel est le cas par exemple lorsque les travaux cofinancés par la Confédération ont abouti au dépôt d'un brevet et que celui-ci est vendu à un tiers, où lorsqu'une licence est accordée sur la base des travaux à un tiers.

Parmi les résultats concrets de ce type de programme, l'administration cite l'invention d'une pompe à insuline d'un type nouveau; des développements dans la technique des transports par câbles; des recherches sur les verres métalliques. Tous ces produits ont permis de créer des emplois. Depuis quelques années, on insiste sur la nécessité de déterminer les points forts dans la recherche et le développement. L'un des moyens de les favoriser et de permettre l'attribution de crédits pluriannuels, alors que jusqu'à ce jour les crédits d'engagement étaient accordés sous forme de crédits annuels. Cette amélioration sur le plan technique de la technique financière devrait rendre plus efficace l'intervention des fonds publics dans le domaine de la recherche et du développement. Elle répond par ailleurs aux dispositions de la loi du 7 octobre 1983 sur la recherche qui prévoit à ses articles 23 et 24 que les organes de recherche doivent établir des programmes pluriannuels. Votre commission a étudié en détail ce message, elle a posé des questions très concrètes quand aux montants des remboursements intervenus, quant aux recherches effectuées, elle a évoqué des cas particuliers.

Votre commission a constaté, comme le relève le message, que les fonds versés par la Confédération dans la recherche axée sur la pratique sont bien inférieurs à ceux versés à l'étranger. Cela correspond – comme je l'ai dit au début de ce rapport – à une tradition helvétique qui laisse à l'industrie privée le poids majoritaire de la recherche. On ne peut cependant renoncer à une intervention de l'Etat dans ce domaine sous peine de perdre pied. Dans cet esprit, votre commission a voté, à l'unanimité, l'approbation de l'arrêté fédéral.

Frau **Mauch**, Berichterstatterin: Ihre Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig, auf den Bundesbeschluss über die Finanzierung der praxisorientierten Forschung und Entwicklung in den Jahren 1986-1991 einzutreten und den Beschluss zu genehmigen.

Der Verpflichtungskredit von 150 Mio. Franken für die Jahre 1986-1991 beinhaltet gegenüber der Beitragsperiode 1980-1984 einen Teuerungsausgleich von durchschnittlich 3 Prozent sowie einen jährlichen Realzuwachs von 3 Prozent. Dieser Zuwachs entspricht den Vorschlägen des Wissenschaftsrates. Bis jetzt wurden die Verpflichtungskredite zum Teil jährlich, in besonderen Fällen und unregelmässig auch mehrjährlich gesprochen. Dies wirkte sich auf die Forschungsplanung erschwerend aus und widerspricht ausserdem dem neuen Forschungsgesetz (Artikel 23 und 24), wonach die Forschungsorgane Mehrjahresprogramme zu erstellen haben. Vor allem auch im Hinblick auf die Koordination unter allen Forschungsinstitutionen, die der Bund alimentiert, drängt sich eine Umstellung auf mehrjährige Verpflichtungskredite auf.

Ebenfalls aus Gründen der Koordination mit den Planungsperioden der übrigen Forschungsinstitutionen beträgt die Kreditperiode ausnahmsweise sechs Jahre. Sie läuft bis zum Ende der nächsten Legislaturperiode.

Arbeitsbeschaffungsreserven. Bundesgesetz

Réserves de crise. Loi

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	84.014
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.12.1985 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1932-1938
Page	
Pagina	
Ref. No	20 013 917

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.