

sonnel) de la loi fédérale concernant les mesures propres à améliorer l'état des finances fédérales.

Proposition Seiler

Le Conseil prend acte du rapport du Conseil fédéral sur la réduction de la durée du travail du personnel fédéral. L'augmentation des effectifs annuels moyens se conformera à la procédure fixée dans l'article 2 (Plafonnement du personnel) de la loi fédérale concernant les mesures propres à améliorer l'état des finances fédérales.

Proposition Oehen

Il est pris acte du rapport en le désapprouvant

Proposition Carobbio

Le Conseil prend acte du rapport du Conseil fédéral sur la réduction de la durée du travail du personnel fédéral en l'approuvant.

84.052

**Voranschlag der Eidgenossenschaft 1985
Budget de la Confédération 1985**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 2. Oktober 1984

Message et projet d'arrêté du 2 octobre 1984

Bezug durch die Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, Bern

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

Antrag Oehen

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, ein ausgeglichenes Budget vorzulegen bei gleichzeitiger Erhöhung der militärischen Investitionen um 120 Millionen Franken (= rund 5 Prozent).

Proposition Oehen

Renvoi au Conseil fédéral en l'invitant à présenter un budget qui, tout en étant équilibré, prévoit une augmentation des investissements militaires de 120 millions de francs (= environ 5 pour cent).

Präsident: Aus Gründen der Rationalisierung unserer Arbeit und weil die entsprechenden Anträge des Bundesrates zur Arbeitszeitverkürzung sich erstmals beim Budget 1985 auswirken, behandeln wir diese beiden Geschäfte in bezug auf das Eintreten gemeinsam. Die Beschlussfassung erfolgt dann selbstverständlich getrennt.

Schwarz, Berichterstatter: Ihre Finanzkommission ist erstmals aufgrund des neuen Behandlungskonzeptes vorgegangen, indem sie an einer ersten eintägigen Sitzung vom 22. Oktober 1984 eine Eintretensdebatte geführt und die Richtlinien für die sektionsweise Überprüfung des Voranschlages festgelegt hat.

Nach einlässlichen Abklärungen bei den verschiedenen Departementen durch die zuständigen Sektionen traf sich das Kommissionsplenum ein zweites Mal zu einer zweitägigen Sitzung, um auf die Detailberatung des Voranschlages einzutreten.

Nachdem wir einerseits gegenüber neuen Stellenbegehren einen strengeren Massstab anlegten, bemühten wir uns andererseits um einen rationellen Ablauf der Verhandlungen. Dank einer ausgezeichneten Terminplanung durch unseren Sekretär, Herrn Bucher, war es praktisch möglich, Wartezeiten für die eingeladenen Departementsvorsteher mit ihren Mitarbeitern zu vermeiden.

Ich äussere mich im folgenden über die Gesamtbeurteilung des Budgets 1985 durch die Kommission. Dabei verweise ich auch auf die ausführliche und sehr gut dokumentierte Botschaft und verzichte damit weitgehend auf die Wiederholung dort gemachter Feststellungen.

Farbtechnisch betrachtet könnte man zusammenfassend und pointiert ausgedrückt zur Schlussfolgerung gelangen, dass die Roten für die Zukunft eher schwarze Zahlen sehen und die Schwarzen eher rote. Sicher ist es richtig, wenn nicht dauernd über unsere Bundesfinanzen lamentiert wird, sonst geht mit der Zeit jegliche Glaubwürdigkeit verloren. Auch darf mit Genugtuung festgestellt werden, dass der vor Jahren eingeschlagene Sparkurs gewisse Wirkungen gezeitigt hat. Während das Defizit des Finanzvoranschlages das viertkleinste seit der Defizitwirtschaft ab 1971 darstellt, ist das Defizit des Voranschlages der Vermögensveränderungen sogar das weitaus geringste seit 1975, d. h. seitdem auch die Gesamtrechnung ununterbrochen defizitär gewesen ist. Diese Feststellung ist allerdings nur tröstlich, wenn das Budget 1985 einigermassen der Rechnung 1985 entspricht. Hier beginnen aber bereits die ersten Zweifel. Auch wenn die sogenannten Eckwerte aus heutiger Sicht betrachtet als realistisch angesehen werden dürfen (reale Bruttoinlandproduktzunahme plus 1,3 Prozent, Teuerung plus 2,5 Prozent, Dollarkurs Fr. 2.20, um nur die bekanntesten zu nennen), so können doch relativ kleine Verschiebungen wesentliche Auswirkungen zeitigen. Dies gilt in besonderem Masse für die Einnahmenprognosen. Eine durchaus noch im Streubereich liegende Abweichung von 5 Prozent bedeutet eine Veränderung von über 1 Milliarde Franken. In der jüngsten Vergangenheit haben wir von solchen Abweichungen profitiert – ich erinnere an die gefundene Milliarde Mehreinnahmen –, aber es kann ebenso gut umgekehrt herauskommen.

Aufgrund jüngster Kommissionsbeschlüsse muss damit gerechnet werden, dass die budgetierten 200 Millionen Kompensationseinnahmen nicht eingehen. Setzt sich der Leopard-Beschluss des Ständerates durch, bedeutet dies eine weitere Verschlechterung des Ergebnisses 1985 um 300 Millionen Franken, so dass wir uns bereits wieder einem Milliardendefizit nähern. Während die vorgezogene Kampfpfanzbeschaffung später zu kompensieren ist, könnte der Ausfall der Treibstoffzollkompensation dauernden Charakter haben. Immerhin ist die Finanzkommission mehrheitlich der Auffassung, dass auf irgendeinem Weg in diesem Bereich eine Kompensation anzustreben ist. Dieser Wille sowie die Tatsache, dass der Nationalrat noch nicht entschieden hat, veranlassen die Kommission, vorderhand die 200 Millionen im Budget zu belassen.

Haben wir so mit einigen wenigen Hinweisen den labilen Zustand auf der Einnahmenseite aufgezeigt, besitzt auf der anderen Seite das Ausgabenwachstum leider einen sehr stabilen Charakter. Ein Wachstum gegenüber dem Vorjahr um 5,7 Prozent ist, verglichen mit der Zunahme des nominalen Bruttoinlandproduktes von nur 4,5 Prozent, eindeutig zu hoch. Wir leben nach wie vor über die Verhältnisse. Es kommt nicht von ungefähr, dass sich Ihre Finanzkommission seit Jahren mit diesem Phänomen des konstanten Ausgabenwachstums im allgemeinen, aber auch mit der Inflexibilität im Ausgabenbereich im speziellen intensiv auseinandersetzt. Im Gegensatz zum privaten Haushalt und der privaten Unternehmung, welche einem Anpassungsdruck auch auf der Ausgabenseite unterliegen, ist der diesbezügliche Spielraum beim Bund zu klein.

Die Manövriermasse im Rahmen des Budgets beträgt nur etwa 5 Prozent. Aus volkswirtschaftlichen und sozialpolitischen Gründen, auf welche ich jetzt nicht näher eingehen kann, wird es auf die Dauer nicht möglich sein, Mehrausgaben, welche in gewissen Bereichen notwendig sind, stets durch Mehreinnahmen zu finanzieren.

Wir müssen in bestimmten, von der Priorität her beurteilt weniger dringenden Ausgabenbereichen auch reduzieren können. Wir müssen Mehrausgaben durch Minderausgaben finanzieren lernen. Entsprechende Vorarbeiten von Bundesrat und Verwaltung mit dieser Zielrichtung – ich erinnere

unter anderem an das EFFI-Programm, die Ausgabenentflechtung zwischen Bund und Kanton oder die permanente Aufgabenüberprüfung – verdienen Anerkennung. Einen hoffnungsvollen Anfang in Richtung flexiblere Ausgabenpolitik machte aber auch das Parlament mit seinem Beschluss auf Kompensation der Beschäftigungsmassnahmen 1983 von rund 1 Milliarde Franken. Der Bundesrat hat seinerseits entschieden, mit diesen Kompensationen ab 1986 zu beginnen. Die Finanzverwaltung hat dafür die buchhaltungs- und kredittechnischen Grundlagen geschaffen. Ein so praktiziertes antizyklisches Verhalten der öffentlichen Hand ist eine Variante einer flexibleren Ausgabenpolitik. Hoffen wir, dass dieses Beispiel Schule macht. Es ist die wirkungsvollste Massnahme zur Erreichung des Haushaltsausgleichs.

Von der Bedeutung her würde es sich rechtfertigen, neben der bis jetzt erfolgten kurzen Analyse des Finanzvoranschlags etwas vertieft auf den Gesamtvoranschlag, welcher auch die Vermögensveränderungen mitberücksichtigt, einzugehen, nachdem dieser Sektor der Bundesrechnung bis jetzt nie die ihm zustehende Beachtung gefunden hat. Wenn ich darauf verzichte, so aus zwei Gründen: Einmal wird eine gewichtige Position, nämlich die Zuweisung des Bundes an die Eidgenössische Versicherungskasse, im Budget 1985 mit 665 Millionen Franken erfasst, Gegenstand eines Seminars der Finanzkommissionen beider Räte im Februar des kommenden Jahres sein. Zweitens wird sich vielleicht im Zusammenhang mit der Behandlung der Motionen über das neue Rechnungsmodell Gelegenheit bieten, auf den einen oder anderen Aspekt einzutreten.

Es verbleibt deshalb als letztes wichtiges Gebiet für die Beurteilung des Budgets 1985 der Personalbereich und damit verknüpft die bereits erwähnte Vorlage des Bundesrates über die Arbeitszeitverkürzung. Ich möchte mich dazu in Anlehnung an die Thematik möglichst kurz fassen und habe dementsprechend mein bereits für die Herbstsession vorbereitetes Referat zusammengestrichen. Ihre Finanzkommission und vor allem auch die zuständige Sektion 4 haben sich – die letztere im Rahmen einer Seminartagung – eingehend mit der Problematik auseinandergesetzt. Zunächst stellt sich die Kompetenzfrage. Gemäss Beamtengesetz ist der Bundesrat für die Festlegung der Arbeitszeiten zuständig. Sofern damit personelle Aufstockungen mit entsprechenden finanziellen Auswirkungen verbunden sind, muss das Parlament im Rahmen des Budgets Stellung beziehen. Obschon der Bundesrat die Inkraftsetzung der Reduktion der wöchentlichen Arbeitszeit von 44 Stunden auf 42 Stunden erst auf den 1. Juli 1986 vorsieht, werden bereits im Budget 1985 im Hinblick auf Rekrutierung und Ausbildung des zusätzlich erforderlichen Personals Stellenbegehren geltend gemacht, womit die Personalplafonierung tangiert wird. Es ist deshalb verständlich, dass er im Rahmen einer Art Vernehmlassungsverfahren frühzeitig wissen wollte, wie sich das Parlament in dieser Frage verhält. Infolge der zunehmenden Geschäftslast des Nationalrates kam das Geschäft in der Herbstsession nicht mehr zur Behandlung. Hingegen hat es der Ständerat verabschiedet. Dieser äusserte sich nicht zu den personellen Konsequenzen, sondern macht nur darauf aufmerksam, dass sich das Verfahren zur Bestimmung der Personalbestände nach dem Bundesgesetz über die Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes richten müsse.

Die Mehrheit Ihrer Finanzkommission beantragte Ihnen ursprünglich mit 13 zu 6 Stimmen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen, aber mit der Bedingung, dass im Zusammenhang mit der Arbeitszeitverkürzung keine Erhöhung des Personalbestandes verknüpft sein dürfe. Die Kommissionsminderheit wollte eine weniger strenge Formulierung vorschlagen. Nachdem eine rechtzeitige Behandlung im Rat nicht mehr möglich war und sich das Problem nun konkret mit der Behandlung des Budgets 1985 stellt, kam die Finanzkommission auf ihren Beschluss zurück und schloss sich einstimmig dem Ständerat an. Damit kann ein Differenzbereinigungsverfahren, welches ohnehin von eher akademischer Bedeutung gewesen wäre, vermieden werden. Auf die

Begründung des Kommissionsantrages hinsichtlich der Personalbegehren der Zollverwaltung trete ich bei der Detailberatung ein. Ebenfalls Gegenstand der Detailberatung werden die beiden Motionen der Finanzkommission sein. Der zuständige Sektionspräsident, Kollege Walter Biel, wird sie begründen.

Abschliessend noch einige Worte zum Finanzplan 1986 und 1987 und den Haushaltsperspektiven 1988: Aufgrund der grossen, bereits erwähnten Unsicherheiten auf der Einnahmenseite, wozu für die Jahre 1987 und 1988 noch die Energiewust kommt oder eventuell eben nicht kommt, wird der Bundesrat aufgefordert, den Finanzplan entsprechend zu überarbeiten und im Dezember 1985 vorzulegen. Dabei ist der von beiden Räten überwiesenen Motion über die alternative Finanzplanung Rechnung zu tragen. Gemeint ist folgendes: Sollten durch die erwähnten Einnahmehausfälle in den betreffenden Jahren Löcher entstehen, sind entsprechende Alternativen vorzulegen, um das Ziel des Haushaltsausgleichs dennoch zu erreichen. Wir sind in der Finanzkommission überzeugt, dass nur durch ein enges Zusammenarbeiten zwischen Parlament, Bundesrat und Verwaltung eine Gesundung unseres Finanzhaushaltes erreicht werden kann. Gesunde Staatsfinanzen aber sind eine wichtige Voraussetzung für einen gesunden Staat.

Eintreten auf das Budget ist obligatorisch; den Rückweiserantrag Oehen bitte ich Sie abzulehnen. Auf die Kommissionsanträge komme ich bei der Detailberatung zurück. Bezüglich der Vorlage über die Arbeitszeitverkürzung beantrage ich Ihnen im Auftrag der einstimmigen Finanzkommission Kenntnisnahme und Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

M. Bonnard, rapporteur: Le budget financier pour 1985 comporte 22 645 000 000 francs au chapitre des dépenses, 22 231 000 000 au chapitre des recettes, soit un excédent de dépenses de 414 millions. Le budget des variations de la fortune se solde par un excédent de charges de 120 millions. Le déficit du compte général, que l'on obtient en ajoutant l'excédent de dépenses du budget financier et l'excédent de charges du budget des variations de la fortune, est ainsi de 534 millions. Ce montant va accroître le découvert du bilan qui, selon les prévisions possibles aujourd'hui, devrait atteindre à fin 1985, la somme de 18 183 000 000.

Le Conseil fédéral considère que le budget qu'il présente est un pas important vers l'équilibre des finances fédérales. Il est exact que le déficit du compte général qui, avec le découvert du bilan, est le baromètre des finances fédérales, marque une tendance à la baisse. Il était de 1263 millions en 1983, il sera inférieur à 1 milliard en 1984, parce que les recettes, semble-t-il, croîtront davantage que les dépenses et, en 1985, le Conseil fédéral espère le maintenir en dessous d'un demi-milliard. Compte tenu du plan financier 1985 à 1987 et des perspectives 1988, et à supposer que les mesures d'allégement envisagées soient réalisées, le budget financier présenterait des excédents de recettes qui devraient conduire à supprimer le déficit du budget du compte général, et peut-être même à commencer à amortir le découvert du bilan, ainsi que nous le demande l'article 42^{bis} de la constitution fédérale.

On peut dès lors comprendre que le Conseil fédéral, qui dit avoir la double volonté de poursuivre une politique modérée des dépenses et d'obtenir la réalisation des mesures d'allégement, estime être sur la voie qui conduit à l'équilibre des finances fédérales. Son représentant a d'ailleurs rappelé à la Commission des finances sans ménagement, mais non sans quelque raison, que le gouvernement avait pris ses responsabilités en proposant les mesures nécessaires et qu'il appartenait dorénavant au Parlement et au souverain de prendre les leurs pour parvenir à cet équilibre tellement souhaité.

La Commission des finances, quant à elle, relève avec satisfaction les efforts indiscutables faits par le Conseil fédéral pour arriver à redresser la situation financière de la Confédération. Elle ne peut que l'encourager à poursuivre dans cette direction. Elle n'en doit pas moins souligner avec

clarté que le budget pour 1985, tel que le propose le gouvernement, est fondé sur des hypothèses dont la réalisation, dans deux cas au moins, devient chaque jour plus problématique.

Le premier de ces cas est l'acquisition du nouveau char de combat. Le budget est basé sur la proposition du Conseil fédéral mais, depuis lors, le Conseil des Etats a opté pour une autre solution; celle du Conseil fédéral impliquait un engagement d'environ 100 millions de plus par année que le plan financier, alors que le Conseil des Etats prévoit un supplément de 400 millions en 1985, ce qui accroîtrait le déficit de 300 millions.

Le second de ces cas est l'indemnisation des Chemins de fer fédéraux pour leurs prestations en faveur de l'économie générale. Le Conseil fédéral a fixé cette indemnité, dans la mesure où elle concerne le transport régional des voyageurs, à 604 millions. Il propose par contre d'en déduire 200 millions représentant une participation des cantons. Il s'agit là de la fameuse compensation. Vous savez où en est l'affaire aujourd'hui! Le Conseil des Etats a refusé d'entrer en matière sur cette proposition et la majorité de la commission du Conseil national vous invitera à suivre le Conseil des Etats: dans cette optique, le déficit du compte augmentera de 200 millions.

Si, dans ces deux cas, le Conseil national se rallie au Conseil des Etats, le déficit du budget financier sera de nouveau de l'ordre d'un milliard. Les effets de ces décisions se feraient alors sentir au-delà de l'année 1985, surtout quant à la participation des cantons à l'indemnisation des Chemins de fer fédéraux. Ainsi, le plan financier lui-même est grevé d'incertitudes. Il l'est d'autant plus que les mesures d'allègement prévues doivent encore, pour plusieurs d'entre elles, faire l'objet de votations populaires sur l'issue desquelles tout pronostic serait aujourd'hui hasardeux.

En dépit de l'incertitude qui existe sur les deux points que je viens de rappeler, la Commission des finances ne vous propose aucune modification du budget. Lorsque les décisions du Parlement seront connues, il sera temps d'examiner si le budget doit être corrigé ou s'il faut procéder par la voie de crédits supplémentaires ou de report de crédits. La Commission des finances est d'ailleurs de l'avis que la compensation demandée aux cantons pour les 400 millions supplémentaires qu'ils reçoivent du produit des droits d'entrée sur les carburants est, dans son principe, juste et nécessaire. Elle n'entend prendre ni proposer aucune mesure qui pourrait être interprétée comme une renonciation à cette compensation. Elle attend en revanche du Conseil fédéral qu'il modifie, dès la fin de 1985, le plan financier, si les décisions du Parlement l'exigent.

A côté de ces facteurs d'incertitude, le budget pour 1985 présente, sur certains points, des caractéristiques préoccupantes et le Conseil fédéral les souligne avec raison. Ainsi, les dépenses croissent davantage que ne devrait le faire le produit intérieur brut. Tel était déjà le cas l'an dernier, dans une plus forte mesure même. La Commission des finances regrette qu'une fois de plus, le gouvernement ne se tienne pas à la règle qu'il a lui-même posée et rappelée à plusieurs reprises ces dernières années. Un autre élément préoccupant est la croissance des subventions. On était parvenu à les stabiliser; hélas, aujourd'hui, elles repartent de plus belle.

C'est pourquoi la Commission des finances n'est pas aussi optimiste que le Conseil fédéral quant à l'avenir des finances fédérales. Elle tient à le dire avec d'autant plus de clarté qu'elle sait parfaitement qu'au premier signe, vrai ou faux, d'amélioration des finances, l'appétit des quémandeurs se réveillera et la volonté d'économie de l'administration, du gouvernement et du Parlement s'émoussera.

Etant donné l'attitude très réservée de la Commission des finances, vous auriez pu vous attendre à des propositions d'économies plus sensibles de la part de votre commission. Le dépliant vous permet de constater que les différentes propositions de la Commission des finances améliorent le budget de 7 millions. C'est évidemment bien peu comparé aux 22 milliards et demi que représentent les dépenses.

Serait-ce donc que la Commission des finances est en définitive impuissante? Je ne le crois pas. Il faut tout d'abord reconnaître que le budget est préparé avec soin. Une fois passées au crible des contrôles internes, les propositions de dépenses de l'administration sont, de façon générale, aisément défendables car elles reposent sur des motifs sérieux. Je soulignerai ensuite que le vrai pouvoir de la Commission des finances réside dans l'effet préventif qu'elle exerce, notamment par les inspections auxquelles elle procède ou par les interventions de sa délégation des finances. Enfin, l'action véritable de la Commission des finances se fait beaucoup moins sentir au niveau des détails qu'à celui des tendances générales. Ainsi, les Commissions des finances ont très largement contribué à promouvoir une politique plus mesurée quant aux dépenses de personnel. De même, elles ont très largement influencé une meilleure répartition des dépenses militaires entre investissements et dépenses courantes.

Après ces quelques considérations générales, j'en viens à un ou deux chapitres particuliers, et bien sûr à celui du personnel. A la session de septembre dernier, nous aurions dû traiter de la question de la réduction de l'horaire de travail. Le temps nous a manqué pour le faire. Il a donc été décidé que ce point serait traité dans le cadre du débat d'entrée en matière à propos du budget de 1985. Vous savez que les compétences sont partagées, le Conseil fédéral est compétent pour fixer la durée de l'horaire hebdomadaire; en revanche, c'est le Parlement qui est compétent pour arrêter les effectifs moyens annuels du personnel dans le budget. Dans le cadre du budget de 1983, le Conseil fédéral avait demandé au Parlement les moyens nécessaires pour réduire l'horaire de travail hebdomadaire de 44 à 42 heures en deux étapes: au 1^{er} janvier 1984 et au 1^{er} juin 1985. Nous avions refusé, en considérant que les moyens demandés – plus de 4000 fonctionnaires, plus de 220 millions – étaient inacceptables. Le gouvernement a eu l'élégance de reprendre le dossier, il l'a réexaminé, et le 11 janvier de cette année, il a décidé de réduire l'horaire hebdomadaire de deux heures, mais seulement dès le 1^{er} juin 1986. Il demande la création non plus de 4100 postes supplémentaires mais de 1880 postes seulement entraînant une dépense de 88 millions. Le Conseil fédéral nous a présenté un rapport qu'il nous demande aujourd'hui d'approuver.

Il faut être franc, la Commission des finances a réservé à ce rapport un accueil véritablement mitigé. Certes, dans sa majorité, elle a compris, sans enthousiasme, que le Conseil fédéral devait proposer la réduction de l'horaire, mais dans un premier temps elle était résolue, dans sa majorité, à vous proposer de refuser toute augmentation des effectifs du personnel. Entre-temps, le Conseil des Etats s'est prononcé: il n'a pas approuvé expressément le rapport, il s'est borné à en prendre acte. Au surplus, il a renvoyé à l'article 2 de la loi fédérale concernant les mesures propres à améliorer les finances fédérales – je vous rappelle ce texte car il est important de l'avoir présent à l'esprit: «Les effectifs moyens sont fixés chaque année dans l'arrêté fédéral sur le budget. Ils sont inférieurs à ceux de l'année précédente si les circonstances le permettent. Ils ne sont supérieurs – et cela est décisif – que si les besoins de personnel supplémentaire ne peuvent être satisfaits par des mesures de rationalisation, par la réduction de tâches existantes ou par des mutations à l'intérieur des unités administratives à tous les échelons ou entre les départements.» En d'autres termes, d'après la décision du Conseil des Etats, le Conseil fédéral n'obtiendrait du personnel nouveau pour réduire l'horaire qu'après avoir montré au Parlement de manière précise et concrète qu'il n'y a plus aucun moyen de rationaliser le travail, de réduire les tâches existantes ou d'opérer des mutations de postes.

Votre commission vous propose aujourd'hui de vous rallier à la décision du Conseil des Etats. Nous croyons en définitive que c'est avec raison que le Conseil des Etats n'a pas expressément approuvé le rapport du Conseil fédéral. D'une part, en effet, et contrairement à ce que nous demandons de faire M. Oehen, nous n'avons pas à approuver ou à désap-

prouver, comme Conseil national, la décision de réduction d'horaire que le Conseil fédéral prend dans l'exercice de ses compétences propres, qui sont celles que nous lui avons nous-mêmes données. D'autre part, en approuvant le rapport, nous nous engagerions à accorder le personnel demandé. Or, les augmentations d'effectifs que la réduction d'horaire pourrait éventuellement entraîner n'interviendront que par étapes et nous n'avons pas à nous engager aujourd'hui pour des décisions que nous serons éventuellement appelés à prendre demain ou après-demain dans des circonstances que nous ne connaissons pas. L'article 2 que je citais précédemment donne au Conseil fédéral toutes les indications nécessaires; nous examinerons par conséquent les demandes présentées dans le cadre des budgets successifs.

Avec le budget de 1985, le Conseil fédéral sollicite un crédit global de 1 491 000 francs pour l'engagement de personnel en vue de la réduction de l'horaire de travail. Il s'agit concrètement d'engager 75 aspirants gardes-frontières au 1^{er} juillet 1985. En cours d'examen du budget, le Conseil fédéral a réduit sa demande à 60 aspirants, faute de place à l'école d'aspirants de Liestal, et il a réduit en même temps sa demande de crédit à 1 200 000 francs. La Commission des finances vous propose, par 11 voix contre 7, de refuser ce crédit. Elle admet qu'il faudra renforcer l'effectif du corps des gardes-frontières pour permettre l'application de l'horaire de travail. Elle est convaincue en revanche que ce renforcement pourra être obtenu par un transfert de postes en provenance d'autres départements. La minorité vous proposera d'accepter le crédit demandé, je reviendrai sur ce problème dans la discussion de détail.

Le Conseil fédéral demande du personnel supplémentaire non seulement en vue de la réduction de l'horaire mais aussi à cause de tâches nouvelles. D'abord, les postes permanents figurant à l'état des fonctions doivent être augmentés de 45 unités – il s'agit des 45 aspirants gardes-frontières que vous avez autorisés l'été dernier avec les crédits supplémentaires au budget de 1984 pour la perception des taxes routières. Ces 45 aspirants passeront à l'état au mois de juillet 1985; il faut bel et bien les incorporer et la Commission des finances vous propose à l'unanimité d'accepter ce contingent. Un second contingent sera d'ailleurs appelé, toujours dans le même but, et sera engagé au 1^{er} janvier de l'année 1985 mais ne passera dans l'effectif qu'en 1986 de sorte que ce n'est qu'à ce moment-là que nous devons nous en occuper.

Quant aux postes d'auxiliaires, le Conseil fédéral en a demandé dans un premier temps 132, dont 55 étaient nécessaires à l'Administration des douanes toujours et encore pour la perception des nouvelles taxes routières. Un nouvel examen a montré au département des finances qu'il était plus avantageux de renoncer à 45 de ces auxiliaires et de confier les tâches qu'ils auraient remplies à la société Securitas. La Commission des finances vous propose à l'unanimité d'accepter ce mode de faire et de modifier en conséquence le budget au chapitre 606 de l'Administration des douanes. L'effectif du personnel auxiliaire demandé n'augmente ainsi plus de 132 par rapport à 1984, mais seulement de 87. Le Conseil fédéral a justifié ce chiffre à concurrence de 52 postes pour le recensement décennal des entreprises, 21 pour la deuxième tranche du programme Sanasilva, 10 pour la perception des taxes routières – encore les taxes! – et 4 pour les besoins divers. La Commission des finances vous propose d'admettre ces postes.

Ces postes devront être supprimés lorsque les tâches auront été exécutées. J'admetts que la Commission des finances ne l'a pas expressément dit ni décidé mais s'agissant d'auxiliaires, cette condition va de soi et je ne crois pas trahir les intentions de la Commission des finances en la rappelant ici. En définitive, par 19 voix contre une, et avec une abstention, la Commission des finances vous propose d'adopter le budget et l'arrêté y relatif tels qu'ils sont sortis de ses délibérations. Je vous invite aussi à vous rallier à la décision du Conseil des Etats en ce qui concerne la réduction de l'horaire de travail.

Präsident: Das Wort hat Herr Oehen, der für seine Fraktion spricht und zugleich seinen Rückweisungsantrag betreffend das Budget 1985 und seinen ablehnenden Antrag zum Bericht über die Arbeitszeitverkürzung begründet.

Oehen: Ich spreche zuerst zu unserem Antrag betreffend Arbeitszeitverkürzung. Sie kennen die Anträge der Finanzkommission, mit denen eine Mehrheit verlangt, vom Bericht Kenntnis zu nehmen, aber mit der Bedingung, dass die vom Bundesrat beschlossene Arbeitszeitverkürzung keine Erhöhung der Personalbestände nach sich zieht. Die Minderheit, die sogar «zustimmend» vom Bericht Kenntnis nehmen will, lädt den Bundesrat auch ein, im gleichen Sinne, wie es die Kommissionsmehrheit verlangt, vorzugehen. Während die Minderheit also einen Wunsch formuliert, will die Mehrheit einen konkreten Auftrag erteilen.

Wir beantragen Ihnen, vom Bericht in ablehnendem Sinne Kenntnis zu nehmen, ohne uns hier zum Problem der Personalzunahme überhaupt zu äussern. Der Bundesrat legt uns mit diesem Bericht – so meinen wir – eine Arbeit vor, die der Gesamtproblematik der Arbeitszeitverkürzung für das Bundespersonal und dem Impuls, der damit allgemein ausgelöst würde, in keiner Weise gerecht wird.

Gestatten Sie mir, Ihnen unsere Überlegungen im Telegrammstil – gruppiert in drei Abschnitte – darzulegen:

1. Wir fordern eine Gestaltung der Arbeitsplätze und der Arbeit an sich, die dem Menschen eine befriedigende und beglückende Tätigkeit ermöglicht. Das ist keine Frage der Arbeitszeit. Eine kontinuierliche Verkürzung der Arbeitszeit kann ohnehin kein Ziel an sich sein. Sie endet übrigens relativ rasch für allzu viele in der «Null-Stunden-Arbeit», der Massenarbeitslosigkeit. Diese kann gwiss nicht als erstrebenswertes Ziel gelten. Für jene, die im Arbeitsprozess bleiben, nehmen der Leistungsdruck und die Einseitigkeit der Arbeit fast zwangsläufig zu. Die Qualität des Arbeitsplatzes wird weitgehend der Rationalisierung, einer rein materiellen Zielsetzung also, geopfert.

Im Interesse der ganzen Gesellschaft wehren wir uns gegen den tatsächlich zunehmenden Stress, gegen die fortschreitende Spezialisierung als Folge der permanenten Rationalisierung und damit der Verarmung der Arbeit an sich. Dies sind zum Teil ganz gewiss Folgen der Verkürzung der Arbeitszeit bei steigenden oder zumindest gleichbleibenden Lohnansprüchen. Wir fordern für jeden Arbeitswilligen angemessene Arbeit, mit deren Ertrag er seine physischen Bedürfnisse sowie jene seiner Angehörigen befriedigen kann. Das kann 70, 60, 50, 40 oder auch 30 Arbeitsstunden pro Woche bedeuten, je nach persönlicher oder/und realer gesellschaftlicher Situation und dem Charakter der Arbeit. Die Angemessenheit der Arbeit ist also keine ausschliessliche Frage einer vertraglich oder gesetzlich geregelten maximalen Arbeitszeit; es müssen alle übrigen Elemente berücksichtigt werden, die für eine beglückende Arbeitswelt unabdingbar sind. Wir sind gegen die Umkehr aller Werte! Die Arbeit darf nicht zur blossen Erwerbsquelle, zur Sklaverei um des Geldes willen deklassiert werden. Gelderwerb bloss, damit man mit diesem Geld «leben», d. h. seinen freizeitlichen Beschäftigungen und Hobbies frönen kann, lehnen wir ab. Wir wollen eine leistungsbereite, leistungsfähige Gesellschaft mit Schwergewicht im kulturellen Bereich, die günstige Rahmenbedingungen schafft, so dass alle ihr Leben befriedigend gestalten können. Das bedeutet keinesfalls einen maximalen Genuss im Sinne der materialistischen Volksbeglückung ohne Rücksicht auf Umwelt, Zukunft und geistige Werte. Wir fordern eine ganzheitliche Betrachtung des Menschen in seiner Arbeitswelt, die gleichzeitig seine Welt überhaupt ist. Es gibt nämlich nicht «verschiedene Welten», wobei man die eine zur maximalen Nutzung oder, besser, Ausbeutung ruinieren kann, um dann in der anderen, schöneren Welt optimal sein Leben geniessen zu können.

Von allen diesen angedeuteten Dimensionen finden Sie in der Botschaft keine Andeutung, kein Wort. Sie ist ein Musterbeispiel eindimensionalen Denkens. Die Gleichung

«kürzere Arbeitszeit = mehr Lebensqualität» stimmt aber nicht.

2. Am 25. August 1982 beschloss der Bundesrat unter dem Druck der Personalverbände, die Arbeitszeit für das Bundespersonal auf den 1. Januar 1984 um eine Stunde und auf den 1. Juni 1985 um eine weitere Stunde, also insgesamt auf 42 Stunden, zu kürzen. Das Parlament, d. h. unser Rat im speziellen, diskutierte diese Absicht am 30. November und am 1. und 2. Dezember 1982 in sehr engagierter Weise im Zusammenhang mit dem Voranschlag, d. h. den zur Personalaufstockung angebehrten Krediten.

Der Rat lehnte schliesslich den Kredit und damit die Arbeitszeitverkürzung gemäss obigem Plan in namentlicher Abstimmung mit 110 gegen 72 Stimmen bei 9 Enthaltungen ab. Ich selbst enthielt mich aus den zu meinem ersten Punkt dargelegten Überlegungen der Stimme: Überlegungen, die mich heute zum Sprechen veranlasst haben. Ich fühle mich verpflichtet, auf diese Dimension hinzuweisen. Für mich war es – und ist es heute für unsere Fraktion – unannehmbar, die Verkürzung der Arbeitszeit als ein Ziel an sich zu sehen.

Kaum war unser Beschluss gefasst, begannen die neuen Auseinandersetzungen zwischen Personalverbänden und Bundesrat um die Herabsetzung der Arbeitszeit, und schon am 11. Januar 1984 beschloss der Bundesrat, das Begehren der Verbände einfach ein Jahr später, trotz des klaren Willens des Parlamentes, doch zu realisieren, indem die wöchentliche Arbeitszeit diesmal in einem Schritt auf den 1. Juni 1986 um zwei Stunden gesenkt werden sollte. Dies, obwohl sich die hier seinerzeit beschworenen Rahmenbedingungen keineswegs wesentlich verändert hatten. Weder ist die Staatsverschuldung bzw. das strukturelle Ungleichgewicht des Bundeshaushaltes saniert noch ist die Arbeitslosigkeit verschwunden, noch ist der strukturelle Anpassungsprozess unserer Wirtschaft bewältigt, noch viel weniger sind unsere Aussichten für die Zukunft als exportorientiertes Land entscheidend verbessert worden. Vor diesem Hintergrund vermag ich der neuerlichen Vorlage des Bundesrates keinerlei Sympathie entgegenzubringen, dies um so weniger, als bei ihrer Realisierung die Arbeitsbedingungen für zahlreiche Bundesbedienstete erneut härter würden, nämlich mit noch mehr Stress verbunden wären. Die Leistungen gewisser Zweige, vor allem der Post, an die Öffentlichkeit würden schlechter. Wenn jemals, dann ist an dieser Stelle die deklassierende Wertung «Zwängerei» am Platze.

3. Bei der seinerzeitigen Diskussion führte Kollege Schmid aus: «Ich bin der Meinung, der Bundesrat täte gut daran, sehr sorgfältig zu prüfen, und zwar jetzt und auch in den kommenden Monaten, ob es wirklich nötig ist, die Zahl der Arbeitskräfte in dem Ausmass, wie das in den uns zugestellten Unterlagen geschildert wird, zu erhöhen. Ich kann mir vorstellen, dass sich namentlich im Bürobereich, wo ja eine gewaltige Umwälzung im Gange ist, durch Rationalisierungsmassnahmen grosse Einsparungen ergeben könnten. Wenn der Bundesrat das täte, dann würde er einen echten Beitrag zu einer haushälterischen, sparsamen Finanzpolitik leisten.» Das war ein Auftrag von sozialdemokratischer Seite. Mir scheint, der Bundesrat habe diese Aufgabe sehr ernsthaft und mit allzu viel Erfolg gelöst. Das Ergebnis kennen Sie. Statt 4110 neue Arbeitsplätze sollen mit der Arbeitszeitverkürzung noch 1880 geschaffen werden. Damit aber wären ein erheblicher Leistungsabbau, insbesondere der PTT, und harte Rationalisierungsmassnahmen im Bürobereich, und bei den SBB verbunden. Damit werden die seinerzeit von den Befürwortern der Arbeitszeitverkürzung vor allem hervorgehobenen Effekte einer solchen Massnahme, nämlich der Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen und der Humanisierung der Arbeitswelt, ein schönes Stück weit illusorisch. Mir scheint, man würde besser bei gleicher Arbeitszeit die Rationalisierungsfortschritte, soweit diese wirklich sinnvoll und möglich sind, insbesondere in den Bundesbetrieben zur Bewältigung der Schwierigkeiten bezüglich des Bezugs der Frei- und Ferientage des Personals einsetzen. Das wäre ein echter Beitrag im Sinne der Humanisierung der Arbeitswelt.

In einigen Abteilungen der Bundesverwaltung und Bundesbetriebe wären unseres Erachtens sogar Personalaufstockungen, sei es durch Stellenverschiebungen oder eventuell durch Erhöhung des Personalplafonds, sinnvoll, ja notwendig. Wir denken dabei vor allem an die PTT, das Grenzwachkorps, den Zolldienst usw. Dort zuzustimmen und die notwendigen Ausgaben zu beschliessen, würde uns, trotz der weiterhin prekären Situation der Bundesfinanzen, leichter fallen, als von einer zweifelhaften Massnahme zustimmend Kenntnis zu nehmen. Ich ersuche Sie deshalb, vom Bericht in ablehnendem Sinne Kenntnis zu nehmen.

Nun zu meiner Begründung der Rückweisung des Budgets an den Bundesrat mit dem Auftrag, ein ausgeglichenes Budget vorzulegen bei gleichzeitiger Erhöhung der militärischen Investitionen um 120 Millionen Franken. Das scheint auf den ersten Blick widersinnig zu sein, aber Budgets zu machen, staatliche Tätigkeit zu planen, bedeutet Schwerpunkte zu setzen. Wenn Sie das unter diesem Titel und nicht einfach unter dem Titel der Fortschreibung der bisherigen Aufgaben sehen, dann begreifen Sie unseren Antrag.

Wir wollen aber immerhin eingangs dem Chef des Finanzdepartementes und seinen Mitarbeitern für die übersichtliche und umfassende Darstellung des Voranschlages danken. Er bietet eine Fülle von Informationen, die eine gründliche Beschäftigung mit dem Voranschlag erlauben. Wir anerkennen dem Bundesrat und auch unserem Parlament gerne die Verbesserungen des Entwicklungstrends des Bundeshaushaltes dank der Anstrengungen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite.

Der prognostizierte Ausgabenüberschuss für 1985 im Umfang von 414 Millionen Franken scheint uns jedoch angesichts verschiedener Tatsachen unannehmbar. Einmal sind die strukturellen Ungleichgewichte keineswegs ausgeräumt. Dank verschiedener erstmals im kommenden Jahr wirksam werdender Massnahmen auf der Einnahmenseite (Autobahnvignette, hoffentlich Schwerverkehrsabgabe usw.) stellt sich die Situation etwas günstiger dar. Wie der gegenwärtige Kampf um die Schwerverkehrsabgabe jedoch zeigt, sind immer noch grosse Unsicherheiten zu beachten. Auch die soeben geführte Diskussion in unserem Rate im Rahmen der Differenzvereinbarung des Sparprogramms deckt die Brüchigkeit der bisher geschaffenen Basis zur Erreichung eines ausgeglichenen Haushaltes drastisch auf. Ich gestatte mir, an dieser Stelle an den Bundesrat und an diejenigen, die den Bundesrat bedrängen, eine Bemerkung zu richten: Das Schweizer Volk hat bezüglich Schwerverkehrsabgabe einen demokratischen, klaren Entscheid gefällt. Dem Bundesrat obliegt es, denselben jetzt zu vollziehen. Die Kritik aus der Schweiz und vor allem aus dem benachbarten Ausland beurteilen wir als Anmassung und als völlig deplaziert. Sollten wegen unserer Schwerverkehrsabgaben etwas weniger internationale Transporte durch unser Land donnern, würde dies keinesfalls zu unserem Nachteil gereichen, und die angeblichen Nachteile für unsere Wirtschaft sind unseres Erachtens tragbar. Ich erwarte, dass der Bundesrat fest bleiben wird. Nach dem Entscheid des Schweizer Volkes gibt es keinen Diskussions- und Verhandlungsspielraum über die Frage der Einführung. Ich ermuntere Herrn Bundesrat Stich bzw. den ganzen Bundesrat, den durch die Entwicklung nun wirklich überholten Vertrag mit der Bundesrepublik Deutschland auf die nächste Gelegenheit zu kündigen, wie es, Herr Bundesrat Stich, ja in Ihrer erklärten Absicht liegen soll.

Ich will aber auch das Parlament nicht ausnehmen. Wenn wir immer wieder – wie das heute morgen von Herrn Kollege Hösli gesagt wurde – Motionen formulieren, um das Ziel des ausgeglichenen Haushaltes zu regeln, und bei der Detailberatung wieder krebsen, kommen wir natürlich nicht weiter. Ich frage mich immer wieder und habe es an diesem Pult schon mehrmals gesagt: Besteht denn wirklich Ihr Wille, den Bundeshaushalt ins Gleichgewicht zu bringen? Besteht Ihr Wille wirklich, dafür zu sorgen, dass unsere Regierung in kommenden Schwierigkeiten, die wir alle am Horizont ausmachen können, Handlungsspielraum besitzt? Ich bedaure ein Exekutive, die von links und rechts, von oben und unten

eingeklemmt den kommenden Problemen – denken wir zum Beispiel auf ökologischem Gebiet, Waldsterben als Stichwort – Herr werden soll. Wie soll sie das machen? Ich richte einen Appell an unser Parlament, an Sie alle: Wir müssen die Interessen des Staatshaushaltes – so scheint mir – über die Partikularinteressen jedes Standes und Kantons stellen. Mit dem Bundesrat stellen wir fest, dass wir ohne eine zurückhaltende Ausgabenpolitik und verschiedene Entlastungsmassnahmen weiter mit Defiziten nicht nur in Millionen-, sondern in Milliardenhöhe zu rechnen hätten. Ich zitiere einen Absatz aus der Botschaft des Bundesrates: «Es geht jetzt vorerst darum, die vorerst nur auf dem Papier ausgewiesene, etwas bessere Haushaltlage in die Wirklichkeit umsetzen. Für die Bundesfinanzpolitik wird es eine Schicksalsfrage sein, ob der in den letzten Jahren mit Beharrlichkeit beschrittene Weg auch angesichts etwas besserer Zukunftsaussichten» – wobei ich diese nicht auszumaachen vermag – «so lange weiterverfolgt werden kann, bis sich die in der Planung abzeichnenden Überschüsse auch tatsächlich in der Rechnung niederschlagen. Der Bundesrat erachtet dies nach wie vor als vordringlich, um die seit Jahren vermisste Handlungsfreiheit wieder zurückzugewinnen und damit künftigen Problemen aktiv begegnen zu können. In vielen Teilbereichen der Gesellschaft und der Umwelt sind Entwicklungen im Gang, die einen handlungsfähigen Staat notwendig machen. Erinnert sei etwa an die Veränderung der demographischen Struktur, die zunehmenden Schwierigkeiten wegen den steigenden Kosten moderner Waffensysteme für die Abwehrkraft unserer Armee, die Probleme im Gesundheitswesen, die Probleme bei der strukturellen Anpassung der Wirtschaft, die Probleme des Umweltschutzes und die Notwendigkeit des Ausbaues des öffentlichen Verkehrs.»

Bei diesem Katalog, der eigentlich fett gedruckt sein sollte, können wir uns dem Bundesrat vorbehaltlos anschliessen. Aber wir kommen zu etwas anderen, härteren Schlussfolgerungen. Wir befürchten, dass uns die Zeit nicht zur Verfügung steht, um in der bisherigen Kadenz weiterzudiskutieren, wie wir den defizitären Haushalt ins Gleichgewicht bringen und schliesslich die aufgelaufenen Schulden abzahlen könnten. Oder wollen wir vielleicht die Schulden über die Inflation abtragen lassen? Das wäre auch ein Weg, den ich aber im Interesse des Sparer, im Interesse des einzelnen Bürgers dieses Staates niemals gutheissen könnte. Sie haben soeben das neue Waldschadeninventar angekündigt bekommen. Wie ich schon vor einem Jahr gewarnt habe, werden sehr rasch grosse Aufgaben an uns herantreten; auch und vor allem aus dem Kanton Graubünden, Herr Kollega Bühler. Dort wird dann Bundesgeld notwendig werden. Diese Aufgaben könnten unseren ganzen schönen Finanzplan in Kürze völlig über den Haufen werfen. Es wäre somit dringlich – ich wiederhole mich –, die vom Bundesrat zu Recht gewünschte Handlungsfreiheit baldmöglichst wiederzugewinnen. Wir betrachten auch die militärisch-politische Bedrohungslage als ernst und erachten zusätzliche Anstrengungen als dringlich, um die Erneuerung der Waffen und Bauten voranzutreiben. Das sind die wichtigsten beiden Gründe für unseren Rückweisungsantrag, womit wir ein klares Ziel formuliert haben.

Herr Bundesrat, wir wollen Ihnen heute hier keine Details vorlegen, wie wir uns die Sanierung vorstellen könnten. Wir haben dies bei früheren Gelegenheiten wiederholt getan. Sie können, wenn Sie wollen, in den Unterlagen nachsehen. Wir haben damals und wir würden auch heute kein positives Echo bekommen; wir kennen unsere Pappenheimer. Wir sind aber der Meinung, es sei Aufgabe der Regierung, wenn eine Zielvorgabe gemacht wird, den Weg zu diskutieren und vorzuschlagen, um dieses Ziel zu erreichen. Aufgabe des Parlamentes ist es dann, diesem Ziel zu folgen, den notwendigen Willen zur Problemlösung zu entwickeln und auch allseits die nötigen Opfer zu bringen.

Ich bitte Sie, meinen Anträgen zuzustimmen.

M. Salvioni: Permettez-moi d'exprimer quelques réflexions sur l'amendement que j'ai proposé au sujet du rapport

concernant les conséquences de la réduction de la durée hebdomadaire du travail du personnel fédéral.

Nous nous trouvons en présence d'un rapport du Conseil fédéral et la nature juridique des rapports du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale n'est pas très claire. La différence entre le message et le rapport est floue et n'est réglée par aucune norme.

Les Chambres fédérales n'ont pas un devoir absolu de prendre position. Cela dépend du type de rapport, c'est-à-dire s'il s'agit d'un pur rapport sur des faits ou bien s'il s'agit d'un rapport qui a la nature d'une expertise ou encore d'un compte rendu ou enfin d'une déclaration d'intention ou de programme.

Le rapport du 9 mai 1984 concernant les conséquences que la réduction de la durée hebdomadaire du travail du personnel fédéral aura sur les finances et sur l'état du personnel entre dans la catégorie des déclarations d'intention et a aussi la nature d'une expertise. En effet, le Conseil fédéral nous donne, premièrement, communication de sa décision de procéder à la réduction de la durée du travail de 44 à 42 heures par semaine, dès le 1^{er} juin 1986, décision qu'il a prise le 19 mars 1984; deuxièmement, information sur les conséquences que cette décision aura sur l'état du personnel et sur les finances, à partir de 1984.

Le Conseil fédéral nous propose de prendre acte de ce rapport en l'approuvant. Puisque ce dernier est compétent pour régler la durée du travail, selon l'article 10 de la loi sur les fonctionnaires, le Parlement n'a rien à dire au sujet de cette décision. Mais la compétence du Conseil fédéral est en vérité formelle, car c'est le Parlement qui doit décider l'augmentation de l'état du personnel qui lui paraît nécessaire. Le but du rapport du Conseil fédéral était donc d'obtenir du Parlement une prise de position favorable aux conséquences futures de sa décision. A cause du retard intervenu au cours de la session d'automne, le Parlement doit maintenant s'occuper aussi bien du rapport, et donc de la question de principe, que d'une première partie des conséquences financières et de l'augmentation de l'état du personnel qui sont contenues dans le budget 1985. Je pense que la discussion et la décision des propositions contenues dans le budget devront aussi être interprétées comme réponse à la question générale. Mais du point de vue formel, il faut distinguer les deux objets.

Puisque le Conseil fédéral, dans le rapport mentionné, nous propose de l'approuver, je pense que le Parlement, dans un souci de bonne foi et de correction doit faire part au Conseil fédéral de ses intentions à ce sujet. Je précise que la réponse ne doit être ni ambiguë ni être assortie de réserves mentales, car le Conseil fédéral doit savoir exactement comment se conduire devant les conséquences de la réduction de la durée du travail.

J'ai lu attentivement le débat assez polémique – homérique, avait dit mon prédécesseur, M. Barchi, conseiller national – sur la réduction de la durée du travail à 42 heures. Je ne pense pas quant à moi que ce débat doive être refait ici et cela pour la très simple raison qu'il ne s'agit plus de choisir entre les 44 et les 42 heures, puisque le Conseil fédéral a tranché par une décision irrévocable, il s'agit maintenant de choisir entre deux possibilités. Premièrement, refuser les augmentations de l'effectif du personnel dues à la réduction du temps de travail ou, deuxièmement, accepter les augmentations de l'effectif du personnel qui apparaissent nécessaires à cause de cette réduction.

Dans une première décision, notre Commission des finances avait opté pour la première solution. La Commission des finances avait en effet décidé que l'on n'accepterait aucune augmentation du personnel causée par la réduction du temps de travail. J'avais proposé, quant à moi, une solution de compromis dans le sens que l'on n'aurait accepté aucune augmentation du personnel en principe, sauf dans le cas où le Conseil fédéral l'aurait jugée indispensable, nonobstant les efforts de rationalisation interne. Cette proposition est restée minoritaire.

Ensuite, la Commission des finances du Conseil des Etats a repris ma proposition en se fondant expressément sur l'arti-

cle 2 de la loi fédérale instituant des mesures propres à améliorer les finances fédérales, du 24 juin 1983. Je n'avais pas cité cette loi pour la simple raison que, même si elle est entrée en vigueur le 3 octobre 1983, elle n'a pas encore été publiée dans le *Recueil officiel*, donc je l'ignorais tout simplement.

Il n'empêche que la proposition de M. Walter Weber au Conseil des Etats est analogue à la mienne. La Commission des finances du Conseil national, réunie le 9 novembre 1984, a décidé d'accepter une proposition de compromis Breimi sur l'augmentation du personnel des PTT, due à la diminution du temps de travail. Cette décision étant en contradiction avec celle qui avait été prise le 21 août, la Commission des finances a considéré comme annulée la précédente décision, en se ralliant à celle de la Commission des finances du Conseil des Etats. On prend donc connaissance du rapport et l'on renvoie le Conseil fédéral à l'article 2 de la loi sur le plafonnement des effectifs.

Mais, comme c'était déjà le cas dans la Commission des finances du Conseil des Etats, cette décision est ambiguë et ne résout rien. En effet, elle a été votée par des députés qui avaient l'intention de refuser le rapport du Conseil fédéral et, dans le même temps, par des députés, qui lui étaient favorables. La raison réside dans le fait qu'on a déplacé le problème; aujourd'hui ce n'est pas le principe des 42 heures – accepté par une large majorité du moins selon les déclarations officielles – qui est en jeu, mais l'interprétation de l'article 2 de la loi sur le plafonnement des effectifs du personnel.

En effet, selon M. Bonnard, rapporteur, et la majorité de la Commission des finances, c'est le Conseil fédéral qui doit fournir la preuve que les conditions prévues à l'article 2, 2^e alinéa de la loi fédérale sont remplies et la preuve est considérée actuellement comme non fournie sur la base du rapport du Conseil fédéral. En général, la majorité de votre Commission des finances est de l'idée que la réduction du temps de travail ne devrait pas causer d'augmentation du personnel.

C'est donc sur ce point que la discussion est engagée. C'est la raison pour laquelle les propositions Renschler et Belser (entre-temps assumées par la Commission des finances) ne sont pas suffisantes pour résoudre le problème et donner au Conseil fédéral l'opinion du Parlement, donc donner une réponse qualifiée au rapport. En effet, après avoir accepté la formulation en question, la Commission des finances a bel et bien refusé les augmentations de personnel proposées par le Conseil fédéral en faisant exception seulement pour l'augmentation des fonctionnaires des PTT (qui, toutefois, revêt un caractère assez exceptionnel).

Quant au reste, les propositions du Conseil fédéral ont été rejetées en affirmant que la preuve des conditions de l'article 2, 2^e alinéa n'a pas été donnée. Si l'on se place dans l'optique du Conseil fédéral, il est évident qu'une décision de ce genre ne lui permet pas de tirer des conclusions valables quant à la détermination du Parlement et dans la crainte de se voir refuser une augmentation de personnel là où elle serait nécessaire (par exemple dans le secteur des gardes-frontières, problème sur lequel je reviendrai dans la discussion de détail), le Conseil fédéral pourrait être tenté de diminuer la qualité au la quantité de ses prestations.

C'est la raison pour laquelle j'ai formulé un amendement à la proposition de la Commission des finances. Il est clair que si l'on veut jouer sur les mots, même l'amendement ne nous permet pas d'éviter l'ambiguïté. Il suffira alors de dire qu'en votant l'amendement l'on votera aussi le principe selon lequel l'on ne soumet pas le Conseil fédéral, pour justifier l'augmentation du personnel, à une véritable *probatio diabólica*, impossible à donner. Mais, comme il arrive pour toutes les autres affaires qui sont traitées par le Parlement, l'on considérera les déclarations du Conseil fédéral avec bienveillance, sur la base des principes de la bonne foi et du respect mutuel qui doivent caractériser les rapports entre exécutif et législatif et l'on acceptera comme fondées ses déclarations, sauf démonstration contraire, c'est-à-dire dans les cas concrets que l'on va discuter dans le cadre du

budget 1985, que l'on va voter: la dépense de 1 200 000 francs pour une école de 60 aspirants gardes-frontières et les 1111 nouvelles places pour les PTT.

Ce qui est incompréhensible, pour ne pas dire choquant, c'est l'attitude de certains groupes ou de certains députés qui acceptent sans broncher et même soutiennent avec véhémence des dépenses de l'ordre de centaines de millions de francs, par exemple dans le domaine agricole, en évitant soigneusement de demander au Conseil fédéral la preuve de la nécessité de telles hémorragies financières et qui deviennent soudainement soupçonneux, comme de sourcilleux et sévères Harpagnons, quand il s'agit d'autres dépenses, même si elles ont pour but d'éviter de dangereuses réductions de prestations de la Confédération dans des domaines de l'activité fédérale tout aussi importants et vitaux.

Il n'est pas nécessaire que je vous rappelle ici les 35 millions qu'on nous a fait digérer *oborto collo*, il y a moins d'une année, pour encaver la surproduction de vin, décision que je ne peux pas éviter de confronter avec le refus de 1,2 million pour l'école d'aspirants gardes-frontières, qui surveillent nos frontières contre le trafic de drogue, l'entrée illégale d'émigrés clandestins et qui ont été récemment chargés de vérifier l'importation individuelle de plus de deux litres de vin!

Ceux qui, par leur vote, sont d'accord d'attirer l'attention du Conseil fédéral, afin que les requêtes tendant à l'augmentation du personnel en vue d'éviter une diminution des prestations pour compenser la réduction hebdomadaire des heures de travail soient examinées avec bienveillance, loyauté et dans l'intérêt national, doivent se prononcer en faveur de l'amendement que je vous ai soumis.

Präsident: Es folgen nun die Fraktionssprecher.

Basler: Jeder Voranschlag beruht auf Annahmen. Die wichtigste in diesem ist wohl, dass das Bruttoinlandprodukt, also die Volkswirtschaft, nächstes Jahr um 4,5 Prozent besser sein wird als in diesem guten Jahr 1984. Die Ausgaben des Bundes – wir haben das vom Kommissionspräsidenten gehört – sind aber um 5,7 Prozent höher. Solange das Ausgabenwachstum immer noch über dem Wirtschaftswachstum liegt, sind wir von der Fraktion der SVP beunruhigt. Wohl nehmen die vorausgesagten Defizite ab; aber das ist dem siebenprozentigen Einnahmenwachstum zu verdanken. Das kann nicht immer so weitergehen, wie die folgende Überlegung zeigt.

Mitte 1977 haben wir den Indexzeiger für die Teuerung auf 100 gestellt. Im Jahre 1985 – Mitte nächstes Jahr – wird der Stand 133 sein, also genau ein Drittel mehr. 1977 hatten wir 14 Milliarden Franken zur Verfügung. Der Teuerung und dem Index angepasst wären es jetzt 18,7 Milliarden Franken. Wir haben aber im Budget deren 22,2 Milliarden. Das sind runde 20 Prozent reale Mehreinnahmen. Wenn wir darin die direkten Steuern noch ausscheiden, so wären es 30 Prozent reale Mehreinnahmen; das kann so nicht anhalten. Deshalb muss nicht das kleinere Defizit beachtet werden, sondern das Ausgabenwachstum im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt, also zum volkswirtschaftlichen Wachstum, denn die Steuerzitrone ist allmählich ausgedrückt. Real darf dort nichts mehr erwartet werden. Neue, zusätzliche Aufgaben müssten ebenfalls verursachergerecht gedeckt werden. Dass dieser heisse Gegenwind im Bereich der direkten Steuern bläst, hat der Bundesrat nicht nur beim Ausgleich der kalten Progression erfahren, sondern auch bei den bisherigen Entscheiden der Treibstoffzollvorlage. Der Bürger will endlich eine Steuerentlastung spüren, indem er die Strassenkosten auch in den Kantonen von den Nutzniessern, den Automobilisten, finanziert haben will. Mit der erzwungenen Kompensation in allen Bereichen, die neue kantonale Steuerlasten bedeuten würden, entsteht eben keine Steuerentlastung, und das war einer der Ablehnungsgründe.

Zur realistischen Beurteilung des Bundeshaushaltes gehören aber nach unserer Ansicht auch die noch immer unerfüllten wirtschaftspolitischen Begehren für bessere, sinn-

vollere Rahmenbedingungen. Es sind deren zwei, die ich nennen möchte:

Unseres Erachtens muss die Umsatzsteuer auf Investitionen der Unternehmen, die sogenannte *taxe occulte*, eliminiert werden. Wie dabei die Einnahmen wieder auszugleichen sind, zeigt ein eigens dafür erarbeiteter Bericht. Die heute noch freigestellten Energieträger würden unter anderem auch umsatzsteuerpflichtig. Deshalb ist es unrealistisch, die Energiebesteuerung noch immer als Mehreinnahme in den Haushaltplänen mitzuführen.

Zur Verbesserung der Rahmenbedingungen unserer Wirtschaft gehört auch die Milderung der steuerlichen Doppelbelastung von risikotragendem Kapital und seinen Erträgen in unseren Aktiengesellschaften. Wir haben hier eine wirtschaftsfeindliche Steuerordnung.

Unser Wohlergehen im rohstoffarmen Land Schweiz hängt aber auch von der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ab. Unsere Arbeitskosten je Stunde sind heute schon die zweithöchsten in der Welt. Die Herabsetzung der Arbeitszeit bei gleichen Lohneinkommen, wie das die neueste Volksinitiative will, steigert die stündlichen Lohnkosten erneut. Und eine Arbeitszeitverkürzung beim Bund und damit beim öffentlichen Personal generell müsste eigentlich seine Konkurrenzfähigkeit auch schmälern, wäre die Staatstätigkeit eben dem Wettbewerb ausgesetzt. Solche Überlegungen führen uns dazu, zur 42-Stunden-Woche folgende Stellungnahme abzugeben:

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei nimmt Kenntnis vom Bericht des Bundesrates; sie nimmt bei dieser Gelegenheit aber auch Kenntnis von den ausserordentlich hohen Personalkosten des Bundes. Sie folgert daraus, dass Staatsleistungen teurer zu stehen kommen als privatwirtschaftlich getätigte. Daher müssen die unzähligen Staatstätigkeiten erneut durchforstet werden; dabei dürfen nur jene stehenbleiben, die privatwirtschaftlich nicht ausgeführt werden können. Wenn diese Überprüfung aller Staatstätigkeiten durch eine aussenstehende Organisation gemacht würde, entstünden wohl so viele freie Etatstellen, dass nicht nur die Arbeitszeitverkürzung ohne Anforderung neuer Personalbestände möglich würde; auch die heute anstehenden Engpässe im Bereich neuer Staatsaufgaben könnten obendrein beseitigt werden.

Nun möchte ich die Behauptung belegen, dass heute schon die durchschnittlichen Personalkosten des Bundes pro effektiv geleistete Arbeitsstunde sehr hoch, nämlich bereits bei 36 Franken liegen. Wenn der 8,8-Stunden-Tag auf 8,4 gekürzt wird, so steigen diese reinen Lohnkosten pro Arbeitsstunde nochmals um 5 Prozent.

Wir haben eben heute nicht mehr die 5-Tage-Woche; denn von den fünfmal 52 Arbeitstagen eines Jahres gehen beim Bund noch 23 Tage infolge Ferien ab, zehn weitere als gesetzliche Feiertage sowie acht Soll-Arbeitstage infolge Krankheit, Unfall und Kurzabsenzen. Zusammen mit schätzungsweise anderthalb Tagen Urlaub und dreieinhalb Tagen Militärdienst, Zivilschutz oder Hilfsdienst ergibt das nochmals 46 fehlende Tage. Übrig bleiben also noch 214 wirklich geleistete Arbeitstage pro Jahr. Wir haben die Zahlen in einer Subkommission der Finanzkommission in Jona erhoben.

Sie entnehmen auf Seite 135* des Voranschlages für 1985, dass der Personalbestand des Bundes 134 000 Einheiten beträgt, zuzüglich 1967 Hilfskräfte. Hierin sind die Bundesbetriebe (SBB und PTT) eingeschlossen. Auf der übernächsten Seite lesen wir den Personalaufwand des Bundes von insgesamt 9287 Millionen Franken heraus. Somit erhalten wir den durchschnittlichen Personalaufwand beim Arbeitgeber Bund, indem wir diese Summe durch die 135 967 erfassten Personen teilen. Das ergibt dann 68 300 Franken pro Stelle und Jahr oder rund 320 Franken pro effektiv geleisteten Arbeitstag.

Die reinen Lohnkosten sind somit beim heutigen 8,8-Stundentag 36 Franken pro Stunde. Darin ist der übrige Betriebsaufwand, wie Raumkosten, Mobiliar, Verbrauchsmaterial usw., noch nicht enthalten, auch nicht die zur Führung und Administration nötigen Kostenanteile. Diese 36 Franken

Lohnkosten pro effektiv geleistete Arbeitsstunde sind der Durchschnitt beim Arbeitgeber Bund. Er gilt etwa für die Besoldungsklasse 13, d. h. das gewogene Mittel der Bundesanstellung liegt bei der Besoldungsklasse 13. Entsprechend der Besoldungsskala – sie finden Sie auf Seite 137* – kann daher der Personalaufwand anderer Lohnklassen abgeschätzt werden.

Wir haben diese durchschnittlichen Lohnkosten pro effektiv geleistete Arbeitsstunde verglichen mit jenen einer exportorientierten Maschinenfabrik. Sie liegen beim Bund deutlich höher, obwohl der Personalkörper des Vergleichsunternehmens das Mutterhaus der Firma ist und einen hohen Forschungsaufwand betreibt. Diese numerischen Vergleiche – und ein Vergleich war die bundesrätliche Begründung zur Arbeitszeitreduktion – zeigen somit, dass die Lohnkosten der öffentlichen Hand auch bei vergleichbaren Grundgehältern höher sind als in der Privatwirtschaft. Das führt zur Forderung, dass eben Staatstätigkeit nur in der öffentlichen Verwaltung und nur dort erlaubt sei, wo sie privatwirtschaftlich nicht erbracht werden kann.

In diesem Sinne ist daher die Mehrheitsentscheidung unserer Kommission folgerichtig. Wir gestatten auch diesen Schritt zur Arbeitszeitreduktion, verlangen aber, dass die noch immer unscharf definierte Grenze zwischen staatlicher und privater Tätigkeit bereinigt werde. Daraus werden jene Stellen freigespielt, die wegen fester Präsenzzeit bei kürzerer Arbeitszeit noch nötig werden.

Ich fasse zusammen: Der Bundesrat begründet seinen Schritt zur 42-Stunden-Woche mit dem Vergleich mit privatwirtschaftlicher Anstellung. Wir finden, man dürfe aus dem Strauss der Anstellungsbedingungen nicht nur eine Blume herauspflücken. Zu diesen Anstellungsbedingungen gehören die Sicherheit des Arbeitsplatzes, die Zulagen und Zuschläge, die Arbeitspausen und Urlaube, die Ferien- und Feiertage, die grosszügigen Leistungen der Eidgenössischen Versicherungskasse. Diese hohen Arbeitgeberleistungen und die immer kürzeren effektiven Arbeitszeiten ergeben heute für öffentliche Anstellungen höhere Lohnkosten pro wirklich geleistete Arbeitsstunde als in der Privatwirtschaft. Will der Bundesrat dennoch die Arbeitszeit verkürzen, so möge er für diese Massnahme kein zusätzliches Personal rekrutieren, sondern die Effizienz entsprechend steigern oder gewisse Aufgaben der Privatwirtschaft übertragen.

Felgenwinter: Ich spreche für die Fraktion der CVP. Das Budget 1985 präsentiert sich in der Fassung des Bundesrates und auch der Finanzkommission als Finanzvoranschlag mit dem tiefsten seit 1974 budgetierten Fehlbetrag. Zusammen mit dem gleichzeitig vorgelegten revidierten Finanzplan ist man geneigt, von einer Trendwende zu sprechen. Die tiefroten Milliardendefizite der siebziger Jahre weichen den rosaroten der späteren achtziger Jahre und zeigen sogar eine Neigung zu schwarzen Zahlen. Das ist angesichts der Herkunft unseres Finanzministers aus dem Schwarzbubenland eigentlich nichts Erstaunliches. Erstaunlich ist höchstens die Haltung des Finanzministers und des Bundesrates, die mit grosser Leichtigkeit über Hürden hinwegstürmen, die sich in diesem Wettlauf mit den Zahlen und der Zeit unseres Erachtens doch auftürmen.

Man kommt um den Eindruck nicht herum, dass es dem Bundesrat in erster Linie um eine finanzpsychologische Aktion geht. Wir haben den Wink verstanden. Der Bundesrat wollte demonstrativ erklären, wenn man ihm auf dem vorgezeigten Weg folge, könne das angestrebte Haushaltsgleichgewicht baldmöglichst gefunden werden. Die Botschaft, so wohlgemeint sie auch ist, ist eigentlich wenig glaubwürdig. Allzu offen sind auf der Ausgabenseite im Voranschlag 1985 ein paar 100 Millionen bis 1 Milliarde daran, sich zu den ohnehin (mit 5,7 Prozent höher als das nominelle Sozialprodukt) steigenden Ausgaben zuzugesellen. Diese Ausgabensteigerung von immerhin 1,2 Milliarden Franken ist an sich schon zu hoch, erklärt sich aber mindestens teilweise mit weiterhin stark steigenden Kantonsanteilen bei den Treibstoffzöllen (immerhin zusätzlich 322 Millionen Franken).

Rechnet man die 300 Millionen Franken hinzu, welche aus der Beschaffung des Leopard als Zahlungsspitze pro 1985 mit Sicherheit resultieren werden, so kommen wir bereits auf fast 850 Millionen Franken Defizit in der Gesamtrechnung. Auch wenn wir heute über die vorgesehene Kompensation der Kantone um 200 Millionen Franken aus den Treibstoffzollerträgen nicht beschliessen, kann davon ausgegangen werden, dass sie den Haushalt 1985 definitiv belasten werden. Dann haben wir die Milliarde, die der Bundesrat mit wohl eher finanzkosmetischen Massnahmen verhindern wollte.

Leider ist damit längst noch nicht aller Tage Abend. Eine Einnahmensteigerung von 1450 Millionen Franken oder 7 Prozent ist zwar etwas durchaus Erfreuliches für den Bundessäckel, gleichzeitig erhöht sich aber die Unsicherheit, welche jeder Einnahmenprognose anhaftet. Der Bundesrat selber stellt fest, dass die Prognosen der realen wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Teuerungszins und die Wechselkursverhältnisse mit grossen Unsicherheiten behaftet sind. Er rechnet da mit einem Streubereich von 5 Prozent, was immerhin mehr als 1 Milliarde ausmachen würde. Die Unsicherheit bezüglich der erstmals eingesetzten 440 Millionen Franken aus Vignette und Schwerverkehrsabgabe ist nicht erst in den letzten Tagen grösser geworden. Sie war es immer schon, wenn man genau aufgepasst hat. Verrechnungssteuer und Stempelsteuer sind stark zins-, wechselkurs- und börsenabhängig. Es braucht nicht einmal eine Änderung der Grosswetterlage, um die Einnahmen sofort um einige 100 Millionen Franken zu verringern.

Der Bundesrat hat nach unserer Auffassung nicht nur die Ausgaben zu optimistisch dargestellt. Er ist, in Abkehr von seiner bisherigen Praxis, auch zu einer wesentlich optimistischeren Einnahmenschätzung übergegangen. Wir wollen das Übel natürlich nicht herbeireden, aber die Gefahr ist nicht auszuschliessen, dass auch von den Einnahmen her sich ein Milliardenloch auftun könnte. Man kann dieser Gefahr nur auf der Ausgabenseite real begegnen. Es ist deshalb unumgänglich, dass von den bisherigen Sanierungsbemühungen nicht abgewichen wird. Wir sind überzeugt, dass sich die Effizienz und das Kostenbewusstsein der Verwaltung insgesamt noch steigern lassen. Die Ausgabenpolitik muss sich mit mehr Konsequenz als bisher am Notwendigen orientieren. Wir haben heute morgen einige Beispiele erlebt, die diesem Leitfaden nicht immer gefolgt sind. Die vorgesehenen Entlastungsmassnahmen für den Bundeshaushalt müssten plangemäss und – soweit möglich – ohne wesentliche Abstriche verwirklicht werden.

Ich kann hier auch zur Frage der Arbeitszeitverkürzung Stellung nehmen. Grundsätzlich stimmt die CVP-Fraktion der Herabsetzung der wöchentlichen Arbeitszeit per 1. Juni 1986 auf 42 Wochenstunden mehrheitlich zu. Ursprünglich hat ja die Finanzkommission die Auflage gemacht, dass die Verkürzung der Arbeitszeit nur durchführbar sei, wenn überhaupt keine neuen Stellenbegehren damit verbunden seien. Vielleicht war diese Forderung in ihrer Formulierung etwas zu hart. Die Stellenplafonierung, nicht etwa der Personalstopp, wie fälschlicherweise immer wieder behauptet wird, wurde ja mit Blick auf die finanzielle Verbesserung des Bundeshaushaltes durch die Räte beschliessen.

Wenn wir heute der vom Ständerat formulierten Version zustimmen, so darf der finanzpolitische Hintergrund der Stellenplafonierung nicht aus dem Auge verloren werden. Die Arbeitszeitverkürzung in der Privatwirtschaft, sei es durch die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit oder durch Ferienverlängerung, muss nicht nur im industriellen, sondern auch im breiten privaten Dienstleistungsbereich zufolge der generell hohen Personalkosten in der Schweiz ohne Personalvermehrung aufgefangen werden. Das gleiche muss deshalb für die öffentliche Verwaltung und die öffentlichen Betriebe des Bundes gefordert werden. Diese Forderung ist grundsätzlich um so gerechtfertigter, als damit die Arbeitszeiten des Bundespersonals, verglichen mit denjenigen in Gewerbe und Industrie, insbesondere mit der grosszügigen Ferienregelung, eher unter dem Durchschnitt liegen. Herr Basler hat hier Details ausgeführt. Vergleicht

man die Lohn- und Pensionsberechtigungen des Bundespersonals mit denjenigen der privaten Wirtschaft, so kommt man um die Feststellung nicht herum, dass der Bund ein guter Arbeitgeber ist, der in keiner Beziehung den Konkurrenzvergleich mit der Privatwirtschaft zu scheuen hat.

Wir bejahen diese gute Einstellung des Arbeitgebers ausdrücklich. Wir sind auf gutes und leistungsfreudiges Personal sehr angewiesen, wenn der Staat die ständig steigenden und komplexer gewordenen Aufgaben gut und im Interesse unserer ganzen Gesellschaft wahrnehmen soll. Wir danken dem Staatspersonal ausdrücklich für seine Leistungen und seine Loyalität zu seinem Arbeitgeber. Wir müssen aber Verständnis dafür fordern, dass die staatlichen Leistungen so kostengünstig wie möglich erfolgen. Dazu gehört eine möglichst effiziente Führung der Verwaltung. Es wird unumgänglich sein, auch in den Bundesbetrieben aus Kostengründen die Strukturen mit dem Ziel der Kostensenkung zu überprüfen, wie das die gesamte private Wirtschaft mit teilweise schmerzlichen Eingriffen seit Jahren laufend zu tun gezwungen ist. Daraus resultiert die Forderung, dass die Arbeitszeitverkürzung grundsätzlich nicht zu einer Personalvermehrung führen darf, es sei denn, die bei der Umschreibung der Stellenplafonierung vorgesehenen Massnahmen seien ausgeschöpft. Unsere Fraktion ist jedenfalls bezüglich der Stellenbegehren der PTT zufolge Arbeitszeitverkürzung mehrheitlich nicht davon überzeugt, dass dies der Fall ist. Vor allem aus diesen finanzpolitischen Überlegungen stimmen wir dem Budget 1985 unter Beibehaltung des bisherigen Personalbestandes zu. Neues Personal ist nur dort und mit Zurückhaltung zu bewilligen, wo wirklich neue Aufgaben durch den Bund übernommen werden. Das ist für die Bereiche Strassengebühren und hoffentlich vorübergehend für die Untersuchungen für den gesunden Wald «Pro Sanasilva» der Fall. Etwas schwierig ist unseres Erachtens die Frage nach der Berechtigung von 60 zusätzlichen Posten für den Zoll als Folge der Arbeitszeitverkürzung zu beantworten. Es ist zuzugeben, dass möglicherweise in diesem Sektor die Personalknappheit am ausgeprägtesten ist. Andererseits kann nicht übersehen werden, dass gerade im Gebiete des Warenzollwesens die beschleunigte Einführung von elektronischen Verzollungssystemen ganz sicher einen erheblichen Rationalisierungseffekt hätte, der mittelfristig zur Freistellung von Personal führen könnte.

Den beiden Motionen der Finanzkommission, Einführung des Zahlungsrahmens sowie Mitwirkung der Finanzkommission bei überschüssenden Ausgabenbeschlüssen eines Rates, stimmen wir zu.

Vom revidierten Finanzplan nehmen wir zustimmend Kenntnis. Allerdings machen wir hier die gleichen Vorbehalte zum wohl etwas zu weitgehenden Optimismus des Bundesrates für die Ausgaben und die Einnahmen wie beim Budget. Wenn dem Bundesrat kein anderer Weg einfällt, so muss im heutigen Zeitpunkt ein Verzicht auf die Kompensation der Strassenmehrausgaben angenommen werden. Die Kampfpanzerbeschaffung wird vorübergehende Spitzen zeigen, welche allerdings später zu kompensieren sind. Bereits bei der Stellungnahme zum ersten Finanzplan in der Sommersession haben wir erklärt, dass die Wust auf Energie für uns nur im Zusammenhang mit der Elimination der *taxe occulte*, einem nach wie vor brennenden Problem, in Frage komme. Da wir mit dieser Stellungnahme kaum allein stehen, fehlen die dafür eingestellten 250 bis 300 Millionen Franken in den Jahren 1987 und 1988.

Von sehr günstigen Rahmenbedingungen gehen die Einnahmenschätzungen im Finanzplan bezüglich direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer und Wust aus. Dagegen darf aus den auf sehr hohem Niveau stagnierenden Stempelsteuererträgen bei gleichen Rahmenbedingungen wohl der Schluss gezogen werden, dass man hier zu gewissen notwendigen Änderungen Hand bieten möchte.

Insgesamt ergibt die Beurteilung der mittelfristigen Finanzperspektiven ein eher labiles Haushaltsgleichgewicht. Erstmals – das verdient, positiv festgehalten zu werden – ist aber die Hoffnung auf einen ausgeglichenen Haushalt gerechtfertigt. Wenn wir diesen Zustand je erreichen wollen, so sicher

nur über den Weg der rigorosen Ausgabendisziplin. Nur ein ausgeglichener Haushalt gibt unserem Staat die dringend notwendige Handlungsfreiheit zur Lösung künftiger Probleme zurück. Wir wollen das in unseren Kräften Stehende beitragen, um dieses Zwischenziel zu erreichen. In diesem Sinn stimmt die CVP-Fraktion dem Budget 1985 sowie dem revidierten Finanzplan zu.

Präsident: Für die sozialdemokratische Fraktion sprechen die Herren Eggenberg und Renschler bei entsprechender Beachtung der Gesamtredezeit. Herr Eggenberg hat das Wort zum Budget.

Eggenberg-Thun: Ich habe nicht die Absicht, in besonders budgetspezifischer Weise alle die Elemente zu wiederholen, die sie jetzt schon gehört haben. Es wäre allerdings für mich verlockend, die wiederum angezogene *taxe occulte* einmal mehr unter die Lupe zu nehmen. Wir haben schon einmal die Klingen gekreuzt. Ich schliesse mich aber dem Dank an das Bundespersonal, wie ihn der Fraktionssprecher der CVP ausgedrückt hat, sehr gerne an. Dieser Dank gefällt mir besser als die recht fragwürdigen Lohndurchschnittsberechnungen seines Vorredners, des Kollegen Basler.

Mir ist in den Beratungen der Kommission aufgefallen, dass der Legislaturfinanzplan des Bundesrates zeitweise doch völlig falsch interpretiert und als sehr starres Element in die Diskussion einbezogen wird. Die Finanzkommission hatte den Auftrag, Abweichungen des Voranschlages zum Legislaturfinanzplan zu überprüfen, und sie glaubte auch, damit wesentliche Beurteilungskriterien herausfinden zu können. Aber diese Vergleichsmöglichkeit besteht nur, wenn die politische Priorität zwischen Legislaturfinanzplan und Budget gleich bleibt, und da das nicht ausdrücklich bei jeder Position angeführt wird, sind diese Vergleichszahlen zu relativieren.

Das Budget wird vielfach als zu optimistisch dargestellt; ich war ursprünglich nicht dieser Meinung, ich komme indes doch langsam zum Schluss, dass bei einem solchen Parlament das Budget tatsächlich einen bestimmten Optimismus aufweist. Was nützen uns Grundsatzserklärungen? Sie haben jetzt eine ganze Reihe gehört. Einige liessen fast keinen guten Faden am Budget, aber in der Finanzkommission haben alle diese Vorredner ebenfalls zugestimmt. Es gab eine einzige Enthaltung. Wir brauchen also nicht Grundsatzserklärungen, sondern wir brauchen irgendwo Frankenbeträge, die gestrichen werden. Auch die sozialdemokratische Fraktion ist bei diesem Sparkonzept anzutreffen. Aber auch sie bringt – wie alle andern – Vorbehalte an. Der Budgetausgleich ist für uns eine finanzpolitische Zielsetzung und darf nicht Selbstzweck werden. Wir lassen uns das nicht wegfahren, was in der Vergangenheit, heute und auch in Zukunft wesentlicher Inhalt unserer politischen Arbeit ist und sein wird. Wir beziehen uns da nicht etwa auf das Parteiprogramm, sondern auf Artikel 2 der Bundesverfassung: Die Förderung der Wohlfahrt ist eine dieser Bundeszielsetzungen; man kann dann eben nicht alles privatisieren, was in irgendeiner Form tragbar ist, und alles dem Staat überbinden, was in keiner Ecke mehr rentiert. Zum ändern ist der Schutz nach aussen eine Staatsaufgabe, d. h. die Landesverteidigung. Wir sind der Meinung, dass gerade in diesem Budget die Verhältniszahlen zwischen Landesverteidigung einerseits und sozialer Wohlfahrt andererseits wiederum vermehrt überprüft werden müssen. Für uns liegt die Stärke des Zaunes der militärischen Landesverteidigung nicht einfach in einem äusseren Bedrohungsbild, sondern die Stärke dieser Landesverteidigung gründet sich weitgehend auch auf den Wert des Gebäudes der sozialen Wohlfahrt. Auf Seite 10* in der Botschaft zum Budget haben Sie die Tabelle, die Ihnen aufzeigt, dass die Armee, die Landesverteidigung, wiederum im ersten Rang steht und die Wohlfahrtsbemühungen des Staates übertroffen hat, wenn auch nur sehr knapp. Wir haben dabei, wenn wir schon bei der Landesverteidigung sind, auch die zusätzlichen Belastungen von 300 Millionen Franken, die nicht berücksichtigt sind und von denen alle bis jetzt annehmen, dass sie kommen

werden. Wir haben in der Sektion 3 der Finanzkommission zudem feststellen können, dass die vorgesehene Kompensation innerhalb der Legislatur nicht möglich sein wird. Aber es wird an sich noch schlimmer, denn die beschleunigte Beschaffung des Leopards schafft an sich keine finanzielle Kompensationslücke, weil neue, schon vorhandene Grossprojekte automatisch vorgezogen werden müssen. Damit wird die Finanzierungsspitze, wenn wir nicht aufpassen, zum Dauerzustand, und die Kompensationsquoten addieren sich, auch wenn sie auf längere Jahresfristen verteilt werden, über die verschiedenen Projekte zu Beiträgen, die innerhalb der gesetzten Legislaturfristen nicht mehr abgebaut werden können. Unsere Schlussfolgerung daraus: Sonderfinanzierungen, wie sie beim Leopard vorgesehen sind, dürfen nicht eine Art «Tischlein deck dich» werden, sondern müssen Ausnahmefall bleiben.

Die sozialdemokratische Fraktion beantragt Ihnen Eintreten auf den Voranschlag. Über Stellenbegehren und den Bericht des Bundesrates zur Arbeitszeitverkürzung wird Sie Kollege Renschler im Namen der Fraktion unterrichten. Ich beziehe mich noch auf den ausgeteilten Bericht des Rechnungsmodells und teile Ihnen mit, dass wir diesen Bericht der Finanzkommission befürworten; desgleichen stimmen wir mehrheitlich den Motionen 1 und 2 der Finanzkommission zu. Gestern hat Herr Reichling in den Saal gerufen: «Mit dem Sparen ist das so eine Sache . . .!» Wir sind einverstanden mit diesem Satz. Wir haben uns auch heute morgen hier um die Sparbrocken gestritten wie die Kinder um die «Hochzeitstafel» auf der Strasse.

Wenn wir die Ausführungen unseres neuen Präsidenten ernst nehmen wollen, die er gestern bei seiner Wahl gemacht hat, sind wir gezwungen, über die Fraktionen hinweg endlich politisch tragbare Lösungen zu suchen, sei es bei der Aufgabenteilung, bei den Sparmassnahmen oder bei den Bagatellsubventionen. Vor allem müssen wir – das ist das Wesentliche – nicht nur das Sparen, sondern auch die Neueinnahmen neu konzipieren. Das Neinsagen gegenüber den bundesrätlichen Vorschlägen allein genügt nicht. Wenn wir diese Vorschläge schon ablehnen – Herr Feigenwinter hat darauf hingewiesen, dass da noch etwas in der Luft liegt oder sehr fraglich ist –, dann müssen wir wenigstens nach Alternativen suchen. Dabei kommen wir nicht darum herum, uns zu bemühen, die politischen Monologe durch Dialoge zu ersetzen; denn die Diagnose, die der Präsident gestern gemacht hat, dass wir uns politisch laufend abwerten, behagt mir, und ganz besonders der sozialdemokratischen Fraktion, nicht.

Renschler: Es sind nun bald vier Jahre her, seit der Föderativverband des Personals öffentlicher Verwaltungen und Betriebe das Begehren auf Einführung der 42-Stunden-Woche in einer Eingabe an den Bundesrat stellte. Auf den 1. Juni 1982 hätte, nach unserer Auffassung, das Begehren verwirklicht werden sollen. Nach der Ablehnung der ersten Vorlage des Bundesrates durch das Parlament will nun, wie Sie wissen, der Bundesrat die Arbeitszeit auf den 1. Juni 1986 um zwei Stunden reduzieren.

Der Entscheid des Bundesrates – das muss hier deutlich gesagt werden – ist keine Verständigungslösung mit den Personalverbänden. Im Sinne eines noch akzeptablen Kompromisses schlug der Föderativverband die Einführung der 42-Stunden-Woche auf den 1. Juni 1985 vor.

Diese Rückblende und die Klarstellung ist notwendig, um aufzuzeigen, dass die Geduld der Personalverbände im Übermass strapaziert wird. Wäre die 42-Stunden-Woche, wie ursprünglich gefordert, auf den 1. Juni 1982 in Kraft getreten, hätte der Bund im Vergleich zu anderen Arbeitgebern das Prädikat der verhältnismässigen Fortschrittlichkeit verdient. Jetzt fällt ihm die Rolle zu, unruhliches Aushängeschild rückständiger Arbeitgeber zu sein. Seit 1982 sind in 30 bis 40 Branchen Arbeitszeitverkürzungen erfolgt oder beschlossen worden. Eines der jüngsten Beispiele ist das Bankgewerbe. Neben Teuerungsausgleich und Reallohn-erhöhungen wurde die 42,5-Stunden-Woche auf Mitte 1986 vereinbart.

Herr Basler, Sie haben – wenn ich Sie recht verstanden habe – einen Vergleich mit einer Exportfirma angestellt und dabei festgestellt, dass die Personalkosten pro Einheit beim Bund höher liegen als bei dieser Firma. Sie hätten vielleicht besser mit den Banken verglichen, denn dann hätten Sie vermutlich festgestellt, dass die Personalkosten bei den Banken höher liegen als beim Bund. Und da Sie die Schlussfolgerung zogen, dass die Arbeit dort verrichtet werden muss, wo die Personalkosten am billigsten sind – beim öffentlichen Sektor wollen Sie ja aus diesem Grunde privatisieren –, wären Sie bei den Banken gezwungenermassen zum Schluss gekommen, dass die Banken verstaatlicht werden müssten, weil sie so geringere Personalkosten pro Einheit verursachen würden!

Übrigens, der Durchschnittslohn von 68 000 Franken pro Person und Jahr ist eine recht hübsche Summe, das gebe ich zu. Aber Sie sagten ja selbst, Herr Basler, das sei der Lohn in der 13. Besoldungsklasse. Die personalstarken Lohnkategorien liegen in ihrer Jahresbesoldung weit tiefer als der Durchschnittslohn, und niemand, auch das Bundespersonal nicht, kann mit Durchschnittslöhnen Mieten, Krankenkassenprämien und Lebensmittel bezahlen, sondern nur mit dem Lohn, der tatsächlich ausbezahlt wird.

Pharisäerhaft, Herr Basler, schien mir noch Ihr Argument, das Bundespersonal verfüge über sichere Arbeitsplätze. Sie wollten damit eigentlich andeuten, dafür dürfe es auch ein bisschen billiger arbeiten! Wie sicher diese Arbeitsplätze sind, hat sich gerade vor kurzem wieder gezeigt, als der Schulrat beschloss, das ETH-Institut für Hochbauforschung zu schliessen. Bei diesem Entscheid waren Sie als Mitglied des Schulrates massgeblich beteiligt. Sie können einmal die Mitarbeiter dort fragen, wie sicher sie ihre Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor – bei der ETH – finden. Also in diesem Punkt, Herr Basler, predigen Sie öffentlich Wein und schenken Wasser aus.

Die Arbeitszeitverkürzung scheint hier im Parlament mehrheitlich nicht mehr bestritten zu sein, hingegen ist offenbar – und das ging aus einigen Voten hervor – die Bereitschaft noch nicht vorhanden, die Konsequenz aus der Arbeitszeitverkürzung zu akzeptieren: die notwendige Stellenvermehrung. Dem Bundespersonal soll die Arbeitszeitverkürzung grosszügig zugestanden werden, die es sich dann mit erhöhtem Stress selbst erkaufen muss.

Wenn der Bundesrat den Stellenbedarf für die Einführung der 42-Stunden-Woche 1984 gegenüber 1982 um rund die Hälfte reduzierte, ist daraus nicht abzuleiten, dass mit der Fortsetzung der Verweigerungspolitik punkto Stellenbewilligung die Arbeitszeitverkürzung schliesslich zum Nulltarif einzuhandeln ist. Wer die Begründung für den geringeren Stellenbedarf sachlich überprüft, muss zugeben, dass ihr nicht die Bockbeinigkeit des Parlamentes, sondern veränderte Rahmenbedingungen zugrunde liegen. Stichworte dazu sind: Rationalisierungsmassnahmen, Leistungsabbau und Abbau des Verkehrsvolumens bei den SBB.

Dass der Bundesrat die Zahlen für die Arbeitszeitverkürzung in bezug auf die notwendigen Stellen immer wieder ändert (sie sind ja schon mehrmals geändert worden), erzeugt natürlich etwas Unsicherheit und scheint das ausgewiesene Bedürfnis an zusätzlichen Stellen zu relativieren. Aber ich kann Ihnen sagen: Solche ausgewiesenen Bedürfnisse sind tatsächlich vorhanden bei den PTT, beim Zoll und beim EMD für die Unterhaltsbetriebe, wo dringend Personal notwendig ist. Allein auf den Militärflugplätzen fehlen beispielsweise beim Bodenpersonal bereits über 100 Arbeitskräfte, auch ohne Arbeitszeitverkürzung. Die nicht kompensierte Überzeit beträgt insgesamt 50 000 Stunden, oder vier Wochen pro Mann. Unter solchen Verhältnissen wird wohl niemand behaupten können, die Arbeitszeitverkürzung lasse sich ohne zusätzlichen Personalaufwand, d. h. zusätzliche Stellen, verwirklichen.

Nachdem der Bundesrat darauf verzichtet hat, mit der Zustimmung zu seinem Bericht zugleich die 80 Stellen für die PTT-Betriebe zu bewilligen, ist mir unverständlich, weshalb vom Bericht nicht schlicht und einfach in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen werden kann. Denn mit

dieser Zustimmung zum Bericht wird nicht eine einzige Stelle bewilligt. Das ist ja Gegenstand des Budgets.

Ich kann mich dem Entscheid des Ständerates zum Bericht anschliessen. Ich habe selbst hier im Rat einen entsprechenden Antrag gestellt, dem Ständerat in seiner Beschlussfassung zu folgen. Das hat in der Zwischenzeit unsere Finanzkommission erfreulicherweise auch getan. Es bleibt jetzt noch der Ergänzungsantrag von Kollege Salvioni. Ich halte diesen für sinnvoll. Ich bitte, ihm zuzustimmen. Dadurch entsteht kein Differenzbereinigungsverfahren, denn bei der Beschlussfassung über Berichte des Bundesrates müssen die beiden Räte nicht gleichlautende Entscheide fällen. Wir können also dem Ergänzungsantrag von Kollege Salvioni, der eine Präzisierung darstellt, zustimmen.

Biel: Mit dem nächsten Jahr bestehen dann 15 Jahre lang Defizite im Bundeshaushalt, und während dieser 15 Jahre haben wir für 13 Milliarden Franken mehr ausgegeben als eingenommen. Dieser Trend wird auch mit dem neuen Budget nicht gebrochen.

Seit vielen Jahren beherrscht in unserer eidgenössischen Politik das Gezänk um Franken die Szene. Das führt dazu, dass wir eigentlich überhaupt keinen Spielraum mehr haben, um Politik zu betreiben, um Aufgaben zu lösen, die auch an uns zur Gestaltung der Zukunft herangetragen werden, weil es eben am Geld fehlt und wir uns hier darum balgen. Und das ist das Problem, weshalb wir eigentlich viel mehr sparen müssen: damit wir wieder mehr Spielraum bekommen, um zu politisieren. Aber wie das so geht, haben Sie heute morgen wieder erlebt und mitgemacht. Die Wahrheit sieht etwas anders aus. Zwar ist ein Haushaltsausgleich nicht das Ziel schlechthin. Er ist aber ein Mittel zum Ziel, und wir sollten eigentlich eine Politik anvisieren, mit der wir bei vernünftigen wirtschaftlichen Verhältnissen – und die bestehen – den Haushaltsausgleich erzielen können. Das muss doch nach wie vor das Bestreben sein. Davon sind wir aber weit entfernt.

Positiv ist, dass wir zum erstenmal seit langem Budget und Finanzplan nun gemeinsam behandeln können. Wir müssen also nicht blind irgend etwas beschliessen, sondern wir wissen ganz genau, wohin in den nächsten Jahren finanziell die Reise geht. Wir haben klare Fakten auf dem Tisch. Das Zweite, das ich als positiv ansehe, ist der feste Wille des Bundesrates. Er hat gezeigt, wie man den Haushaltsausgleich erzielen kann, und führt eigentlich wenige der berühmten «non valeurs» mehr in seinem Finanzplan. Nun ist der Ball bei uns; die Verantwortung haben wir.

Und damit bin ich beim Negativen angelangt: Ich habe es seit Jahren erlebt: In der Bundesversammlung dominiert letztlich doch nicht der Wille, einen Haushaltsausgleich durchzuführen, sondern letztlich wird immer unter dem Eindruck von momentanen Situationen Geld ausgegeben. Das ist Tatsache.

Schauen wir den Haushalt mit diesem geringen Defizit noch etwas näher an. Es ist Ihnen von verschiedenen Sprechern vorhin geschildert worden, dass das Defizit nächstes Jahr wesentlich höher sein wird. Wenn alles schief geht und wenn der Raubzug auf die Bundesfinanzen auch noch rückwirkend beim Treibstoffzollertrag gemacht wird, sind wir rasch bei 1,3 Milliarden Ausgabenüberschuss, und dann wird es ungemütlich. Denn ein solches Defizit lässt sich in einer Wirtschaftssituation, in der wir stehen, nicht rechtfertigen. Unsere Wirtschaft befindet sich nach wie vor im Aufschwung, und in einer solchen Phase dürfen wir nicht mit derartigen Haushaltsausgabenüberschüssen auftreten.

Die anderen zusätzlichen Ausgaben, die ja kommen, sind Ihnen auch aufgeschlüsselt worden. Der Bundesrat hat ganz genau gezeigt, wie es ausgehen wird. Nächste Woche werden zweifellos der Nationalrat wie der Ständerat es ablehnen, die Kantone an den Kosten des Regionalverkehrs zu beteiligen: als Kompensation für die Treibstoffzollmillionen. Auch wenn das an sich richtig wäre und auch den Überlegungen der Gesamtverkehrskonzeption entspricht. Es wäre vernünftig, dass diejenigen, die gemeinwirtschaftliche Leistungen fordern, auch einen Teil übernehmen, dann wissen

sie genau, was sie fordern und warum. Aber das wird ja zweifellos so gehen wie im Ständerat. Wir wenden zusammen mit dem Panzer mindestens 500 Millionen Mehrausgaben auf. Von den Nachtragskrediten im nächsten Jahr will ich gar nicht sprechen. Also sieht es nicht so rosig aus. Die Gefahr besteht, dass man nun glaubt, weil der Bundesrat klar gezeigt hat, wie man einen Haushaltsausgleich erzielen kann, sagen zu dürfen, es sehe alles schon besser aus; wir müssten nicht mehr so scharf aufpassen.

Kommt noch hinzu: Wenn wir effektiv so die Ausgaben verbuchen würden, wie es eigentlich nötig wäre – wenn beispielsweise die Arbeitgeberbeiträge an die Versicherungskasse nicht wie heute über die Rechnung der Vermögensänderungen, sondern in die Finanzrechnung übernehmen, wie auch die Verzinsung des auf den Bund entfallenden Teils des Defizites der Versicherungskasse –, kämen weitere fast 700 Millionen Franken hinzu. Künftig wird es ja so vorgenommen werden müssen. Dann sehen wir effektiv die Lage. Sie ist also wesentlich weniger rosig, als man glaubt.

Die Daten, auf denen der Voranschlag sonst basiert, sind recht vorsichtig. Der Bundesrat geht von einem realen Wachstum von 1,3 Prozent aus. Das hat er natürlich Mitte Jahr, als er den Voranschlag aufgestellt hat, aufgrund der damaligen Fakten so errechnen müssen. Heute gehen die neuesten Schätzungen sowohl der Konjunkturforschungsstelle an der ETH wie auch der Basler Arbeitsgruppe für Konjunkturprognosen von 2,1 bis 2,2 Prozent Realwachstums aus, also etwas mehr. Die Teuerung hat der Bundesrat mit 2,5 Prozent angenommen. Hier gehen die Meinungen etwas auseinander. Mir scheinen 2,5 Prozent eher etwas optimistisch.

Sie wissen ja, was die Teuerung bedeutet: In der ersten Phase bringt sie etwas mehr Warenumsatzsteuereinnahmen, aber dann zeigen sich sofort Folgen bei den Ausgaben. Hier hat man, einigermaßen vorsichtig, die Eckwerte eingesetzt.

Korrekturen in der künftigen Politik sind sicher unerlässlich, wenn wir den Haushalt sanieren wollen. Herr Eggenberg hat davon gesprochen, dass mit Grundsätzen nichts getan sei; man müsse mit Franken sparen. Es werden schon noch einige Anträge kommen, bei welchen Sie dann zeigen können, wie Sie mit Franken sparen.

Zur Arbeitszeit: Unsere Fraktion unterstützt die Verkürzung der Arbeitszeit, die auf Mitte 1986 erfolgen soll, aus verschiedenen Gründen. Ich gehe nicht auf die grossen psychologischen und anderen Überlegungen ein, die hier angestellt worden sind; wir können schlicht und einfach davon ausgehen, dass der grösste Teil der Arbeitnehmer in der Schweiz auf diesen Zeitpunkt hin eine Arbeitszeitverkürzung erhält. Ein Teil der Arbeitnehmer hat bereits heute kürzere Arbeitszeiten. Ich sehe also nicht ein, wieso nicht auch das Bundespersonal davon profitieren sollte. Zuständig ist bekanntlich der Bundesrat, aber über die Folgen haben wir zu entscheiden. Deshalb wird dieses Problem richtigerweise jetzt beim Budget behandelt. Der Bericht, den wir erhalten haben, ist ja völlig unverbindlich. Sie können davon Kenntnis nehmen, ihn ablehnen, ihm zustimmen; das hat überhaupt keine Wirkung. Es gibt bei einem Bericht im Prinzip nur die Kenntnisnahme, sonst nichts. Nach wie vor hat das Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes Geltung. Deshalb brauchen wir im Prinzip auch keinen Zusatz dazu; es ist selbstverständlich, dass dieses Gesetz gilt.

Noch ein Blick auf die heutige Lage. Nach den neuesten BIGA-Zahlen betrug die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit in der Schweiz im ersten Quartal dieses Jahres 42,9 Stunden. Im Betrieb waren es 43 Stunden und im Büro 42,5 Stunden. In der Maschinenindustrie waren es 42,6 Stunden, im Bereich der Dienstleistungen insgesamt – was massgebend ist beim Bundespersonal – 43 Stunden, sowie beim Handel 42,2 Stunden. Die höchste Arbeitszeit hat die Holz- und Möbelindustrie mit 44 Stunden und die kürzeste das graphische Gewerbe mit 40,2 Stunden. Sie sehen also, dass heute schon, obschon das öffentliche Personal, insbe-

sondere das Bundespersonal, eine längere Arbeitszeit hat, der Durchschnitt tiefer ist. Wenn Sie noch berücksichtigen, welche Verbesserungen für die nächste Zeit in den Verträgen geregelt worden sind, dann, glaube ich, dürfen wir auch dem Bundespersonal kürzere Arbeitszeiten gewähren.

Allerdings ist das kein Freipass für weitere Einstellungen von Personal. Hier gehen die Meinungen auseinander. Wir haben in der Finanzkommission, soweit das ging, versucht, nach Bereichen zu untersuchen, wo eine Erhöhung gerechtfertigt ist. Ich persönlich empfehle Ihnen Zustimmung zu den Anträgen der Finanzkommission, weil wir der Meinung sind, dass sich im Augenblick beim Bund keine weitere zusätzliche Einstellung rechtfertigen lässt.

Bei den PTT-Betrieben, die wir hier auch kurz behandeln müssen, obwohl wir nachher beim PTT-Budget darüber entscheiden, haben wir gesehen, wie plötzlich von den vielen Stellen, die angeblich nötig waren, nur noch 1111 übrigblieben, die man braucht, inklusive Verkehrszunahme. Die Mehrheit der Finanzkommission schlägt Ihnen 860 vor. Im heutigen Moment sind diese durchaus genügend; sie erlauben auch, dass bei den PTT-Betrieben die Arbeitszeit verkürzt wird, und dass gleichzeitig, was Bedingung war, die Zeitungsverteilung aufrechterhalten wird.

In dem Sinne nehmen wir vom Bericht Kenntnis. Massgebend für die Folgen, sowohl finanzieller Art als auch bezüglich Bestand des Personals, sind die konkreten Anträge beim Budget.

Lüchinger: Die freisinnig-demokratische Fraktion stimmt dem Voranschlag nach den Anträgen der Finanzkommission im wesentlichen zu. Die Fraktion stimmt ferner dem Antrag der Finanzkommission zu, sich hinsichtlich der Arbeitszeitverkürzung dem Beschluss des Ständerates anzuschliessen.

Aus der Beurteilung des Voranschlages greife ich nur ganz wenige Punkte heraus. Der Bundesrat hat die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen positiv eingeschätzt. Wir hoffen, dass er damit recht behalten wird. Falls nämlich das Wirtschaftswachstum kleiner ausfällt, wird sich das Defizit in der Bundeskasse erhöhen. Das Budget geht ferner davon aus, dass unser Parlament keine neuen Ausgaben und keine Reduktionen bei den Einnahmen beschliessen oder erzwingen wird (z. B. SBB-Tarife). So wie es jetzt aussieht und wie wir es heute vormittag erlebten, trifft diese Annahme des Bundesrates leider kaum zu.

Vergleichen wir die Situation mit dem ursprünglichen Legislaturfinanzplan, so stellen wir fest, dass die direkte Bundessteuer und auch die Stempelsteuer sehr wesentliche Mehrerträge hereinbringen. Der grösste Teil dieser Mehrerträge ist aber nach dem Voranschlag schon wieder ausgegeben. Im Jahre 1985 werden wir noch rund 200 Millionen Franken für das Arbeitsbeschaffungsprogramm ausgeben, und eigentlich ist da ein Widerspruch festzustellen. Einerseits rechnen wir mit einem Wirtschaftswachstum – auch im Budget –, und gleichzeitig greift der Bund mit Stützungs-massnahmen in diese Wirtschaft ein, die sich nach seiner eigenen Auffassung wieder erholt.

Die Finanzkommission hat sich wiederholt mit den Fragen im Zusammenhang mit der eidgenössischen Versicherungskasse beschäftigt. Sie wird über diesen Fragenkomplex im Februar des kommenden Jahres eine spezielle Seminartagung durchführen. Die freisinnig-demokratische Fraktion ist der Meinung, dass unser Ratsplenum möglichst bald die Gelegenheit erhalten sollte, sich mit diesem Fragenkreis zu befassen.

Was die Arbeitszeitverkürzung betrifft, ist die freisinnig-demokratische Fraktion der Meinung, dass die Bundesverwaltung eine grosse und konzentrierte Sonderanstrengung unternehmen muss, um dieses Ziel ohne Stellenvermehrung zu erreichen. Wir müssen feststellen, dass wir von einer solchen Sonderanstrengung bisher noch wenig verspürt haben.

Die FdP-Fraktion will den vor einigen Jahren eingeschlagenen Weg zu einem ausgeglichenen Bundeshaushalt weitergehen. Unsere Bürger lassen keinen Zweifel darüber beste-

hen, dass sie diesbezüglich vom Parlament einen Erfolg erwarten. Sie werden sich nicht durch unsere Unentschlossenheit dazu zwingen lassen, mehr Steuern zu bezahlen!

M. Carobbio: Avant d'examiner de près les objets en discussion, je me permets, au nom du groupe PdT/PSA/POCH, de faire une remarque d'ordre politique générale.

Nous avons l'impression qu'en maintes occasions ce Parlement – ou tout au moins plusieurs de ses membres – que ce soit lors des séances de commission ou au plénum, fait preuve d'une attitude politique préoccupante et à courte vue, face aux problèmes et aux tâches que la situation économique et sociale de notre pays pose aujourd'hui aux pouvoirs publics. Pour confirmer cette constatation, il me suffit de rappeler deux ou trois faits concrets.

Le premier est la façon avec laquelle on est en train d'examiner la question de la réduction de l'horaire de travail du personnel fédéral. La proposition d'introduire la semaine de 42 heures a, en effet, été refusée une première fois, renvoyée plusieurs fois. Aujourd'hui elle est réduite à un marchandage d'épicier à propos du crédit de 1,2 million pour 60 aspirants gardes-frontières.

Le deuxième élément est l'absurdité d'une politique purement comptable dans des domaines vitaux pour l'avenir du pays. On a bien cherché, ce matin, à corriger cet état de choses par le biais de votes qui ont été possibles grâce à des alliances assez étranges. N'oublions toutefois pas que le Conseil des Etats doit encore se prononcer et pourra très bien maintenir ses positions. Trop souvent aux beaux discours sur l'importance de ne pas perdre pied face à l'évolution du monde répondent des comportements pratiques allant en sens contraire avec la réduction de certains crédits. Pour finir, l'attitude trop prudente dans le domaine pourtant important – le dernier rapport du Conseil fédéral sur le dépérissement des forêts le prouve – de la politique de la protection de l'environnement, mais aussi de la politique sociale, notamment à propos des mesures de prévention en ce qui concerne la santé, attitude qui contraste fortement avec la propension à dépenser plusieurs milliards pour l'acquisition d'un char dont l'utilité est encore à démontrer. La responsabilité de cette politique revient avant tout à la majorité de ce Parlement, mais retombe, du moins partiellement, aussi sur le Conseil fédéral bien qu'il montre une attitude plus positive. Cependant, à mon avis, il fait également preuve d'une prudence exagérée. Prudence que l'on peut comprendre en tenant compte des majorités sur lesquelles il peut compter, mais qui n'est pas moins critiquable. Une telle politique – et ce n'est pas la première fois que nous le faisons – doit être dénoncée et critiquée au-delà des chiffres et des mesures particulières. Elle devrait aussi faire réfléchir au moins un des grands partis gouvernementaux: le Parti socialiste suisse. Comme l'a clairement démontré toute une série de décisions prises lors de son congrès de St-Gall, il y a quinze jours, la critique d'une telle politique doit se renforcer.

Cela dit, permettez-moi d'examiner rapidement les trois sujets dont nous sommes saisis. Pour commencer, considérons la question de la réduction de l'horaire de travail du personnel fédéral. Il va de soi que notre groupe prend acte et approuve le rapport du Conseil fédéral en la matière. Il soutient la proposition de réduire à 42 heures, à partir de 1986, l'horaire hebdomadaire de travail du personnel. A notre avis, une telle mesure est pleinement justifiée et elle n'a déjà que trop traîné. Il ne faut pas oublier – on l'a déjà rappelé – que l'horaire de 44 heures pour le personnel fédéral est en vigueur depuis 1968. Durant ce temps, des progrès, quoique encore insuffisants, ont été accomplis dans l'économie privée. Sur ce point – à part M. Oehen dont j'ai écouté les arguments captieux, car il fait un discours partiellement correct pour aboutir à une fausse conclusion proposant la non-réduction de l'horaire de travail – il semble bien que la majorité de cette salle lui soit acquise. Mais si cela est vrai, ce dont je doute encore, je note qu'en revanche l'opposition qui s'est développée à la suite de la demande du Conseil fédéral d'accroître les effectifs, soit dans le cadre

de l'examen du rapport, soit dans celui du budget 1985, est inacceptable, injustifiée et discutable. D'autant plus que le Conseil fédéral a fait preuve d'une volonté, parfois excessive même, de solliciter une augmentation de personnel strictement nécessaire. En pratique, 560 places de plus, puisque les 1320 places pour les PTT – il ne faudrait pas les oublier – sont financées par l'entreprise elle-même, c'est-à-dire par ceux utilisant les services des postes, téléphones et télégraphes. La régie des PTT versant d'ailleurs à la Caisse fédérale 150 millions pris sur son bénéfice. A propos de l'augmentation des effectifs, nous devons émettre des réserves au sujet de la solution prévue pour les Chemins de fer fédéraux. Solution qui prévoit que les 1060 places supplémentaires, nécessaires pour l'introduction de l'horaire de 42 heures, devront être complètement absorbées par des mesures de rationalisation. Sans nier l'opportunité de telles mesures, nous ne voudrions pas qu'elles se fassent aux dépens des prestations et des travailleurs soumis à de plus lourdes charges.

Dans le cadre du rapport et du budget, notre groupe appuiera donc les demandes d'augmentation des effectifs proposées par le Conseil fédéral et s'opposera aux diverses suggestions contraires. Du reste, j'ai déposé une demande d'approbation formelle du rapport du Conseil fédéral sur la question de la réduction de l'horaire de travail. Pour moi, c'est un problème de principe. Dans ce document, le Conseil fédéral a fait une proposition objective et raisonnable. Il faut donc l'appuyer dans cette opération. Il est évident – c'est la tâche du gouvernement – que l'augmentation des effectifs devra être faite uniquement dans les secteurs où cela est nécessaire.

Refuser l'approbation de ce rapport est en réalité une façon pour éviter une prise de position publique contre la réduction de l'horaire et revient à chercher de mettre à la charge des travailleurs les frais de l'opération. A ce propos, la politique d'épicier dont ont fait preuve beaucoup d'entre vous, au sein des commissions, est contraire aux intérêts de la population, de l'Etat et du personnel. Il me suffit de citer ici l'attitude symbolique sur le crédit prévu dans le budget 1985 à propos des 1,4 million pour les 75 aspirants gardes-frontières. J'invite ceux qui soutiennent la proposition rejetant ce crédit d'aller voir la situation de ce personnel, de se rendre au Tessin afin de constater les problèmes auxquels sont confrontés les gardes-frontières, ainsi que la population.

L'entrée des criminels doit évidemment être empêchée par la police, mais, comme cela est insuffisant, les gardes-frontières doivent également s'en occuper. De plus, il faut contrôler le trafic des stupéfiants et celui des capitaux, ceux-ci susceptibles de fournir quelques ressources à la Confédération. Ces tâches sont très importantes. Refuser le personnel pour leur accomplissement, c'est véritablement pratiquer une politique de courte vue, inacceptable et qui va à l'encontre du discours que vous tenez sur la question de l'équilibre des finances fédérales. C'est la raison pour laquelle je demande une approbation formelle du rapport du Conseil fédéral concernant la réduction de l'horaire de travail. De plus, je soutiens les propositions raisonnables du Conseil fédéral demandant une augmentation de l'effectif du personnel dans les domaines utiles à l'Etat.

Cela dit, j'émettrai quelques considérations sur le plan financier. Ce rapport – il ne pouvait évidemment pas en être autrement – reflète des orientations et des choix qui ne sont pas nouveaux et que nous avons critiqués à plusieurs reprises. Je me réfère ici à la volonté de subordonner à tout prix, ou presque, toutes les mesures financières de la Confédération à l'impératif comptable de l'équilibre budgétaire à obtenir le plus rapidement possible. Cela sans faire de différence entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissements. Cet objet-ci soulève la question de la validité du modèle comptable de la Confédération dont on débattrà ces prochains jours. Si pour les premières, il est juste de tendre vers un équilibre; pour les secondes, il est important de mieux évaluer les répercussions économiques et sociales de certaines mesures d'économies. A part cela, la

caractéristique de ce rapport est de faire preuve d'un certain optimisme quant aux possibilités de réaliser finalement ce fameux équilibre. Toutefois, cet enthousiasme réclame de notre part diverses réserves, soit sur le plan des hypothèses considérées – d'autres l'ont déjà dit – soit sur celui des options choisies pour atteindre cet objectif. Au niveau des hypothèses, personne – même M. Stich – ne peut nier que les inconnues sont nombreuses et selon l'issue qu'elles auront de nature à modifier radicalement toute estimation trop optimiste. J'en rappelle quelques-unes déjà citées ici: la compensation de 200 millions pour les chemins de fer régionaux, les crédits pour le Leopard. Sur le plan des options choisies et par conséquent du prix demandé pour cette opération, je rappellerai encore la suppression des contributions de la Confédération aux bourses d'études (100 millions), les mesures d'économies 1984 sur lesquelles nous avons pris une décision ce matin dans un sens partiellement positif mais, je le rappelle, le Conseil des Etats doit encore se prononcer. Le miracle de l'équilibre financier ne sera donc possible qu'avec des mesures partiellement fort discutables. Une telle situation est due à l'insuffisance d'intérêt pour d'autres choix. C'est le cas notamment de l'harmonisation fiscale matérielle, surtout pour les personnes morales, le réexamen de l'importance du budget militaire et de la politique de l'arrosage pratiquée à l'occasion des transferts, en particulier dans le domaine de l'agriculture.

Notre groupe prend acte de ce rapport qui, par ailleurs, donne des indications très intéressantes, mais avec beaucoup de réserves. Il a la conviction que l'optimisme affiché n'est pas du tout justifié, du moins tant que l'on refuse de modifier certaines orientations de la politique des recettes et des dépenses. De toute façon, à nos yeux, ce document a un prix fort discutable, particulièrement dans les domaines importants pour l'avenir du pays.

Pour conclure, je vous soumets quelques remarques sur le budget 1985. Je ne répéterai pas les considérations d'ordre général que j'ai déjà exprimées et les critiques à l'égard du maintien de mesures fort discutables. Le budget souffre d'un déséquilibre qui tient en partie à l'incapacité ou à l'impossibilité du gouvernement de proposer des choix prioritaires quant à l'utilisation des moyens financiers de la Confédération. C'est ainsi que le budget du Département militaire fédéral continue à absorber une part à notre avis exagérée, que se poursuit la politique d'arrosage en matière d'octroi de subventions de la Confédération, notamment dans le domaine agricole, et que la gravité de la situation de l'environnement ne se reflète pas dans le budget par des mesures concrètes et précises de nature financière indiquant une volonté d'agir rapidement et avec cohérence. Cependant, dans ce dernier cas, je prends acte, avec un certain plaisir, d'une série de mesures annoncées par le Conseil fédéral qui n'ont toutefois pas encore fait l'objet d'une estimation financière dont nous aurions connaissance.

C'est pour ces raisons que notre groupe présentera plusieurs propositions concrètes touchant ces domaines et ayant pour but au moins d'indiquer d'autres orientations possibles. Nous proposerons en particulier de biffer le crédit prévu dans le budget 1985 de 100 millions pour le Leopard, et bien que le débat n'aura lieu que la semaine prochaine, de réduire les dépenses de la politique de constructions routières, afin d'augmenter notre appui au trafic public, d'accroître les crédits pour la politique en faveur du logement et pour la prévention en matière de santé. C'est en fonction de ces considérations que nous appuierons le rapport sur la réduction de l'horaire du personnel fédéral et les augmentations d'effectif. De plus, je le répète, nous ferons toute une série de propositions sur le budget 1985.

Ziegler: Es ist zu begrüßen, dass die Finanzkommission von ihrem sehr harten, in der Praxis kaum haltbaren Antrag vom August abgewichen und auf die Linie des Ständerates eingeschwenkt ist. Ich sehe in diesem Einschwenken das realistische Eingeständnis, dass die beantragte Arbeitszeit-

verkürzung ohne zusätzliches Personal nicht verkraftet werden kann.

Wieviel zusätzliches Personal die Arbeitszeitverkürzung schliesslich erfordern wird, lässt sich heute, anderthalb Jahre vor dem Inkrafttreten der zweistündigen Arbeitszeitreduktion, noch nicht endgültig festlegen. Der Bundesrat hat Richtgrössen und voraussichtlich notwendige jährliche Rekrutierungskontingente berechnet. Weil sich die wirtschaftlichen, ebenso die verwaltungs- und betriebsinternen Rahmenbedingungen ständig wandeln, müssen auch die Personalbedarfszahlen laufend den neuesten Gegebenheiten angepasst werden. Es wäre wirklichkeitsfremd, wollte man einfach behaupten, der verhältnismässig bescheidene Personalmehrbedarf könnte durch zusätzliche Rationalisierungsmassnahmen und weitere Leistungssteigerung gänzlich vermieden werden.

Beim Bund sind, anders als in der Privatwirtschaft, die unternehmerischen Freiheiten durch gesetzliche Leistungsaufträge eingeschränkt, und der Bürger erwartet vom Bund ein optimales Dienstleistungsangebot. Welcher Bürger wäre schon bereit, unzumutbare Verspätungen bei der Behandlung seiner Anliegen und Gesuche oder bei der Auszahlung von AHV- und Invalidenrenten hinzunehmen? Wie würden wohl unsere Landwirte reagieren, wenn ihnen Bewirtschaftungsbeiträge und andere Subventionen nicht mehr korrekt und fristgerecht ausbezahlt würden? Es ist erwiesen, dass der seit gut zehn Jahren wirksame Personalstopp in manchen Bereichen der Bundesverwaltung und der Bundesbetriebe auf allen Stufen zu recht harten Arbeitsbedingungen geführt haben.

Ich bin deshalb der Auffassung, dass unser Rat für die Stellenbegehren, die mit der Arbeitszeitverkürzung begründet werden, grundsätzlich grünes Licht geben sollte; dies vorerst beim Zoll und den PTT-Betrieben, in einer späteren Phase auch bei den Unterhaltsbetrieben des Militärdepartementes.

Angesichts der vielen Arbeitslosen und der damit verbundenen menschlichen Schicksale ist es auch unter arbeitsmarktpolitischen Gründen gerechtfertigt, dass wir die vom Bundesrat beantragten Stellen im Rahmen des Voranschlages bewilligen. Dieses zusätzliche Personal ist notwendig, wenn wir die Arbeitszeitverkürzung sinnvoll, human und ohne übermässigen Leistungsabbau vollziehen wollen.

Ich ersuche Sie, vom Bericht des Bundesrates zustimmend Kenntnis zu nehmen, den angebehrten Personalkontingenten im Sinne des Bundesrates, eventuell der Mehrheit der Finanzkommission, zuzustimmen und die Anträge von Kollege Oehen abzulehnen.

Wagner: Ich spreche zur Arbeitszeitverkürzung. Ich habe mit Befriedigung von den Fraktionserklärungen Kenntnis genommen, das mit Ausnahme der Gruppe von Herrn Oehen und mit doch kräftigen Vorbehalten des Sprechers von der SVP. Ob es um mehr Lohn geht oder längere Ferien oder andere soziale Verbesserungen oder eben im jetzigen Moment um die Verkürzung der Arbeitszeit, man findet immer Argumente dafür und dagegen. Ich meine aber, dass es nicht immer notwendig wäre, dass die gleichen Leute immer mit den gleichen Argumenten hier ans Rednerpult treten. Ich verzichte darauf, ausländische Probleme zum Vergleich heranzuziehen. Ich vertraue auf den Bundesrat, dass er sich die Sache sicher recht gut überlegt hat, bevor er uns diesen Bericht zugestellt hat.

Es gibt grundsätzliche Gegner einer Arbeitszeitverkürzung. Sie haben das gute Recht, Ihre Argumente hier zu vertreten. Jene scheinen mir viel schlimmer zu sein, die vordergründig so tun, als wären sie für die Arbeitszeitverkürzung, und auf der anderen Seite eine Stellenvermehrung strikt ablehnen. Sie sollten offen und ehrlich zugeben, dass man vom Bundespersonal verlangt, die kürzere Arbeitszeit durch erhöhte Arbeitsleistung zu kompensieren.

In der Metallindustrie kennen wir die 42-Stunden-Woche schon seit einigen Jahren. Es ist bereits vertraglich abgemacht (und unterzeichnet!), dass vom Jahre 1986 an Hunderttausende von Arbeitnehmern in der Metallindustrie die

41-Stunden-Woche und ab 1988 die 40-Stunden-Woche haben werden. In der Privatindustrie konnte die Verkürzung der Arbeitszeit weitgehend durch die Maschine und durch den Automaten ausgeglichen werden.

Wer sich in der Bundesverwaltung einigermassen auskennt, muss aber feststellen, dass auch in dieser Verwaltung in den letzten Jahren die Automation, der Computer, eingeführt wurde, und dessen Auswirkungen kennen wir! Denn nur so konnte der grosse Arbeitsanfall, den wir als Parlamentarier gelegentlich produzieren helfen, verarbeitet werden. Dazu hat der von Ihnen beschlossene Personalstopp auch seine Spuren hinterlassen. Die Stellenreserven sind weitgehend aufgebraucht, und eine kürzere Arbeitszeit kann nur durch mehr Personal aufgefangen werden. Wir können dem Volke doch nicht glaubhaft machen, dass wir ohne eine Personalvermehrung die wöchentliche Arbeitszeit um zwei Stunden verkürzen können. So dumm sind doch die Leute nicht!

Trotz der 44-Stunden-Woche hatten wir alle Jahre die Wünsche der Departemente für mehr Personal auf unseren Pulten. Sie wissen doch ganz genau, dass zum Beispiel modernere Waffen nicht nur mehr Geld kosten, sondern sie erfordern auch mehr Wartungspersonal, mehr Instruktoren. Man könnte meinen, die Arbeitszeit werde schon auf den 1. Januar des kommenden Jahres Wirklichkeit. Es geht ja noch anderthalb Jahre, bis die Beschlüsse, die wir zu fassen haben oder zur Kenntnis nehmen können, wirklich greifen. Wir brauchen die ausländischen Beispiele nicht. Ich habe das bereits erwähnt. Wir schätzen eine treue Beamtschaft, auf die wir jederzeit zählen können.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, vom Bericht des Bundesrates Kenntnis zu nehmen.

Herr Oehen will vom Bericht nicht einmal Kenntnis nehmen, oder er lehnt ihn rundweg ab. Als Herr Oehen noch Bundesangestellter war, war er anscheinend zufrieden mit der 44-Stunden-Woche. Er hat jedenfalls hier im Parlament nie reklamiert und gesagt, er möchte gerne länger arbeiten. Auf der anderen Seite will Herr Oehen die Grenzen überall dicht machen und ist nicht einmal bereit, das notwendige Zolpersonal zur Verfügung zu stellen. Ich glaube, man sollte korrekt sein.

Ich möchte Sie also bitten, den Antrag von Herrn Oehen abzulehnen und vom Bericht des Bundesrates zustimmend Kenntnis zu nehmen.

M. Magnin: Je voudrais tout d'abord souligner, à propos de la situation financière de la Confédération, qu'elle est loin d'être aussi mauvaise que certains le prétendent de manière intéressée, ceci afin de continuer à imposer une politique de restriction des dépenses, de soi-disant économie, l'équilibre du budget devenant un but en soi.

Il faut d'ailleurs rappeler que cet équilibre, relatif pour l'essentiel, ne s'obtient pas grâce à de véritables économies, mais bien par des transferts de charges. Je ne les mentionnerai pas tous ici, mais je tiens à souligner le fait que la nouvelle répartition des charges entre la Confédération et les cantons coûtera au canton de Genève un peu plus de 100 millions par année. N'oublions pas non plus le fait que la suppression des subventions qui sont dues à ce canton pour l'aéroport de Cointrin, en relation avec ce que touche le canton de Zurich pour Kloten, diminuera ses disponibilités d'environ 130 millions. Ces chiffres ont été donnés récemment à la députation genevoise aux Chambres fédérales, par le ministre des finances du canton de Genève M. Robert Ducret, conseiller aux Etats, et je pense que l'on peut s'y fier. Voilà comment se pratique, dans une certaine mesure, l'assainissement des finances de la Confédération. En effet, si Genève perd de cette façon environ 230 millions, ce seront les contribuables genevois qui seront appelés à combler cette différence. Il n'y a donc pas là économies mais transfert des charges.

D'autre part, nous savons quelles sont les conséquences que doivent supporter les assurés des caisses-maladie, à la suite de la diminution des subventions. Là aussi, il ne s'agit pas d'économies réelles, mais simplement de transfert de charges au détriment des assurés.

Cette politique antisociale est d'autant moins justifiée que l'on dépense sans compter pour l'armée, comme vient de le préciser M. Carobbio. En effet, au cours de la présente session, on nous demandera de voter d'un bloc un crédit de 3,5 milliards pour l'achat de 380 tanks. Et là, on ne discutera guère sur ces sommes astronomiques!

Si j'affirme que la situation financière de la Confédération ne justifie pas une telle politique – politique à courte vue d'ailleurs dans un certain nombre de domaines, en particulier dans celui des investissements, lesquels lorsqu'ils sont reportés réapparaissent quelques années après – c'est notamment parce qu'une statistique qui vient d'être publiée par l'Office fédéral de la statistique le prouve: la situation financière de la Confédération n'a cessé de s'améliorer au cours de ces dernières années, puisque l'endettement de la Confédération par rapport au produit national brut est tombé, en trente ans, de 44 pour cent à 12 pour cent. Il y a donc là un sérieux assainissement des finances fédérales. Cet assainissement se fait malheureusement trop souvent sur le dos de ceux que je viens de mentionner. Cependant, il est le reflet de la réalité. Aujourd'hui, comme l'a relevé M. Carobbio, le budget qui nous est présenté est relativement optimiste, puisqu'il ne tient pas compte d'un certain nombre de dépenses qui vont encore intervenir.

En conclusion, je dirais que même si le déficit budgétaire devait s'élever à 1 milliard, la situation n'apparaîtrait pas du tout comme catastrophique, surtout, je le répète, si l'on compare l'endettement actuel par rapport au produit national brut.

Ces remarques m'amènent tout naturellement au projet de réduction de la durée du travail du personnel de la Confédération. Ce projet comporte certes des aspects autres que financiers, et ceux qui s'y opposent ne le font pas uniquement pour des raisons financières. Mais je tiens à dénoncer une fois de plus l'hypocrisie des personnes qui, n'osant plus s'opposer aussi ouvertement qu'il y a deux ans à la réduction de la durée du travail du personnel fédéral, veulent tout simplement rendre impossible celle-ci en refusant l'engagement du personnel indispensable à cette réduction d'horaire. Le Conseil fédéral a d'ailleurs déjà largement cédé à leur pression, en ramenant ses engagements de 4100 à 1880 unités, courant ainsi le risque d'augmentation du stress et également de réduction de certaines prestations, ce que les mêmes milieux qui font pression sur le Conseil fédéral pour limiter strictement les engagements s'empresseront de dénoncer comme des carences de la part des grandes régies publiques.

Il semble cependant que l'on parvienne aujourd'hui à une sorte de compromis des compromis, que, de part et d'autre, on nous invite à accepter. Il s'agit de la proposition du Conseil des Etats avec tout ce qu'elle comporte d'aléas, d'incertitudes et de possibilités de pressions diverses dans le but de retarder, si ce n'est l'entrée en vigueur de la réduction de la durée du travail des employés de la Confédération, en tout cas les engagements indispensables de personnel pour faire face à cette même réduction.

En ce qui nous concerne, nous pensons que le personnel de la Confédération doit trouver que la plaisanterie n'a que trop duré et qu'il s'agit aujourd'hui de se prononcer clairement, sans équivoque et sans se réfugier derrière des questions formelles, en approuvant le rapport du Conseil fédéral qui prévoit à la fois la réduction de la durée du travail du personnel fédéral et les moyens de la réaliser. Pour une fois, nous sommes d'accord avec le Conseil fédéral!

Mme Christinat: Le Parlement joue visiblement à cache-cache à propos de la diminution de l'horaire du personnel. Le débat d'aujourd'hui ne permettra pas à mon avis d'y voir un peu plus clair, car tous ceux qui y sont opposés vont rester dans le flou, comme l'a très justement relevé dans son intervention M. Salvioni. En ce qui me concerne, je pense pourtant que la semaine de 42 heures devra tôt ou tard être accordée au personnel de la Confédération car c'est une échéance inéluctable.

Dans certains milieux patronaux on a peur que l'exemple des fédéraux donne de mauvaises idées aux employés et ouvriers du secteur privé. Chacun sait cependant que de nombreux salariés font déjà 42 heures, voire moins, et c'est très bien ainsi. Ce n'est en tout cas pas le personnel fédéral qui est en tête du peloton des privilégiés. Il l'est d'autant moins que le Conseil fédéral est un patron qui est constamment sous la surveillance d'un autre patron, à savoir le Parlement. Il est donc dans l'impossibilité d'honorer ses engagements et les accords conclus avec les représentants du personnel, ses décisions étant constamment remises en question.

Certes, surtout en ces temps difficiles, la sécurité de l'emploi est appréciée et appréciable, mais il faut comparer ce qui est comparable. Pendant de longues années, la Confédération a moins bien payé ses employés que le secteur privé mais on ne s'en est guère ému. Aujourd'hui, la roue a tourné et le chômage a fait son apparition. De là à prétendre que les fonctionnaires fédéraux ont bien de la chance, il y a un pas qu'il ne faudrait pas franchir trop vite.

La semaine de 42 heures nécessitera obligatoirement des engagements supplémentaires et, par la force des choses, quelques entorses au plafonnement du personnel. Ce dernier, que d'aucuns considèrent comme l'œuvre maîtresse du Parlement, a toutefois des limites car, dans bien des secteurs, des forces nouvelles de travail sont indispensables pour assurer la bonne marche de la machine administrative. Si l'on s'obstine à maintenir ce plafonnement de manière rigide, il faudra certainement envisager de sérieuses diminutions de prestations de nos régions nationales. Aux CFF, ce sera la suppression de la desserte de quelques lignes régionales, la fermeture de certaines gares et des horaires de moins en moins cadencés. Aux PTT, ce pourrait être la fermeture des guichets avancée à 18 heures, la suppression de la deuxième distribution des lettres, éventuellement la fermeture des guichets le samedi matin.

Cette liste est loin d'être exhaustive; toutefois, à voir le tollé soulevé par l'annonce de restrictions dans la distribution du courrier, on s'aperçoit que la réduction de certaines prestations se heurtera à une solide opposition. La Commission des finances a d'ailleurs lâché du lest face à ces projets et octroyé un certain nombre d'agents aux PTT – j'espère qu'ils les utiliseront.

Dans les milieux qui prônent la privatisation de certaines tâches confiées aujourd'hui à la Confédération, il est possible que ces réductions ne soient pas vues d'un mauvais œil car elles jetteraient un discrédit bienvenu sur les activités du secteur public. M. Basler nous a encore suggéré cette solution tout à l'heure. Je vous rappelle aussi une certaine motion, transformée en postulat, et dont, j'espère, on n'entendra plus parler, mais sait-on jamais!

Il existe déjà des entreprises privées qui assurent une distribution rapide sous tous azimuts de documents de toute nature. C'est pourquoi j'espère que la situation se clarifiera au cours des débats et qu'une majorité se prononcera dans chaque cas en faveur de la diminution de l'horaire du personnel, soit en acceptant le rapport du Conseil fédéral, soit en votant les montants inscrits au budget qui en permettent la réalisation.

Eisenring: Ich habe nur einige allgemeine Bemerkungen aufgrund der langjährigen Erfahrungen in diesem Rate anzufügen. Die erste Feststellung geht dahin, dass wir vom Prinzip der Fortschreibung im Budget eigentlich nicht weggekommen sind, trotz allen Bemühungen, dem Voranschlag den Charakter eines aufgelockerten und nach Gewicht bemessenen Budgets zu geben. Man könnte sich die Kritik sehr einfach machen und gewisse Dinge anhand von Einzelpositionen dem Parlament kritisch vor Augen führen. Seit Jahren gibt es beispielsweise eine militärische «Zuchtanstalt» auf dem Zugerberg, und seit Jahren findet dort auch Seelsorge statt. Im letzten Jahr sind gemäss Rechnung für die Seelsorge in der Anstalt auf dem Zugerberg nun genau 68 Franken ausgerichtet worden. Ich möchte den Bundesrat fragen: Wieviel Seelsorge gibt es bei ihm für 68 Franken? *(Heiterkeit)* Dieser Posten hat sich in der Zwischenzeit bud-

getmässig 1985 verdreifacht auf 200 Franken. Die nächste Frage wäre, ob sich die Seelsorge des Bundesrates da im gleichen Umfang verbessert! Ich habe dieses Beispiel nicht der Lächerlichkeit halber herausgegriffen, aber es ist lächerlich, wie und was wir gelegentlich budgetieren und was wir unter budgetmässiger Diskussion verstehen!

Zweite Bemerkung: Wir haben jahrelang einen Kampf geführt gegen die sogenannten Nachtragskredite. Mit Mühe und Not brachten wir es fertig, die Nachtragskredite zu senken. Wir sind nun leider aber wieder in eine Phase eingetreten – über die letzten Jahre gesehen –, dass die Nachtragskredite wieder eine viel grössere Bedeutung erlangen. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass der bundesfinanzpolitische Schlendrian jeweilen bei den Nachtragskrediten beginnt und wir schliesslich den Haushalt überhaupt nicht mehr in Händen haben. Diese Situation erlebten wir während der goldenen sechziger und siebziger Jahre.

Dritte Bemerkung: Heute früh hat sich wieder das Schauspiel der sogenannten Sparmassnahmen abgespielt. Von Sparen ist hier überhaupt nicht die Rede. Wir versuchen lediglich, Ausgaben auf die Kantone zu verlagern, statt endlich den Mut zu haben, Aufgaben, die der Bund ausführt oder ausführen sollte und mit denen die Kantone gar nichts zu tun haben, endlich zu streichen. Wir haben eine jahrelange Diskussion hinter uns: Sparmassnahmen bei den Subventionen um 10 oder dann um 5 Prozent. Wir sind mit dieser Übung am Ende angelangt. Über die Zweckmässigkeit möchte ich mich nicht äussern. Ich möchte Ihnen indes- sen zu bedenken geben, dass es wesentlich wäre, wenn wir jetzt ein anderes «System» des Sparens einschalten würden. Unser Bundesstaat ist seit je davon ausgegangen, dass wir ordnungspolitische Prinzipien verfolgen. Die Trennung zwischen Staat und Nichtstaat war recht eindeutig. Der soziale Ausgleich ist über angemessene Sozialleistungen des Staates erfolgt. Aber was wir in den letzten Jahren ins Budget mitaufgenommen und durch einzelne Beschlüsse vorgängig gutgeheissen haben, sind zum grossen Teil Massnahmen, die ordnungspolitisch eben nicht in Ordnung sind!

Es würde sich lohnen, wenn wir eine Liste – ich bin sonst nicht für Arbeitsbeschaffung in der Bundesverwaltung – aller jener Positionen im Bundesbudget erhalten könnten, die ordnungspolitisch nicht vertretbar sind oder mindestens als fragwürdig bezeichnet werden müssen. Dann könnten wir dort Abstriche vornehmen und gewisse Herren und Damen zur Beachtung der sonst verkündeten ordnungspolitischen Prinzipien aufrufen.

Ich habe früher einmal angeregt, dass man bei neuen Vorlagen einen Zusatz beifügt über deren finanzielle und personelle Konsequenzen für Bund und Kantone. Dieser Grundsatz ist in der Tat dann eingeführt worden. Ich möchte nun den Bundesrat bitten, bei allen künftigen Vorlagen einen weiteren und zusätzlichen Abschnitt einzufügen. Darin wäre zu erklären, ob die von ihm uns unterbreiteten Vorschläge ordnungspolitisch zu vertreten sind oder nicht. Was ordnungspolitisch nicht mehr zu vertreten ist, ist künftig einfach abzulehnen.

Ich habe zwar keinen Antrag zu stellen. Ich nehme allerdings an, dass Sie die Fortschreibungen in den kommenden Budgets im bisherigen Rahmen weiter «vollziehen» werden!

M. Clivaz: Nous savons tous ici que la Suisse ne figure pas dans le peloton de tête en matière de réduction de la durée du travail. En Europe, les quarante heures sont appliquées dans la plupart des pays; on se prépare même aux trente-cinq heures qui sont déjà entrées dans les faits ici ou là. Il n'y a pas de risque que notre pays rattrape demain le retard dans ce domaine malgré les progrès qui ont été réalisés ces derniers temps dans le secteur privé et que M. Renschler, en particulier, a déjà évoqués tout à l'heure.

La proposition, qui nous est faite par le Conseil fédéral de réduire de 44 à 42 heures la durée du travail du personnel de la Confédération à partir du 1^{er} juin 1986, ne consistera, dans le fond, qu'à appliquer au personnel de la Confédération ce qui a été réalisé dans le secteur privé. On tiendra donc

compte du principe qui veut que les professions comparables du secteur privé et de la Confédération soient traitées à peu près de la même manière. Si l'on regarde un peu la situation dans les cantons et les communes, on constate qu'en Suisse romande et au Tessin, les horaires sont en général inférieurs à 44 heures par semaine. Le canton de Genève est même descendu à 41 heures, si je suis bien renseigné.

La Confédération ne brûle donc pas les étapes en matière de réduction de la durée du travail. Ici, dans ce Parlement, en 1982, d'ailleurs, on a reconnu le bien-fondé de la demande du personnel mais on a estimé que le moment n'était pas encore venu. Deux ans plus tard, en 1984, on n'invoque plus cet argument mais on conteste l'augmentation des effectifs. Or, il faut le souligner ici, rien n'est prévu pour l'administration centrale, ni pour les services administratifs des CFF et des PTT. On ne propose des augmentations de personnel que pour les services extérieurs à l'administration centrale. La proposition de ne pas adapter les effectifs n'est pas sérieuse, il faut bien le dire, car on pourrait alors se demander ce que l'on a fait jusqu'ici en matière d'organisation du travail.

M. Oehen a émis, tout à l'heure, des considérations philosophiques sans doute intéressantes en ce qui concerne la réduction du temps de travail. Il a notamment dit que cette réduction n'est pas un but en soi. C'est vrai, la réduction doit avoir pour objectif d'améliorer les conditions de vie et de travail du personnel. Cependant, notre collègue est arrivé, lui, à une curieuse conclusion car il combat toute réduction de la durée du travail. On peut lui demander ce que feraient à l'avenir les administrations des entreprises de la Confédération si elles continuaient à exiger de leur personnel 44 heures alors que l'industrie privée en arrive de plus en plus aux 40 heures.

Je voudrais aussi revenir sur les remarques faites par M. Basler. Si la situation du personnel de la Confédération était aussi mirobolante qu'il le dit, on se demande pourquoi les CFF, notamment, rencontrent encore autant de difficultés à recruter du personnel qualifié. Il a cité des chiffres concernant les salaires. Or, il n'y a pas si longtemps, j'ai évoqué ce problème avec M. Blocher, qui n'est pas là aujourd'hui; nous sommes arrivés à la conclusion extrêmement intéressante que la moyenne des dépenses de personnel dans l'entreprise de M. Blocher était pratiquement, à quelques centaines de francs près, la même que celle que reçoit le personnel des CFF. Il n'y a donc à cet égard absolument pas de privilège pour les agents de la Confédération.

M. Basler a aussi parlé de la répartition des tâches entre l'Etat et l'industrie privée. Je voudrais lui faire remarquer que la Suisse ainsi que le Japon comptent le nombre le plus faible de personnes au service de l'Etat par mille habitants. Nous avons 48 personnes par mille habitants occupées par l'Etat en Suisse; il y en a 78 aux Etats-Unis, 95 en Angleterre, 139 au Danemark et 160 en Suède. Nous sommes donc encore très loin d'une situation qui ne serait plus supportable pour l'Etat.

En conclusion, je vous invite vivement à entrer en matière sur le rapport qui nous est présenté par le Conseil fédéral. Le moment est vraiment venu de ramener la durée du travail du personnel de la Confédération de 44 à 42 heures. On l'a dit tout à l'heure, ce régime des 44 heures existe déjà depuis 1968. J'insiste encore une fois pour qu'un nouveau pas soit fait dans la direction de la réduction du temps de travail.

Nauer: Noch während meiner Lehrzeit Ende der zwanziger Jahre hatte ich wöchentlich 52 Stunden zu arbeiten. Seither ist die wöchentliche Arbeitszeit sukzessive auf 44 Stunden und weniger reduziert worden. Heute tasten wir uns generell an die 42-Stunden-Woche heran, nachdem in unseren Nachbarländern die 40-Stunden-Woche und weniger längst zur Regel geworden ist. Wir könnten uns also an die Brust klopfen und stolz darauf hinweisen, dass wir Schweizer nach wie vor fleissiger seien als unsere Nachbarn. Nun zeigt sich aber je länger, je mehr, dass die Wirtschaft die gleichen,

ja sogar höheren Produktionsleistungen mit immer weniger Menschen erbringt, dies auch in unserem Land. Alle Zeichen deuten darauf hin, dass inskünftig mit Wirtschaftswachstum allein kaum mehr eine Vollbeschäftigung zu erreichen sein wird. Die Reduktion der Arbeitszeit verteilt daher die Last aus dem ungenügenden Arbeitsangebot auf alle Schultern.

Hinzu kommt, dass jede kürzere Arbeitszeit ein Stück Humanisierung bedeutet, mit der die ständige Verdichtung der Arbeit ausgeglichen wird. In einer Zeit, da unsere Strategie zur Erhaltung und Bereitstellung von Arbeitsplätzen einzubetten ist in eine Kombination von wirtschaftlichem Wachstum und Arbeitszeitverkürzung, hört sich die Zustimmung zur Reduktion der Arbeitszeit beim Bundespersonal auf 42 Stunden äusserst merkwürdig an, wenn sie mit der Bedingung verknüpft wird, die Personalbestände dürften unter keinen Umständen vermehrt werden. Eine Blockierung der Personalbestände führt zwangsläufig zu einer neuerlichen Überlastung und letztendlich zu einem Dienstleistungsabbau oder gar zu Überzeitleistungen. Die Forderung nach der 42-Stunden-Woche ist nicht überrissen, sondern eine logische und vernünftige Anpassung an die heutige Produktivität. Meines Erachtens hat das Bundespersonal ein Anrecht darauf, dass ihm die Verkürzung der Arbeitszeit wirklich etwas bringt. Ein weiterer Rationalisierungsdruck, gepaart mit einem Leistungsabbau als Folge der Arbeitszeitverkürzung, ist weder logisch noch zumutbar.

Ich ersuche Sie daher, vom Bericht des Bundesrates zustimmend Kenntnis zu nehmen und im weiteren dem Zusatzantrag von Kollege Salvioni Folge zu geben.

Flubacher: Sie werden wohl kaum damit rechnen, dass ich mich hier jetzt für Arbeitszeitverkürzung, für längere Ferien und alles mögliche einsetzen werde. Wenn Sie die Arbeitszeit verkürzen wollen, so können Sie das von mir aus tun. Wir mussten in unseren Betrieben auch mit dem gleichen Personal trotz Arbeitszeitverkürzung grössere Leistungen erbringen, um noch konkurrenzfähig zu sein. Vor zwei Jahren hat der Bundesrat 4200 Stellen wegen der Arbeitszeitverkürzung verlangt. Damals hatte er auf seinem Tisch bereits neue Begehren des Föderativverbandes mit 4100 weiteren Stellen. Wenn wir damals nicht interveniert hätten, hätten wir heute über 8000 Bundesbeamte mehr. Heute verlangt der Bundesrat rund 1800 neue Stellen und begründet das mit den Rationalisierungserfolgen. Ich muss aber sagen: Der Abbau des Stückgutverkehrs ist keine Rationalisierung, sondern ein Leistungsabbau, ebenso der Abbau der zweiten Postzustellung, den ich auch begrüsse. Das ist keine Rationalisierung, sondern ein Leistungsabbau.

Wir diskutieren hier überhaupt nicht über die 42-Stunden-Woche, sondern wir diskutieren über die 39,5-Stunden-Woche. Das andere sind 2,5 Stunden Pause, die das Bundespersonal hat. Ich möchte immerhin feststellen, dass noch heute in der Schweiz durchschnittlich mehr als 43 Stunden gearbeitet wird. Man kann da nicht von einer Diskriminierung des Bundespersonals sprechen. Wir müssen auch die volle Sicherheit des Arbeitsplatzes, die grosse soziale Sicherheit berücksichtigen. Ich möchte sie nicht anzweifeln, ich bin sogar dafür. Dann die hohen Arbeitgeberbeiträge des Bundes an die Pensionskassen (bis 19 Prozent): Ich kenne keinen schweizerischen Betrieb, auch nicht die Banken, die so viel einwerfen könnten. Dann die längeren Ferien. Ich muss Ihnen sagen, ich bin Anhänger von längeren Ruhepausen, aber man kann nicht immer zweierlei oder dreierlei fahren. Ich mag dem Bundespersonal seine Ferien von Herzen gönnen. Längere Erholungsphasen sind wichtig. Ich hätte immer eine Arbeitszeiterleichterung, eine Arbeitszeitverkürzung für die über 60jährigen für richtig befunden, aber da scheint man aus politischen Überlegungen alles über den gleichen Leisten zu schlagen. Es ist für einen jungen Mann absolut kein Problem, zwei Stunden oder drei mehr oder weniger zu arbeiten. Das hat mit seinem inneren Wohlbefinden nichts zu tun. Es gibt aber ein anderes Problem: die Belastung des Führungspersonals vom Gruppenchef bis zum Direktor, der nicht sagen kann: Ich

habe jetzt die 42-, 41- oder 40-Stunden-Woche. Er muss seine Arbeit trotzdem leisten.

Ich will noch auf ein Problem zurückkommen, das ich schon lange – Herr Clivaz – hier angekreidet und auf das ich noch nie eine Antwort erhalten habe, weder vom Personalamt noch vom Bundesrat: Ich habe in bezug auf die Arbeitszeitverkürzungen verschiedene Besuche in Bundesbetrieben gemacht. Ich finde es ungerecht, wenn zum Beispiel die SBB-Werkstätten 44 Stunden arbeiten, das Personal der privaten Metallbetriebe aber nur 42 Stunden. Also arbeiten die SBB-Leute zwei Stunden länger als die der privaten Wirtschaft. Nach Ansicht der Generaldirektion der SBB haben sie keine Pausen, doch sie haben auch Pausen, sie haben die Kurzpausen, die auch in der privaten Metallindustrie üblich sind. Aber sie arbeiten real zwei Stunden länger. Jetzt verkürzen wir auf 42 Stunden. Die privaten Metallbetriebe werden aber dann schon weiter unten sein, allerdings mit einer gewissen Lohnvereinbarung, dass das Personal daran etwas zu tragen hat. Also die Pausen sind gleich, aber die Arbeitszeiten sind nicht gleich. Ich frage mich: Kann man das verantworten, dass die einen noch 39,5 Stunden effektive Arbeitszeit haben und die anderen 42? Ich möchte den Bundesrat anfragen, doch diese Sache jetzt einmal abzuklären.

Es ist auch nicht in Ordnung, dass die Rüstungsbetriebe kürzere Arbeitszeiten haben als die Leute in den SBB-Werkstätten. Auf das übrige SBB-Personal möchte ich nicht eingehen. Das Thema würde hier viel zu weit führen. Ich hoffe aber, dass ich darauf, auf diese Frage, einmal Auskunft erhalte.

Dass Arbeitszeitverkürzung und gleichzeitige Verlängerung der Pausen so arbeitsleistungsfördernd sind, wie der Föderativverband uns geschrieben hat, dazu möchte ich selbstverständlich ein grosses Fragezeichen machen. Sonst müssten wir ja einfach die Pausen verlängern, um eine höhere Produktivität zu erreichen.

Nun kommt noch etwas: Die drohenden Töne des Föderativverbandes in bezug auf die Ämterklassifikationsänderung hören wir alle paar Jahre – wie es Flüsse gibt, die alle paar Jahre über die Ufer treten. Das hat aber mit einer echten Umverteilung, weil der Arbeitsplatz sich verändert hätte, nichts zu tun. Es geht einfach um versteckte Reallohn erhöhungen. Das geben übrigens die Gewerkschaften auch zu; aber sie erklären, das sei ihre einzige Möglichkeit, um mehr zu erreichen. Ein Mechaniker, der es noch vor 20 Jahren von der 18. Besoldungsklasse mit 60 Jahren höchstens in die 17. Besoldungsklasse schaffen konnte, vermag heute bis in die 14. und 13. Besoldungsklasse aufzusteigen: Das gönne ich ihm von Herzen. Ich habe viel Verständnis für diese Leute im Überkleid, ich habe es selbst sehr lange getragen. Aber man muss auch einmal zufrieden sein.

Ich wiederhole: Ich kann Ihnen den Beweis erbringen, dass das Bundespersonal besser gestellt ist als der Durchschnitt des privat arbeitenden Personals. Auch das mag ich dem Personal gönnen. Ich möchte aber doch alle bitten, mit dem dauernden Gejammer ein für allemal aufzuhören und zu akzeptieren, dass auch wir grosszügig waren, indem wir den Ämterklassifikationsänderungen bisher immer zugestimmt haben. Aber im heutigen Moment, Herr Clivaz, könnte ich es nicht tun: Mir sind die Bundesfinanzen wichtiger.

Seller: Zuerst möchte ich eigentlich mit Freude feststellen, dass die Arbeitszeitverkürzung im Grundsatz in diesem Saale nicht mehr bestritten ist. Aber es gibt mir zu denken, wie man sich zum Teil die Durchführung dieser Arbeitszeitverkürzung vorstellt. Das ist nämlich weniger erfreulich.

Ein wesentlicher Gesichtspunkt für eine Verkürzung der Arbeitszeit, der Humanisierungsaspekt, wird mehr und mehr, und vor allem in der heutigen Diskussion fast vollständig übersehen. Die Christlichen Bundespersonalgewerkschaften – ich spreche als deren Präsident – haben die Verkürzung der Arbeitszeit in erster Linie unter diesem Aspekt postuliert. Das Ziel ist nicht die Arbeitszeitverkürzung an sich, sondern ist die Erleichterung der Arbeit. Diese Zielsetzung ist aber nur zu erreichen, wenn die Entlastungs-

wirkungen einer verkürzten Arbeitszeit nicht zugleich durch zunehmende Arbeitsintensität und -verdichtung wieder rückgängig gemacht werden. An einer so verstandenen Arbeitszeitverkürzung, die den Leistungsdruck erhöht und die Arbeitsbedingungen wegen Mehrbelastung verschlechtert, schwindet unser Interesse.

Nun zum neuen Antrag der Finanzkommission: Er sei nicht mehr so hart formuliert, wurde gesagt; die Vermutung liegt nahe, dass hier nur Worte – und nicht der Geist – gewechselt haben. Das zeigen die Äusserungen des Präsidenten und verschiedener Fraktionssprecher, indem sie eben sagen, dass die ursprüngliche Forderung in der Formulierung zu hart sei oder dass Sondermassnahmen, Sonderanstrengungen zu vollziehen seien, damit das Ziel der Arbeitszeitverkürzung ohne Stellenvermehrung erreicht werden könne. Nun ist immerhin positiv zu werten, dass der neue Antrag flexibler ist gegenüber dem ursprünglichen Beschluss. Auch den Antrag von Herrn Salvioni kann man durchaus als nützliche Verdeutlichung akzeptieren.

Aber das Problem der Arbeitszeitverkürzung ist damit nicht befriedigend gelöst. Man schiebt die damit verbundenen Fragen nur vor sich her. Bei jeder Budgetdebatte werden wir jetzt das Feilschen um Stellenvermehrungen erleben. Herr Biel hat vorher gesagt, Budgetdebatten seien ein Gezänk um Franken. Neu werden sie auch noch ein Gezänk um Stellen sein! Das ist doch ein eher unwürdiges Spiel für Parlament und Regierung. Das Parlament spielt hier den «obersten Personalchef». Eine vernünftige, flexible Personalpolitik, die den arbeitsmässigen Anforderungen wie den Betroffenen gerecht wird, ist damit aber nicht möglich. Zudem stellt sich hier ganz dringend die Frage des Vertrauens in unsere Regierung. Wenn das Parlament Kompetenzen an den Bundesrat delegiert hat, sollte das gleiche Parlament die Durchführung der entsprechenden Beschlüsse der Regierung nicht derart erschweren, wie dies bei diesem Geschäft praktiziert wird. Der Bundesrat verdient mehr Vertrauen!

Herr Basler hat angeregt, man solle aussenstehende Organisationen beiziehen, denn dann würden sicher mehr Stellen freigespielt. Hat man in solche Organisationen, in «Hayeks» – nennen wir sie beim Namen – mehr Vertrauen als in unsere Regierung? Das gibt mir zu denken, denn solche Organisationen gewinnen dadurch ein politisches Gewicht – Beispiele zeigen es –, das ihnen nicht zusteht und nicht zustehen darf.

Herr Oehen hat zuerst die alten Beschlüsse (die alten Anträge) der Finanzkommission vom vergangenen Herbst zitiert. Sie haben die falsche Fahne erwischt – aber es ist ja nicht das erste Mal, dass Sie einen Missgriff tun.

Ich bitte um Kenntnissnahme vom Bericht des Bundesrates und vor allem darum, bei den künftigen Diskussionen um die notwendige Erhöhung des Personalbestandes nicht nur an die Franken, sondern auch an die Menschen zu denken.

Schwarz, Berichterstatter: Ich möchte mich darauf beschränken, noch kurz aus der Sicht der Finanzkommissionsmehrheit zum Thema Arbeitszeitverkürzung einige Klarstellungen vorzunehmen.

Wir haben festgestellt – Herr Seiler hat es soeben auch bestätigt –, dass Herr Oehen von einem alten Antrag der Finanzkommission ausgegangen ist. Herr Ziegler hat den neuen Antrag falsch interpretiert, und Herr Seiler hat eigentlich unseren neuen Antrag auch nicht besonders hoch eingestuft, obschon er seinem eigenen Antrag entspricht. Ich glaube, es ist also Zeit, dass wir nochmals versuchen, Ausleageordnung zu machen.

Ursprünglich lagen der Finanzkommission ein Mehrheits- und ein Minderheitsantrag vor und dazu der Antrag Salvioni. Die Kommissionsmehrheit wollte Kenntnis nehmen, aber keine personellen Konsequenzen ziehen; die Kommissionsminderheit wollte Kenntnis nehmen, aber nicht in dieser harten Formulierung, sondern nur in dem Sinne, dass sie gesagt hat: «Der Bundesrat soll sich bemühen, dass unter Umständen die von ihm vorgesehenen Konsequenzen nicht gezogen werden müssen.» Schliesslich hatten wir den

Antrag Salvioni, der den Antrag des Ständerates ergänzt hat. Nachdem das Geschäft in der Herbstsession im Nationalrat nicht behandelt werden konnte, sind noch zwei weitere Anträge eingegangen, ein Antrag Renschler und ein Antrag Seiler, beide identisch mit dem ursprünglichen Antrag von Herrn Ständerat Weber, der vom Ständerat übernommen worden ist. Aufgrund dieser Situation und vor allem deshalb, weil man nun im Zusammenhang mit dem Budget 1985 konkret über die effektiven Stellenbegehren diskutieren kann, hat die Finanzkommission einhellig die Auffassung vertreten, wir würden uns dem Antrag des Ständerates anschliessen, weil es wohl keinen grossen Sinn hat, noch ein grosses Differenzierungsverfahren zu provozieren. Also sind wir alle der gleichen Auffassung in diesem Saal. Wir schliessen uns alle dem Antrag des Ständerates an. Nun hat Herr Salvioni noch einen Zusatzantrag gestellt. Ich bin zwar etwas überrascht. Gemäss dem Protokoll der zweiten Sitzung der Finanzkommission hat er dort nicht auf diesem Zusatzantrag beharrt. Ich ging also von der Voraussetzung aus, dass auch er sich der Finanzkommission angeschlossen hat. Weil er nun diesen Zusatzantrag vertreten hat, sehe ich mich gezwungen, dazu kurz Stellung zu nehmen. Ich finde ihn überflüssig, und ich glaube, das entspricht auch der Auffassung der Finanzkommission. In dieser Formulierung des Ständerates wird ausdrücklich hingewiesen auf das Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Finanzhaushaltes und die dort formulierte Feststellung über die Plafonierung. Was nun Herr Salvioni dazusetzt, ist eine unvollkommene Wiedergabe dieses Passus, daher scheint es mir so nicht ganz richtig. Wenn schon, dann müsste man diesen Abschnitt über die Plafonierung vollständig zitieren, sonst entstehen Rechtsunsicherheiten. Damit hier die Situation klar ist, möchte ich nochmals vorlesen, worauf man sich in Zukunft zu stützen hat, wenn Personalbegehren im Sinne von Aufstockungen vorgebracht werden. Der Hinweis auf Artikel 2 – Stellenplafonierung – lautet wie folgt: «Die jährlichen Durchschnittsbestände an Personalstellen der Departemente, der Bundeskanzlei, des Schweizerischen Schulrates, der Alkoholverwaltung, der Rüstungsbetriebe, der PTT-Betriebe, der Schweizerischen Bundesbahnen und der Eidgenössischen Gerichte unterstehen der Plafonierung.» Absatz 2 nennt die Bedingungen: «Die Durchschnittsbestände werden jährlich im Bundesbeschluss über den Voranschlag festgelegt. Sie werden gegenüber dem Vorjahr gesenkt, wenn die Verhältnisse es gestatten. Sie können nur erhöht werden, wenn der Stellenbedarf nicht durch Massnahmen der Rationalisierung, durch den Abbau bestehender Aufgaben oder durch Stellenverschiebungen innerhalb der Verwaltungseinheiten aller Stufen oder zwischen den Departementen gedeckt werden kann.» Ich werde dann im Detail bei der konkreten Position Stellenaufstockung darauf eingehen, ob diesen Bedingungen entsprochen wurde oder nicht.

M. Bonnard, rapporteur: Tout d'abord, je voudrais préciser que le groupe libéral votera le budget.

Par sa proposition de renvoi, M. Oehen souhaite deux choses. Il voudrait d'abord l'équilibre du budget, comme nous tous. Pour cela, il faudrait parvenir, selon lui, à 200 à 300 millions de recettes supplémentaires ou à 200 à 300 millions d'économies supplémentaires. Il est aisé de lui répondre que cela est tout simplement impossible dans le cadre d'un budget. Il faudrait en effet modifier au préalable des dispositions légales et nous n'en avons manifestement pas le temps. Dans ce sens, la proposition de renvoi de M. Oehen n'est pas acceptable.

M. Oehen souhaiterait également qu'on augmente les dépenses militaires d'un montant de l'ordre de 120 millions. Il est préoccupé par la mauvaise répartition, selon lui, des dépenses militaires entre dépenses courantes et dépenses d'investissement. Visiblement, M. Oehen n'est pas au courant de la réalité qui est la suivante: en 1975, les dépenses courantes absorbaient 57,2 pour cent des dépenses militaires et les dépenses d'investissement 42,8 pour cent. En 1985, la proportion est exactement inversée, les dépenses

courantes ne représentant plus que 46 pour cent et les investissements en revanche presque 54 pour cent. Cette évolution découle de la volonté du Département militaire, du Conseil fédéral, de la Commission des affaires militaires et de la Commission des finances. A tous ces niveaux, on a voulu, depuis dix ans, privilégier les investissements par rapport aux dépenses courantes, c'est précisément ce que vous demandez. On est allé aussi loin que possible dans cette direction. Votre proposition, Monsieur Oehen, est tout simplement irréaliste, car vous ignorez – ce n'est pas un reproche, vous ne siégez pas à la Commission des affaires militaires – que chaque fois que nous avons fait des dépenses d'investissement en faveur d'armements beaucoup plus sophistiqués, chaque fois que nous avons décidé de construire de nouvelles casernes – et nous en avons construit beaucoup ces dernières années – les frais d'exploitation ont en même temps augmenté dans une proportion considérable. Nous ne pouvons plus aujourd'hui nous permettre de modifier la proportion actuelle, si tant est que nous arrivions à la maintenir.

En ce qui concerne la réduction de l'horaire de travail, je voudrais d'abord préciser que nous n'avons pas à traiter ici de la question de savoir s'il faut décider d'une durée de travail de 44 ou 42 heures; cela ne relève pas de notre compétence, mais de celle du Conseil fédéral. Nous devons nous prononcer exclusivement sur les problèmes de personnel qui peuvent en découler. Vous avez reçu un rapport du Conseil fédéral et nous sommes en présence de quatre propositions: la première, soutenue par le Conseil fédéral et M. Carobbio, demande de prendre acte du rapport en l'approuvant; la deuxième, celle de M. Oehen demande de prendre acte du rapport en le désapprouvant; la troisième émane de la Commission des finances et préconise le ralliement au Conseil des Etats; c'est-à-dire qu'elle propose de prendre acte du rapport et de renvoyer, pour le surplus, à l'article 2 des dispositions de la loi concernant des mesures propres à améliorer les finances fédérales; enfin, celle de M. Salvioni préconise un amendement à la proposition de la Commission des finances.

Aussi étrange que cela puisse paraître, je traiterai d'abord toutes ensembles les propositions du Conseil fédéral, de M. Carobbio et de M. Oehen. Dans la mesure où il s'agit de la fixation de l'horaire de travail, nous n'avons pas à approuver ou à désapprouver sur ce point le gouvernement, la question étant, je l'ai déjà dit, de la seule compétence du Conseil fédéral. En revanche, s'agissant des effectifs du personnel, nous sommes compétents. En vertu d'une disposition légale tout à fait précise que notre président a rappelée tout à l'heure – le fameux article 2 de la loi instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales – nous devons nous prononcer chaque année sur les effectifs des personnes dans le cadre de la discussion du budget. Cette procédure est conforme au principe constitutionnel du budget annuel, qui se trouve ancré à l'article 85, chiffre 10 de la constitution fédérale. En vertu de ce principe, nous ne pouvons pas nous, Assemblée fédérale, nous lier aujourd'hui pour le budget de 1986 ou de 1987, nous ne pouvons prendre que des décisions relatives au budget de 1985. Dès lors, si nous approuvons le rapport du Conseil fédéral, nous prendrions en fait une décision concernant non seulement le budget de 1985 mais aussi ceux de 1986 et de 1987, ce qui n'est pas conforme à la constitution. Je vous demande donc de ne pas vous prononcer sur la question de savoir si vous approuvez ou non le rapport du Conseil fédéral, mais simplement de dire si vous en prenez acte, ce que nous vous invitons à faire.

Reste la proposition de M. Salvioni, qui me paraît au fond superflue, inutile. Le Conseil des Etats renvoie expressément à l'article 2 de la loi qui précise exactement sous quelles conditions les effectifs du personnel peuvent être augmentés. Dans sa proposition, M. Salvioni ne dit pas un mot de plus que les dispositions de la loi, il en dit plutôt moins. Je ne suis pas absolument sûr qu'il n'y ait pas une petite intention derrière cette omission. La loi, je vous le rappelle, dit d'abord: «Les effectifs sont fixés chaque année

dans l'arrêté sur le budget; ils sont inférieurs à ceux de l'année précédente si les circonstances le permettent; ils ne sont supérieurs que...». Cela indique quand même – et notre collègue n'en a pas parlé dans sa proposition – l'esprit dans lequel il faut gérer le plafonnement des effectifs. Autrement dit, la proposition de M. Salvioni n'ajoute rien et nous vous demandons de la rejeter et d'adopter finalement celle du Conseil des Etats.

Hier wird die Beratung dieser Geschäfte unterbrochen

Le débat sur ces objets est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr

La séance est levée à 12 h 50

Voranschlag der Eidgenossenschaft 1985

Budget de la Confédération 1985

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	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	84.052
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.11.1984 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1527-1546
Page	
Pagina	
Ref. No	20 012 932

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.