

zugehen, wenn im Kanton Waadt – Herr Reymond, ich erwähne das nun lobend – im Jahre 1983 auf 3574 Hektaren 39 Millionen Liter Wein produziert worden sind, im Kanton Wallis aber auf 5391 Hektaren fast 80 Millionen Liter Wein? Wie ist das zu erklären, wenn das Wallis nur von 1982 auf 1983 seine Produktivität von 129 Hektolitern pro Hektare auf 148 Hektoliter pro Hektare gesteigert hat? Wie soll das weitergehen, wie soll diese Schwemme in unserem Land noch verkraftet werden?

Alles in allem – ich denke auch an die Bestrebungen der Walliser Regierung, von der man den Wunsch gehört hat, die Importkontingente noch um weitere 100 000 Hektoliter zu kürzen – bietet sich hier das Bild eines bedenklichen Protektionismus, wobei ich eigentlich zahlreichen Mitgliedern dieses Rates nur noch ihre eigene Parole «Mehr Freiheit» in Erinnerung rufen kann. Hier wird ein einheimisches Produkt über alle Massen gehätschelt. Hier wird eine gut verdienende Weinwirtschaft mit allen Mitteln gefördert. Hier wird ein marktfremdes Verhalten, eine Produktion über alle Bedürfnisse hinaus, mit Margen- und mit Mengenschutz sondergleichen honoriert. Ich frage mich, ob wir mit unserer Weinproduktion und -protektion so übermarchen wollen wie die Europäische Gemeinschaft, die jetzt vor der Aufgabe steht, für über eine 1 Milliarde Franken 32 Millionen Hektoliter Wein zu Industrialkohol zu verarbeiten.

Wenn uns gesagt wird, der Rebbaufonds komme für diese Aufwendungen auf: Was ist denn der Rebbaufonds? Der wird mit Importabgaben gespiesen, also auch wieder von den Konsumenten getragen. Was wir hier beschliessen mit diesen 33 Millionen Franken – ich stelle keinen Gegenantrag, weil ich in dieser Landwirtschaftskammer damit keine Chance habe –, löst das Problem nicht. Das Problem wird gelöst mit der Einschränkung der Mengen und mit der Verschärfung der Qualitätskontrolle.

Ich bitte den Bundesrat um den Erlass verbindlicher Vorschriften auf diesem Gebiete.

Bundesrat Stich: Es ist dem Bundesrat tatsächlich nicht verborgen geblieben, dass die getroffene Massnahme in schweizerischen Landen nicht eitel Freude ausgelöst hat. Das haben wir auch bei der Budgetdebatte im Nationalrat gesehen, wo ein Antrag gestellt wurde, den Staatskeller nur noch mässig zu dotieren und den Bundesrat gleich zu behandeln wie alle übrigen Mitbürger, die auch nur noch 17 Flaschen kaufen dürfen. Das löst natürlich das Problem nicht. Obwohl der Bundesrat beim Weinkonsum das guteidgenössische Mass bei weitem nicht überschreitet, wäre diese Massnahme trotzdem kontraproduktiv, denn der Absatz wird dadurch ja nicht gefördert. Aber den Unmut, der dahinter steht, haben wir sehr wohl zur Kenntnis genommen.

Es ist in der Tat schwierig: Auf der einen Seite muss man ganz einfach anerkennen, dass der Rebbaauer auch ein Landwirt ist, der genau die gleichen Rechte geltend machen kann wie ein anderer Produzent. In dieser Hinsicht befindet er sich in guter Gesellschaft. Ich brauche nicht einmal zum Volkswirtschaftsminister zu gehen; ich habe das dieses Jahr im eigenen Departement erlebt: Kirschen hatten wir im Überfluss, sie kosten den Bund über 4 Millionen Franken. Wir haben entgegen den Erwartungen immer noch viel zu viele Kartoffeln; für die Verwertung der Überschüsse werden wir auch 13 bis 17 Millionen Franken aufwenden müssen. Vom Getreide, von der Milch, von Butter und Käse will ich gar nicht reden. Wir haben diese Problematik überall.

Aber ich begreife Herrn Miville sehr gut. Wir haben eine Importbeschränkung, eine Importabgabe, die je nach dem zur weiteren Förderung oder, wie im letzten Jahr, sogar zur Lagerung verwendet wird, damit der Weinpreis für den Rebbaauer erhalten werden kann. Im übrigen haben wir natürlich auf die Preise in Restaurants keinen Einfluss.

Man kann sich fragen, ob die Lösung mit dem Rebbaufonds an und für sich zweckmässig ist für die Förderung, ob der Konsument tatsächlich selber noch bezahlen muss. Der Rebbaubeschluss war, wie Sie wissen, in der Vernehmlassung.

Der Bundesrat wird Ihnen gelegentlich neue Anträge stellen.

Da die Beschränkung auf 17 Flaschen kontrolliert werden muss, hoffe ich, dass Sie mir die 60 Zollaspiranten trotz allem bewilligen, damit diese Kontrollen durchgeführt werden können. Trotz aller Bemühungen um eine «Europa-Spur», eine erleichterte Zollabfertigung, müssen wir uns bewusst sein, dass wir in einem Land mit einem sehr starken Agrarschutz leben. Wenn wir an der Grenze keine Kontrolle mehr durchführen und die Bewohner der Grenzregionen dank der «Europa-Spur» alles im Ausland einkaufen, werden wir zusätzliche Schwierigkeiten und letztlich auch zusätzliche Defizite haben.

Ich werde dieses Problem vorbringen; der Bundesrat ist sich allerdings dessen bewusst.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Gesamtberatung – Traitement global du projet

Titel und Ingress, Artikel 1–3

Titre et préambule, articles 1–3

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

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

Beschluss des Nationalrates vom 29. November 1984

Décision du Conseil national du 29 novembre 1984

Belser, Berichterstatter: Der Bundesrat unterbreitet uns im Finanzvoranschlag den kleinsten Fehlbetrag seit 14 Jahren. Ein Blick auf den Finanzplan und die Haushaltsperspektiven stimmt noch zuversichtlicher. Wir können uns fragen: Ist für die Bundesfinanzen tatsächlich Land in Sicht?

Bei Ausgaben von 22,64 und Einnahmen von 22,23 Milliarden Franken schliesst der Voranschlag 1985 (laut bundesrätlicher Botschaft) mit einem Ausgabenüberschuss in der Finanzrechnung von 414 Millionen und einem Mehraufwand in der Gesamtrechnung von 534 Millionen ab. Das Ausgabenwachstum liegt dabei mit 5,7 Prozent ungefähr im Rahmen früherer Jahre, die Einnahmen nehmen um 7 Prozent zu.

Dem Voranschlag liegen unter anderem folgende gesamtwirtschaftliche Bestimmungsgrössen zugrunde: ein Anstieg des Bruttoinlandproduktes von nominal 4,4 Prozent und eine Teuerung von 2,5 Prozent.

Als Sonderfaktoren auf der Ausgabenseite seien einerseits die Auswirkungen der Neuregelung bei den Treibstoffzöllen erwähnt. Dabei ist im Voranschlag mit den sich daraus ergebenden Mehrausgaben auch die vom Bundesrat beantragte Kompensation der Strassenverkehrsausgaben durch die Kantone berücksichtigt. Andererseits ist die Kampfpanzerbeschaffung mit einer Zahlungsspitze von 100 Millionen Franken im Voranschlag enthalten. Dies entspricht dem

Beschaffungsablauf gemäss der bundesrätlichen Rüstungsbotschaft vom 29. Februar 1984.

Reiht man die Ausgaben nach den wichtigsten Aufgabengebieten ein, liegen die eingestellten Kredite für die Landesverteidigung mit 4,82 Milliarden bzw. für die soziale Wohlfahrt mit ebenfalls 4,82 Milliarden auch in diesem Voranschlagsjahr an der Spitze. Die Zunahme gegenüber dem Vorjahr beträgt bei den Militärausgaben 7,9 Prozent, bei den Ausgaben für die soziale Wohlfahrt 3,3 Prozent. Überdurchschnittliche Zuwachsraten weisen nebst der Landesverteidigung aber auch die Bereiche Unterricht und Forschung mit 7,9 Prozent, Ernährung (Landwirtschaft) mit 6,5 Prozent sowie die Beziehungen zum Ausland mit 6,3 Prozent aus. Im Vergleich zum Legislaturfinanzplan 1985 ergeben sich Mehraufwendungen von gut 450 Millionen. Hauptgründe dafür sind die Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen, die Vorschüsse des Bundes an die Exportrisikogarantie sowie die bereits angetönten Aufwendungen für die Landesverteidigung und die Beiträge an die bundeseigenen Sozialwerke. Unter den Haupteinnahmequellen des Bundes stechen die mit einem Zuwachs von 24 Prozent budgetierten Stempelabgaben hervor. Erstmals auf der Einnahmenseite finden wir die Nationalstrassen- und Schwerverkehrsabgaben mit einem geschätzten Bruttoertrag von 438 Millionen Franken. Einnahmenschätzungen sind naturgemäss mit grossen Unsicherheiten behaftet. Der Bundesrat geht in seiner Botschaft indessen davon aus, dass die Schätzungen für 1985 im oberen Streubereich liegen dürften. Interessant wäre zu erfahren, welche Auswirkungen das hochherzige Angebot des Bundesrates für eine 15fränkige Tagespauschale für ausländische Lastwagen auf die budgetierten Einnahmen haben wird.

Die Mehreinnahmen gegenüber dem Legislaturfinanzplan 1985 von rund 730 Millionen sind grösstenteils auf Höhereinschätzungen der direkten Bundessteuer, der Stempelabgaben sowie der Verrechnungssteuer zurückzuführen.

Der Gesamtvoranschlag schliesst, wie erwähnt, mit einem Nettovermögensabgang von 534 Millionen. Im gleichen Umfang erhöht sich der Fehlbetrag der Bilanz. Hauptverantwortlich für das schlechtere Ergebnis der Gesamtgegenüber der Finanzrechnung sind die internen Zuweisungen des Bundes an die Eidgenössische Versicherungskasse.

Mit dem Voranschlag 1985 werden auch Verpflichtungs- und Zusatzkreditbegehren von insgesamt 1,5 Milliarden Franken beantragt. Schwergewichte bilden unter anderem Begehren im Militärbereich (448 Millionen), für den Gewässerschutz (140 Millionen), für Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten (125 Millionen) und für Zivilschutzmaterial (119 Millionen). Schliesslich beantragt der Bundesrat 45 neue Etatstellen sowie 132 neue Hilfskräftestellen. Was letztere betrifft, hat der Bundesrat nachträglich auf 45 Stellen verzichtet, da gewisse Aufgaben im Zusammenhang mit der Autobahnvignette von Dritten, in diesem Fall von der Securitas, wahrgenommen werden können.

Die Beurteilung des Voranschlages durch die Finanzkommission: Die Finanzkommission zeigt sich, gesamthaft gesehen, vom vorgelegten Budget befriedigt. Zu Bedenken gibt allerdings das Ausgabenwachstum von 5,7 Prozent Anlass. Diese Zuwachsrate liegt sowohl über der mutmasslichen Teuerung wie auch der erwarteten Zunahme des Bruttoinlandsproduktes. Dadurch wird deutlich, dass das strukturelle Ungleichgewicht des Bundeshaushaltes nach wie vor nicht behoben ist. Es genügt nicht, ein Budget auf optimistische Annahmen allein abzustützen. Die Budgetwahrheit hat eine gleichwertige Bedeutung. Wir beantragen Ihnen deshalb, aufgrund der derzeitigen Beratungen, keine Kompensation der Strassenmehrausgaben durch die Kantone vorzusehen. Das allein erhöht das Defizit um 200 Millionen.

Folgt der Nationalrat in der Kampfpanzerbeschaffung den Beschlüssen unseres Rates, steigt der Fehlbetrag um weitere 300 Millionen auf 900 Millionen Franken an. Angesichts des ausstehenden Entscheides des Nationalrates in dieser Sache möchten wir diese Anpassung erst mit dem ersten Nachtrag vollziehen. Diese Aussichten dürfen uns aber auch

nicht zu stark beunruhigen. Die erhöhten Aufwendungen für die Landesverteidigung, die in diesem Voranschlag letztlich sichtbar werden, sind bekanntlich zu kompensieren. Man muss also die Voranschläge über eine gewisse Zeitspanne verfolgen.

Einige Bemerkungen zu einzelnen Ausgabenpositionen: Die Änderungsanträge der Kommission sind in der ausgeteilten Fahne zusammengefasst. Zu erwähnen ist vor allem die Streichung des UNO-Beitrages. Zum einen ist die Annahme, diese Ausgaben tatsächlich 1985 tätigen zu können oder tätigen zu müssen, wohl eher theoretischer Natur, und zum andern erscheint es richtig, mit der Budgetierung dieser Rubrik bis nach durchgeführter Volksabstimmung über den UNO-Beitritt der Schweiz zuzuwarten.

Unter der Voraussetzung, dass aus den Treibstoffzöllen nächstes Jahr auch zusätzliche Mittel für die Denkmalpflege zur Verfügung stehen werden – wir erwarten hier 15 Millionen Franken –, beantragt Ihnen die Finanzkommission ferner die Streichung des Sonderkredites von 5 Millionen Franken für die Abtragung von Rückständen bei der Denkmalpflege. Wenn diese 15 Millionen Franken nicht fliessen würden, müsste man in einem Nachtrag auf diese Streichung zurückkommen.

Die Erhöhung der Bewirtschaftungsbeiträge (Flächen und Alpungsbeiträge) um 8 Millionen Franken steht im Einklang mit den Beschlüssen der Bundesversammlung vom 3. Oktober 1984, wonach der Rahmenkredit für die Beitragsperiode 1985 bis 1989 nicht auf 540 Millionen Franken, gemäss dem Antrag des Bundesrates, sondern auf 580 Millionen Franken festgesetzt wurde. Die Entscheide, die das Jahr hindurch getroffen werden, verfolgen uns dann eben auch beim Budget.

Wir beantragen Ihnen ausserdem, für die Betriebsdefizitdeckung der SBB 25 Millionen Franken weniger einzustellen. Das entspricht den jüngsten Schätzungen der SBB und den Zahlen, die wir letzte Woche bereits im SBB-Voranschlag zur Kenntnis nehmen konnten.

Zu den Stellenbegehren: Mit Schreiben vom 24. September 1984 hat der Bundesrat die Finanzkommissionen beider Räte ersucht, mit Blick auf die für den 1. Juni 1986 vorgesehene Arbeitszeitverkürzung der Anstellung von 60 zusätzlichen Aspiranten im Bereich der Zollverwaltung zuzustimmen. Im Voranschlag 1985 sind hierfür unter dem Abschnitt des Eidgenössischen Personalamtes entsprechende Kredite eingestellt. Auf den Etatstellenbestand werden sich diese Stellen erst 1986, d.h. nach abgeschlossener Ausbildung, auswirken. Ihre Kommission hat beschlossen, Ihnen die Freigabe dieser Kredite zu empfehlen. Wir gehen davon aus, dass der Bundesrat bis Ende 1985 die notwendigen Stellen durch interdepartementale Stellenverschiebungen freispielen muss. Dies soll auch im Bundesbeschluss festgehalten werden. Sie haben einen entsprechenden Antrag unserer Kommission. Den Personalbegehren für neue Aufgaben (Autobahnvignette, Waldsterben usw.) hat die Kommission zugestimmt.

Ich komme zum Schluss: Wenn auch die finanzpolitische Ausgangslage für die nähere Zukunft etwas zuversichtlicher beurteilt werden kann, geht die Finanzkommission mit dem Bundesrat darin einig, dass von den bisherigen Sanierungsbemühungen nicht abgewichen werden darf. Ebenso muss weiterhin eine restriktive, auf die wirklich dringenden Arbeiten und Aufgaben ausgerichtete Ausgabenpolitik geführt werden. Was die Fortsetzung der Rationalisierungsbestrebungen in der Verwaltung betrifft, wird allein schon die vom Bundesrat beschlossene Arbeitszeitverkürzung dazu zwingen, hier noch zusätzliche Einsparungsmöglichkeiten aufzuspüren und in die Tat umzusetzen.

Ihre einstimmige Finanzkommission empfiehlt Ihnen, den Voranschlag der Eidgenossenschaft für das Jahr 1985 unter Berücksichtigung der gestellten Anträge zu genehmigen.

Letsch: Der Kommissionspräsident hat wichtige Merkmale des Voranschlages treffend dargelegt. Ich gestatte mir deshalb lediglich eine allgemeine Bemerkung zur heutigen Situation des Bundeshaushaltes und anschliessend eine

konkrete Folgerung für das Budget 1985 und die folgenden Jahre.

Es trifft zu, dass sich die Situation des Bundeshaushaltes in den letzten Jahren etwas konsolidiert hat. Die Ausgaben sind zwar weiter gestiegen, verglichen mit früheren Jahren jedoch langsamer und teils nur knapp über der Teuerung. Auch die Schulden sowie die Nettozinsbelastung nahmen in absoluten Beträgen nur noch leicht zu. Gemessen am Bruttozinsprodukt bzw. an den Steuereinnahmen haben sie sich stabilisiert, vorübergehend sogar etwas zurückgebildet. So schien die lang ersehnte Sanierung des Bundeshaushaltes in Griffnähe zu rücken. Leider lassen nun aber die Voranschlagszahlen für das Jahr 1985 und die Planungen der folgenden Jahre dieses Ziel bereits wieder in weite Ferne rücken. Wohl sehen auf dem Papier die Perspektiven nicht schlecht aus, doch sind viele Annahmen, die der Bundesrat trifft, gewagt bis unrealistisch. Meines Erachtens erhofft sich der Bund allzu viel von weiteren Mehreinnahmen sowie von neuen Entlastungen auf Kosten der Kantone. Diese beiden Massnahmen stehen nicht bloss politisch auf schwachen Füßen, sondern sie sind sachlich unbegründet. Der Bund sollte nun endlich einsehen, dass er weder den Steuerzahler noch die Kantone weiter zur Kasse bitten darf, sondern dass die nächste Wegstrecke zur Haushaltsanierung ausschliesslich mit echter Ausgabendisziplin bewältigt werden muss. Diese Forderung richtet sich an den Bundesrat und das Parlament gleichermaßen. Weder die parlamentarischen Beratungen über das Anschlussprogramm noch das übermässige Ausgabenwachstum im Voranschlag 1985 lassen die gebotene Ausgabendisziplin erkennen. Auch die Staatsquote zeigt nach vorübergehender Stabilisierung wieder steigende Tendenz.

Alle diese Indizien bestätigen mit geradezu erschreckender Deutlichkeit das «Parkinsonsches Gesetz» der Verschwendung und – was uns näher liegt – das «Stichsches Gesetz» der Begehrlichkeit. Nach Parkinson «steigen die Ausgaben stets bis an die Grenze der Einnahmen, meistens aber über sie hinaus; bei Mehreinnahmen wird das Loch im Staatssäckel nicht kleiner, sondern grösser als zuvor». Herr Bundesrat Stich gestand offen ein: «Die Aussicht auf bessere Zeiten weckt Begehrlichkeiten und lähmt die Sanierungsbemühungen.» Soviel zur allgemeinen Situation.

Nun eine konkrete Folgerung im Hinblick auf die Budgetberatungen. Ich greife einen einzigen Bereich heraus, wo uns die Handlungsfreiheit nicht durch angeblich gesetzliche Bindungen oder andere Sachzwänge genommen ist, nämlich die Stellenplafonierung bzw. die Stellenbewirtschaftung.

Noch vor wenigen Jahren bemühten sich Bundesrat und Verwaltung, die Stellenplafonierung einzuhalten. Sie bedienten sich unter anderem zweier Hilfsmittel. Erstens wurde ein kleiner Teil der natürlichen Abgänge die sich in der Bundesverwaltung pro Jahr auf 2000 bis 2500 Stellen belaufen, nicht automatisch ersetzt. Vielmehr wurden sie einer zentralen Reserve zugewiesen, aus der der Bundesrat für neu anfallende Aufgaben Stellen bewilligen konnte. Obwohl diese Lösung vernünftig und bei gutem Willen problemlos wäre, funktionierte sie, wenn überhaupt, nur vorübergehend. Die Reserve des Bundesrates ist heute erschöpft und wird nicht mehr geäufnet. Wir sind, als Ausdruck nachlassender Ausgabendisziplin, auf den Nullpunkt zurückgefallen. Dafür verlangt der Bundesrat für neue Aufgaben einfach zusätzliche Stellen, und das Parlament bewilligt sie grosszügig.

Als zweites Hilfsmittel hatte das Bundesamt für Organisation ein Projekt zur Effizienzsteigerung in der Bundesverwaltung vorbereitet, das sich methodisch stark an die in privaten Unternehmungen üblichen Gemeinkosten-Wertanalysen, die sogenannte GWA, anlehnte und hohe Ziele vorgab. Aber der Bundesrat konnte sich weder mit der Methode, geschweige denn mit den Zielvorgaben identifizieren. Er verwässerte die ganze Übung und tut heute so, als ob etwas geschehe. Aber es darf offensichtlich nichts passieren. Ich sehe nach wie vor nicht ein, weshalb nicht auch in der Bundesverwaltung und in den Bundesbetrieben systemati-

sche Gemeinkosten-Wertanalysen durchgeführt werden; denn solche Aktionen bringen erfahrungsgemäss Einsparungen von 10 bis 30 Prozent. Das sind Fakten, keine Theorien. Die GWA ist ja nicht einfach eine Expertise, vor allem nicht eine Exklusivität von Herrn Hayek, im Gegenteil. Unter fachkundiger Anleitung obliegt die Hauptverantwortung und Durchführung der Verwaltung selber. Es ist deshalb bedauerlich und wenig motivierend, wenn willige Chefbeamte, wie das im Militärdepartement der Fall war, sich einhellig für das ausführungsfähige Projekt ausgesprochen haben, der Departementschef sich aber nicht entschliessen konnte, es freizugeben. Ich kritisiere also nicht die Beamten, auch nicht Herrn Bundesrat Stich, sondern das angebliche Führungskollegium, genannt Bundesrat. Ich bitte Herrn Bundesrat Stich, auch diese Kritik, gleich wie jene zum Wein, weiterzuleiten.

Diese Beispiele zeigen, dass die Voraussetzungen, wie sie im Bundesgesetz vom Juni 1983 für die Bewilligung neuer Stellen klar umschrieben sind, heute noch fehlen. Das gilt für die Bundesverwaltung und insbesondere auch für die PTT. Wenn am Montag im Nationalrat Herr Bundespräsident Schlumpf einen persönlichen Gewichtsverlust, der nun an Grenzen gestossen sei, mit den PTT verglich, wo – wie er sagte – die Zitrone vollständig ausgepresst worden sei und nichts mehr drin liege, so kann man das bestensfalls als Witz zum Abschluss seines Präsidentsjahres deuten. Die PTT haben nämlich ihren Personalbestand in den letzten Jahren massiv aufgestockt. Der Bestand stieg von 49800 im Jahre 1977 auf 55400 heute. So bleibe ich dabei, dass es weder materiell noch rechtlich zulässig ist, gegenüber der Kritik an Stellenbegehren einfach das Schreckgespenst des Leistungsabbaus an die Wand zu malen. Bevor nicht mittels Gemeinkosten-Wertanalysen, und nicht einfach durch Alibiübungen verschiedenster Art, der Nachweis erbracht wird, dass sämtliche Möglichkeiten der Rationalisierung und Stellenverschiebung auf allen Stufen und zwischen den Departementen ausgeschöpft sind, haben wir weder das Recht noch die Pflicht, neue Stellen zu bewilligen. Dieser Nachweis ist bis heute nicht erbracht. Wenn im Nationalrat gesagt wurde, die Stellenbegehren seien genau berechnet worden, so ist das eben eine typisch bürokratische Optik. Den Bedarf an Stellen kann man nämlich nicht berechnen; man muss ihn untersuchen; hierzu eignet sich als heute bewährteste Methode die GWA.

In der Finanzkommission habe ich deshalb den Antrag gestellt, alle Stellenbegehren – auch jene der PTT – vorläufig abzulehnen. Nachdem ich damit nicht durchdrang, halte ich mich wiederum an Herrn Miville und verzichte heute auf einen Streichungsantrag.

Ich bitte Sie aber, in der Detailberatung dann wenigstens jene Anträge zu unterstützen, die sich mit minimalen Stellenaufstockungen begnügen.

M. Ducret: Ce budget est un bon budget. Qu'appelle-t-on un bon budget en matière de gestion fédérale, cantonale ou communale? C'est un budget dont la couverture des dépenses de fonctionnement est assurée, et qui laisse une certaine somme pour les investissements.

En ce qui concerne le budget de la Confédération, c'est le seul budget de notre pays – y compris les CFF, les PTT, les cantons et les communes – qui couvre les investissements à 90 pour cent. Les PTT, dont M. Letsch vient de parler à propos du personnel, ne couvrent leurs investissements qu'à 83 pour cent. Les cantons et les communes, dans les meilleurs des cas, couvrent leurs investissements à 60 pour cent. Nous nous trouvons donc dans une situation extrêmement favorable, il faut le reconnaître, le budget de la Confédération ne présente pas de déficit, il est dans une situation bénéficiaire, on constate simplement une insuffisance de financement pour les investissements. Telle est la réalité. Je ne cherche pas du tout à prendre le contre-pied des propos tenus par M. Letsch en ce qui concerne le fonctionnement. On a dit à plusieurs reprises que le fonctionnement coûte trop cher, je ne sais pas si c'est vrai, mais nous sommes tous décidés à demander à la Confédération de

réaliser un maximum d'économies, de sorte que la totalité des investissements soit couverte dans l'année – c'est le but que nous poursuivons depuis plusieurs années – et que, si nos ressources nous le permettent, la dette de la Confédération soit diminuée. Il n'y a donc pas divergence entre nous, il y a divergence sur l'analyse de la situation.

A mon avis, les recettes sont raisonnablement estimées. On peut même penser, après lecture du message du Conseil fédéral, qu'elles se situent approximativement 300 à 400 millions au-dessous de ce qu'elles seront. A ce sujet, je voudrais d'ailleurs exprimer un regret, Monsieur le Conseiller fédéral: nous devrions connaître, au mois de décembre, la situation du budget de l'année courante de façon plus précise. Sur les recommandations de M. Belser, président de la commission, nous venons de voter les suppléments de dépenses 1984. Nous devrions avoir aujourd'hui, alors que nous allons voter le budget 1985, des renseignements plus complets sur les non-dépenses 1984, puisque certaines dépenses n'ont pas été engagées, et nous devrions connaître également, aussi précisément que possible, les recettes à fin octobre 1984. Nous ne pouvons pas continuer à travailler avec un décalage de douze mois, parce que, en fait, nous discutons encore des recettes 1985 sur la base des prévisions de recettes de 1984. Nous devrions en tant qu'élus être en possession de renseignements plus précis. L'année prochaine, nous devrions pouvoir connaître la situation des comptes de la Confédération à fin octobre.

Je rejoins tout à fait ce qu'ont dit MM. Letsch et Belser en ce qui concerne l'inscription de dépenses ou de recettes – c'est le cas des recettes pour les 200 millions de la compensation – dont la perception n'a pas été décidée par le biais d'une loi. Tant qu'une loi n'est pas votée par les Chambres, on ne devrait pas inscrire dans le budget les recettes qu'on en attend. Il est toujours assez tôt de les introduire en cours d'année, si c'est le cas, et ce ne le sera certainement pas pour les 200 millions de la compensation demandée aux cantons.

Notre devoir à tous, et pas seulement au Conseil fédéral, c'est d'éviter l'accroissement des dépenses de l'Etat. Actuellement, la charge fiscale qui repose sur les citoyens de ce pays, qu'il s'agisse de la charge fiscale fédérale, cantonale ou communale, a atteint un maximum. Nous ne pouvons taxer davantage ni les habitants en tant qu'individus, ni les entreprises. En effet, nous allons au-devant de difficultés, si la part de l'Etat – Confédération, cantons ou communes, ou administrations publiques du type PTT, CFF, services industriels dans les cantons ou services de transports locaux – est trop importante par rapport au revenu national. Il faut laisser à l'activité privée une juste proportion. Nous devons veiller à ce que l'équilibre entre les impôts directs et indirects se modifie. En effet, la part des impôts indirects dans notre pays est absolument insuffisante: – 15 pour cent, environ, ce n'est pas assez. Il faut que nous parvenions à baisser les impôts directs, qu'il s'agisse de la diminution – j'irai même plus loin – voire de la disparition de l'impôt fédéral direct sur les personnes physiques, en maintenant l'impôt fédéral direct sur les personnes morales, et en remplaçant cette recette par une augmentation des impôts indirects. A l'heure actuelle, si l'on voulait mettre ces deux sommes en balance, il s'agirait d'augmenter d'environ 50 pour cent l'impôt sur le chiffre d'affaires, pas davantage. En élargissant l'impôt sur le chiffre d'affaires à un certain nombre de produits non taxés ou en augmentant son taux, nous resterons de toute façon très au-dessous de ce qui se fait en général dans le monde, et plus particulièrement en Europe.

Nous devrions toutefois conserver à notre administration, à notre Etat, aux constructions que nous réalisons, la qualité que nous leur avons toujours connue. Notre pays, tant dans ses exportations directes que dans ses exportations indirectes telles que le tourisme, doit présenter une image de marque de qualité. C'est grâce à elle que nous maintiendrons notre niveau de vie et cela passe aussi par les prestations des services publics.

Nous aurons l'occasion de parler du budget des CFF, mais je voudrais préciser maintenant la chose suivante: nous

devons absolument être conscients que des transports publics ne peuvent pas être rentables, à quelques rares exceptions touristiques près, à savoir le chemin de fer du Jungfrauojoch, le chemin de fer du Gornergrat et quelques autres encore. Tous les transports publics doivent être subventionnés. Cessons donc de pleurer sur la couverture de déficit des Chemins de fer fédéraux. Il faut laisser cette entreprise avoir des idées – qui nous paraîtront bonnes ou mauvaises – et l'inciter à réaliser au mieux son équilibre financier. Enfin, acceptons que dans le budget de la Confédération – éventuellement dans celui des cantons – une part raisonnable soit consacrée aux transports publics. Les cantons ou les villes qui ont la charge des transports publics, doivent les supporter à raison de 20, 30 ou 40 pour cent du total des frais, car pour le moment, il n'y a guère que 60 à 70 pour cent qui puissent être pris en charge par les utilisateurs.

En conclusion, pour les années qui viennent, nous devons arriver à ne pas demander d'impôts supplémentaires. Nous devons réussir à stabiliser les dépenses de nos Etats. Nous devons parvenir à couvrir le plus possible nos dépenses d'investissements et, puisque c'est un vœu des Chambres, en tout cas d'une majorité et notamment du parti auquel j'appartiens, à payer comptant la totalité des investissements qui sont faits dans l'année. Cependant, je souhaite que le modèle de comptabilité de la Confédération se modifie – celui que vous choisirez ne sera pas celui que j'aurais choisi – afin qu'on puisse mieux étaler des dépenses importantes et que l'achat de matériel de guerre, des chars Leopard, ou de gros investissements ne fassent pas apparaître des manques de couverture financière.

Je remercie le Conseil fédéral de nous présenter un budget de cette qualité.

Meier Hans: In der Botschaft des Bundesrates wird festgehalten, dass die Ergebnisse des Voranschlages 1985 wenn auch noch nicht befriedigend, so doch recht ermutigend seien. Es wird allerdings auf die bekannten Schwächen des Budgethaushaltes hingewiesen, auf eine grosse Zahl dynamisch wachsender Aufgabenbereiche, auf Einnahmen, die den Ausgaben nicht zu folgen vermögen, wobei man das auch umgekehrt sagen könnte, und auf eine ungenügende Handlungsfreiheit.

Sollte es sich tatsächlich erweisen, dass der Voranschlag 1985 wenn nicht befriedigend, so doch ermutigend ist, so werden wir uns darüber freuen. Ob diese Annahme gerechtfertigt ist, wird die Zukunft zeigen. Wenn Zweifel bestehen, so deshalb, weil auch nach Aussagen des Bundesrates das Wachstum der Einnahmen im Umfang von 7 Prozent bzw. 1458 Millionen differenziert beurteilt werden muss. Es wird darauf hingewiesen, dass im Voranschlag 1985 erstmals Autobahnvignette und Schwerkverkehrsabgabe netto über 400 Millionen Franken neue Einnahmen bringen. Wenn zukünftig die Ausgaben weiterhin im bisherigen Ausmass ansteigen, bei den Einnahmen aber neue Erträge in ähnlicher Grössenordnung fehlen, wie sie jetzt im Voranschlag 1985 erstmals mit diesen beiden Positionen aufgenommen werden konnten, dann sieht es schon bald wieder weniger verheissungsvoll aus. Der Bundesrat weist in seiner Botschaft auf Seite 4* und 7* darauf hin, wo er sich zum Ausgabenwachstum bzw. zu den Einnahmensätzungen äussert.

Auf der Ausgabenseite drängt sich nach wie vor äusserste Zurückhaltung auf, nicht nur beim Personal. Es ist sehr wichtig und richtig, was Herr Letsch festgehalten hat: das gilt nicht nur für den Bundesrat, sondern vor allem für die Räte. Es ist in diesem Zusammenhang zu bedauern, dass die vom Bundesrat vorgeschlagenen Sparmassnahmen, in Befolgung von Motionen beider Räte, nicht ungerüpft passierten. Es wäre sicher zu optimistisch, zu glauben, die Wende sei erreicht. Dazu sind noch viele gemeinsame Anstrengungen notwendig. Ob wir überhaupt ohne neue Finanzordnung – ich denke da an die Motion Muheim – das Problem auf Dauer lösen können, ist meines Erachtens mehr als fraglich.

Noch ein Wort zu den 200 Millionen Franken Kompensationen durch die Kantone bei den Treibstoffzöllen, die auch Bestandteil des Voranschlages bilden: Es ist zu hoffen, dass durch den Beschluss des Nationalrates diese Position endgültig aus Abschied und Traktanden fällt. Das heisst nicht – ich betone dies ausdrücklich –, dass wir davon entbunden wären, im Rahmen einer Verfassungsbestimmung koordinierte Verkehrspolitik eine vernünftige Aufgabenteilung auf dem Gebiet des Regionalverkehrs zu suchen. Ich gebe die Hoffnung nicht auf, dass die Beratungen unserer Kommission letztlich doch in diese Richtung führen. Zur Kompensation: Einmal mehr muss festgestellt werden, dass der Bund seine bisherigen Aufwendungen für Strassen voll aus den zweckgebundenen Mitteln der Treibstoffzölle decken konnte, während die Strassenaufwendungen der Kantone nur teilweise abgegolten wurden. Die Kantone weisen also noch eine offene Rechnung auf. Mit diesem Argument wurde seinerzeit für die Aufrechterhaltung der zweckgebundenen Zolllzuschläge gefochten. Der zweckgebundene Zolllzuschlag steht daher den Kantonen sachlich und nach dem Willen des Volkes zu. Wenn aber trotzdem weiterhin an einer Kompensation festgehalten wird, muss man seitens der Kantone darauf hinweisen, dass sie bereits im voraus geleistet wurde. In seiner Botschaft 80.003 zur leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe schrieb der Bundesrat auf Seite 55: «Zieht man in Betracht, dass das Nationalstrassennetz in den nächsten Jahren noch stark wächst» – (zum Beispiel die N 2) – «und entsprechend zusätzlichen Verkehr anziehen wird, darf der künftige Anteil der Schwerverkehrsfahrten, der auf die Nationalstrassen entfällt, auf rund 30 Prozent geschätzt werden. 70 Prozent der Verkehrsleistungen entfallen somit auf Kantons- und Gemeindestrassen, was mit der früheren Feststellung übereinstimmt, wonach der weit überwiegende Teil der Güter im Nah- und Regionalbereich befördert wird. Diese Überlegung spricht dafür, den Reinertrag der Schwerverkehrsabgabe im gleichen Verhältnis – 30 zu 70 – auf Bund und Kantone aufzuteilen.»

Wir haben nun allerdings eine pauschale Schwerverkehrsabgabe, die zudem dem Bundesrat derzeit wenig Freude macht. Es gibt auch die Autobahnvignette. Nie stellten die Kantone einen Anspruch auf diese Einnahmen, obwohl ein Anteil aufgrund der vorerwähnten bundesrätlichen Botschaft selbstverständlich gewesen wäre. Dies muss der ständigen Forderung nach Kompensation entgegengehalten werden.

Es ist nur zu hoffen, dass sich die Zuversicht des Bundesrates bewahrheitet und wir tatsächlich in den nächsten Jahren in die Nähe eines ausgeglichenen Bundeshaushaltes gelangen.

In dieser Hoffnung – wenn auch mit einigen Bedenken – stimme ich für Eintreten.

M. Genoud: Tout d'abord, je voudrais faire part d'un sentiment de satisfaction très réservé, face à ce budget, et par là m'écarter un peu de certains propos qui ont été tenus et qui ont fait état d'une satisfaction assez large.

Je constate, comme on vient de le faire d'ailleurs, que l'accroissement des dépenses de 5,7 pour cent est trop fort. Il est vrai que l'on oppose une augmentation des recettes de 7 pour cent. Mais, comme l'a indiqué M. Hans Meier, le Conseil fédéral relève que ce taux de 7 pour cent d'accroissement de recettes comprend les 400 millions qui proviennent de la vignette et de la taxe sur les poids lourds, recettes qui ne se renouvelleront pas. Il faut donc bien admettre que cet accroissement de 5,7 pour cent considéré à froid est, en somme, assez inquiétant.

Le deuxième sentiment que l'on éprouve quand on aborde le budget, que ce soit au niveau des commissions ou en séance plénière, c'est celui d'une impuissance, d'une impossibilité à apporter des modifications. Le budget se rapporte à des rubriques qui couvrent à peu près 80 pour cent des dépenses du compte financier et sur lesquelles nous n'avons presque pas prise, tenus que nous sommes par des dispositions légales et par des dispositions d'enga-

gement. Ce sentiment d'impuissance provient aussi du fait que, lorsque les commissions ont travaillé, ont même essayé d'arrache-pied d'améliorer la situation, elles n'arrivent qu'à modifier de façon très peu sensible certains chiffres du budget. Au fond, on en est à quelques coups de pinceau très discrets qui ne modifient en rien l'ensemble du document. Pourtant, je partage le sentiment exprimé par M. Ducret: la charge fiscale dans notre pays a atteint un maximum et ce serait dangereux d'aller au-delà des chiffres dans lesquels nous nous situons. On se rend compte, à plusieurs indices, que la compétitivité de la Suisse par rapport aux autres pays, et dans beaucoup de domaines, même ceux que nous considérons comme privilégiés, commence non pas à s'effriter mais à poser quelques problèmes qui doivent être de nature à nous inquiéter.

Si les recettes ne peuvent pas s'accroître, d'une part, si les grands groupes comme la défense nationale, la prévoyance sociale, les communications et l'énergie, l'enseignement et la recherche, l'agriculture et l'alimentation, les relations avec l'étranger, ne peuvent pas voir leurs dépenses diminuées, d'autre part, on se demande où trouver la formule pour réaliser cet assainissement profond et durable des finances fédérales auquel nous sommes tous attachés.

Bien sûr, on parle d'économies et M. le conseiller fédéral ne me contredira pas si je dis que lorsqu'on passe à l'exercice, on constate que s'il est facile de déposer une motion, de réclamer des économies, il est plus difficile, dans la réalité, de prendre un crayon et de faire des coupes. Nous nous en rendons compte dans l'exercice que nous conduisons présentement, et dans la procédure d'élimination des divergences entre les deux Chambres sur ce programme d'économies 1984. Nous nous trouvons donc dans une impasse et nous voulons pourtant soutenir les efforts que nous avons entrepris pour assainir les finances. Je ne crois pas que nous puissions nous satisfaire de petites retouches. Bien sûr, il faut être très restrictif pour tout ce qui concerne les attributions et essayer, grâce à des réorganisations, de faire des économies, mais tout cela ne change pas fondamentalement la donnée du problème.

Au risque de me répéter, je rappelle que c'est quelque peu pathétique et bien homérique de vouloir des finances saines, de se comporter avec plus de discipline lors des débats sur le budget mais de l'oublier, tout au long de l'année, dès que le budget est voté. Devant un projet d'arrêté fédéral, il se trouve quelques âmes bien intentionnées, et qui veulent faire preuve de générosité dans tel ou tel secteur, et c'est ainsi que nous préparons déjà les impasses budgétaires par les décisions que nous prenons. Il en va de même lorsque l'on découvre que la Confédération devrait encore accomplir de nouvelles tâches, accepter de nouveaux engagements, soutenir, encourager toutes choses certainement louables, mais on oublie la conséquence budgétaire et, après avoir fait preuve de grande ouverture et avoir été applaudi un peu facilement, on se trouve devant des difficultés parfois insurmontables.

En ce moment, je suis un peu la voix qui clame dans le désert, mais je pense qu'il n'est pas inutile que nous rappellions que si nous voulons vraiment aboutir dans cette entreprise d'assainissement des finances de la Confédération c'est tout au long de l'année que nous devons être vigilants. C'est lors de l'examen de chaque projet, de chaque proposition qu'il faut avoir le courage d'intervenir moins, de dépenser moins. Je pense que tout le reste est littérature, car sans cette volonté générale, profonde et permanente nous n'arriverons pas à atteindre le but que nous nous sommes proposé.

Cela dit, en ce qui concerne le budget 1985, j'apporte naturellement mon appui.

M. Aubert: Depuis quelques semaines, nous entendons les propos les plus optimistes au sujet du budget 1985. J'ai cru en discerner de deux sortes. Il y a d'une part un optimisme conjoncturel, celui de M. Stich. Il y a, d'autre part, un optimisme structurel, dont M. Ducret vient de nous donner une nouvelle démonstration tout à l'heure. Je ne partage ni

l'optimisme conjoncturel de M. Stich ni l'optimisme structurel de M. Ducret.

Je prends d'abord la présentation du budget par le chef du département. Il ne s'est pas encore exprimé aujourd'hui, mais nous avons lu ses propos dans la presse, nous l'avons entendu en commission. Au fond, sa thèse se résume ainsi: cela va mieux, cela ira encore mieux, grâce à la prospérité croissante de notre économie et aux efforts législatifs que nous consentirons pour comprimer nos dépenses ou pour augmenter nos recettes. Comme pour démontrer le bien-fondé de cet optimisme, le budget prévoit un excédent de dépenses d'environ 400 millions de francs pour 1985 et, pour 1986, le plan financier annonce, avec les correctifs qui doivent être apportés, un excédent de recettes de 600 millions de francs. Moins 400 millions pour 1985, plus 600 millions pour 1986, voilà qui en effet est fort encourageant! Néanmoins – à l'instar de certains de mes collègues – je voudrais tempérer cet optimisme.

Tout ne sera pas aussi parfait qu'on se l'était imaginé de prime abord. Rappelons, pour commencer, les fameux 200 millions de la compensation, que nous avons refusés ici; sans préjuger le vote du Conseil national, nous pouvons prévoir qu'ils seront aussi refusés là-bas.

Pensons ensuite aux 300 millions destinés à l'acquisition de chars. Il est vrai que c'est une crête que nous chercherons à compenser plus tard. Il n'en demeure pas moins que cette somme viendra s'ajouter aux 200 millions.

Je voudrais encore poser au chef du département une question concernant les rentrées fiscales. Les difficultés de la Suisse face à un puissant voisin auront-elles un effet sur le produit de l'impôt sur les transports routiers? Là encore, n'y a-t-il pas lieu de tempérer notre optimisme?

En conclusion, ce ne sont pas 400 millions de moins qu'il nous faut prévoir pour l'année prochaine, mais, sous réserve d'une éventuelle sous-estimation du produit de certains impôts, c'est un déficit qui s'approche du milliard. Tel était l'optimisme conjoncturel du chef du département!

Et voici maintenant l'optimisme structurel dont M. Ducret s'est fait le missionnaire depuis qu'il est entré dans notre conseil. Pour lui, tout va déjà très bien aujourd'hui. En effet, une autre manière de lire les chiffres du budget doit nous faire comprendre que, loin d'aller au-devant d'un excédent de dépenses, nous sommes en plein excédent de recettes. C'est évidemment une nouvelle manière de voir le budget. Mais cet optimisme structurel, qui réussit sans doute fort bien à Genève, me paraît assez problématique ici.

Tout tourne, si j'ai bien compris la démonstration, sur le fait que les ressources de la Confédération couvrent intégralement les dépenses de fonctionnement et une part appréciable des dépenses d'investissement. J'ai l'impression – et c'est en cela que les propos de M. Ducret me paraissent problématiques, la courtoisie m'interdirait de les taxer de faux – que l'investissement, tel que le pratique la Confédération, n'est pas identique à celui que pratiquent les cantons, les communes et toute sorte d'entreprises moyennes et petites.

Ce qui permet à ceux qui organisent une comptabilité de ne pas amortir, en une seule année, une dépense d'investissement, c'est la réalisation de l'une des conditions suivantes: il faut que l'investissement ait un caractère extraordinaire, qu'il ne se produise que de temps en temps, qu'il n'atteigne pas constamment la même hauteur. Ainsi, une commune qui construit un collège ne le fait pas chaque année, mais tous les vingt-cinq ou tous les cinquante ans.

Ou alors, il faut que l'investissement produise un revenu. Par exemple, on construit une route à péage. Naturellement, l'amortissement peut se faire sur plusieurs années, puisque le péage fournit des rentrées constantes.

Ou encore, il faut au moins que les biens d'investissement puissent être revendus sans perte, qu'ils soient aisément aliénables.

Dans bien des collectivités publiques des communes, des cantons, ces conditions sont remplies. Pas chez nous.

Premièrement, la part de nos dépenses consacrée à l'investissement est assez constante d'année en année. Si nous ne

fabriquons pas des chars d'assaut, nous achetons des avions – nous l'avons fait – ou des hélicoptères – nous le ferons. La part consentie à l'investissement varie peu, nos dépenses n'ont pas ce caractère extraordinaire qui justifie que l'amortissement soit étalé dans le temps.

Deuxièmement, comme je l'ai rappelé, il faudrait que l'objet dans lequel on investit produise un revenu. Or les investissements de la Confédération ne sont justement pas de cette sorte. Je pense ici à toutes les dépenses d'équipement militaire qui ne produisent pas de revenu «mesurable», elles engendrent plutôt un sentiment – que j'estime légitime – de sécurité pour notre pays. Je citais aussi le cas des routes. Certes, on pourrait modifier le système, introduire des péages pour nos routes nationales, mais cela suppose tout d'abord une révision de la constitution fédérale. Je ne suis pas du tout certain que le peuple et les cantons soient prêts à l'accepter. Par conséquent, je constate que la plupart de nos investissements ne rapportent pas de revenus et qu'il n'est donc pas justifié de les amortir en plusieurs années. Quant à la troisième condition, l'aliénabilité, j'observe qu'elle manque aussi à la plupart de nos investissements. Que voulez-vous donc faire de ces Léopard? On nous en a dit le plus grand bien, mais, quand ils auront rempli leur office, comment les placerez-vous? C'est extrêmement difficile! Et les routes nationales? Outre qu'elles appartiennent aux cantons, leur prix de vente serait évidemment inférieur à leur prix de construction.

Voilà pourquoi, Monsieur Ducret, je pense qu'il y a investissements et investissements. Que ceux de la Confédération ne sont pas comparables à ceux des cantons. Si votre manière de calculer peut être juste à Genève ou à Dardagny, elle l'est beaucoup moins lorsqu'il s'agit de la Confédération.

Vous avez, d'ailleurs, affirmé des choses extrêmement intéressantes, qui me paraissent beaucoup plus dignes d'approbation que la fin de votre discours. Lorsque vous prétendez que l'on paie trop d'impôts directs et pas assez d'impôts indirects, je crois que vous avez raison. Vous vous êtes peut-être cru un peu trop près de Noël en disant que l'on pouvait supprimer l'impôt direct, mais enfin c'est une marque de plus de la générosité de votre tempérament. Vos affirmations sur les CFF devraient être inscrites au fronton de toutes les gares du pays. On ne répétera jamais assez que les Chemins de fer fédéraux sont un service public et que, par conséquent, la couverture du déficit par la Confédération est une chose tout à fait normale. Mais j'aimerais conclure par une remarque différente:

A supposer que l'optimisme conjoncturel de M. Stich se révèle fondé à la longue, ou même que l'optimisme structurel de M. Ducret devienne la pensée officielle du Conseil des Etats, je vous rappelle que si, véritablement, nous faisons un bénéfice, avant de l'utiliser à baisser les impôts ou à augmenter nos dépenses, il faudra d'abord l'employer à payer nos dettes. La constitution fédérale nous fait un devoir d'amortir le découvert de notre bilan. Ce découvert est aujourd'hui de 16,5 milliards de francs. Bientôt, il sera de 17 milliards. Et alors, même si vous croyez les paroles encourageantes de M. Stich ou les propos euphorisants de M. Ducret, je souhaite que l'opinion publique sache que nous utiliserons notre bénéfice à rembourser nos dettes.

Bundesrat Stich: Ich möchte Ihnen für die im ganzen doch gnädige Aufnahme des Budgets und des Finanzplanes danken. Wir haben uns bemüht, einen realistischen Finanzplan aufzustellen, Ihnen auch ein realistisches und transparentes Budget zu unterbreiten.

Die Erstellung eines Budgets beginnt relativ früh. Der Bundesrat muss die ersten Direktiven sehr frühzeitig geben. Bevor er auch nur den definitiven Abschluss der letzten Staatsrechnung kennt, beginnen die Vorarbeiten für das nächste Budget. Es ist ganz selbstverständlich, dass im Verlaufe dieser Zeit berücksichtigt wird, was sich verändern könnte. Das bezieht sich natürlich vor allem auf die wirtschaftliche Entwicklung, aber auch auf die Einnahmenent-

wicklung. So haben wir hier in diesen Finanzperspektiven und in diesem Budget im Verlaufe der Zeit eben gesehen, dass wir gegenüber dem Frühjahr, als wir den Finanzplan präsentierten, mit etwas höheren Einnahmen rechnen konnten. Im ganzen ist also hier die Konstanz vorhanden. Die Einnahmen liegen auf einem höheren Niveau, als voraussehbar war. Wir haben aber auch immer und überall ganz klar gesagt, unter welchen Bedingungen. Wir haben auf die wirtschaftliche Entwicklung hingewiesen, wo wir annehmen, dass sie im nächsten Jahr und in Zukunft ähnlich gut ist wie in diesem Jahr. Dann darf die Teuerung nicht zu stark ansteigen, denn es wäre ein grosser Irrtum anzunehmen, der Eidgenossenschaft gehe es besser, wenn die Teuerung steige. Das ist ein sehr wesentlicher Irrtum. Es verhält sich effektiv umgekehrt. Bei einer tiefen Teuerung ist es einfacher, das Gleichgewicht in einem Staatshaushalt zu halten.

Früher gab es an diesen Voraussetzungen nichts zu korrigieren. Dann kommen die Voraussetzungen in bezug auf die Entlastungseinnahmen. Sie wissen, dass wir noch immer um das Anschlussprogramm von 1984 streiten. Der Nationalrat hat insgesamt Abstriche von etwa 50 Millionen Franken vorgenommen. Das wird sich in Zukunft natürlich als Verschlechterung ausweisen.

Die Frage der Kompensation wird vermutlich auch in dieser Woche entschieden werden. Ich will hier nicht das Pro und Kontra der Kompensation erläutern. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass hier letztlich die verkehrspolitische Komponente mindestens so wichtig, wenn nicht bedeutend wichtiger ist als die finanzpolitische Komponente. Man hat gerade heute das starke Ausgabenwachstum von 5,7 Prozent kritisiert. Dieses starke Ausgabenwachstum ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass wir im Jahr 1985 322 Millionen Franken mehr für den Strassenbau ausgeben. Wenn wir dauernd mehr investieren in die Strassen, aber beim öffentlichen Verkehr nichts tun, liegt keine Entwicklung und keine Anpassung an die moderne Zeit vor. Auch nicht an eine bessere Leistungsfähigkeit. Wenn man dagegen nur versucht, die Ausgaben und Defizite möglichst gering zu halten, ist auf die Dauer der öffentliche Verkehr nicht zu sanieren und nicht leistungsfähiger zu machen. Ist es wirklich sinnvoll, dass man nun dauernd mehr für den Strassenverkehr investiert und im öffentlichen Verkehr nichts macht? Hier liegt letztlich die Problematik der Kompensation. Deshalb wäre es gut, wenn die Kantone beim öffentlichen Verkehr auch einen grösseren Anteil an diese gemeinwirtschaftlichen Leistungen beisteuern würden, so wie es die Privatkantone für ihre Privatbahnen auch tun müssen; sie werden dort also ohnehin stärker belangt.

Ausgabenwachstum: Sie haben beim Nachtrag II gesehen, dass sich der Bundesrat sehr in Zurückhaltung geübt hat; er hat in diesem Jahr eine straffe Führung gezeigt. Aber es gibt Dinge, die über den Finanzminister wie «Regen oder Dürre» kommen: er nimmt sie in Kauf und hat sie am Schluss zu verbuchen, aber unternehmen kann er nichts dagegen. Denken Sie an die Überschüsse und somit die ganzen Verwertungsschwierigkeiten in der Landwirtschaft.

Ist Optimismus angebracht? Man muss sich bewusst sein, dass dieses Budget – es ist bereits erwähnt worden – wegen diesen 200 Millionen Kompensation noch verändert werden kann. Allenfalls haben wir dann nicht 400 Millionen, sondern 600 Millionen! Möglicherweise kommen 300 Millionen wegen der Panzer dazu, dann haben wir 900 Millionen! Wenn der Nationalrat in bezug auf die Treibstoffzollrückwirkung Ihrem Rat zustimmt, haben wir noch einmal 160 Millionen. Somit kommen wir im nächsten Jahr auf über 1 Milliarde. Dabei haben wir beispielsweise für landwirtschaftliche Preisbegehren im nächsten Jahr nichts einkalkuliert. Dessen muss man sich bewusst sein: In diesem Jahr sind die hohen Nachtragskredite nicht vor allem auf die landwirtschaftlichen Preisbegehren zurückzuführen, sondern auf die Absatzschwierigkeiten. Hier werden auch wir in Zukunft wahrscheinlich grössere Sorgen haben als bisher, vor allem wenn die Europäischen Gemeinschaften ihrerseits versuchen, ihre Defizite zu beseitigen oder mindestens zu redu-

zieren. Das ist in der EG nicht weniger schwierig als bei uns. Zum Optimismus noch ein spezielles Wort: Der Finanzminister kann den Weg weisen, aber gehen müssen Sie ihn! Sie entscheiden. Wenn Sie sich die beiden ersten Positionen des Nachtragskredites ansehen, dem Sie soeben zugestimmt haben, stellen Sie fest, dass das Parlament weitergegangen ist und Nachtragskredite genehmigt hat, wie Sie sie sonst in der Verwaltung kaum hinnähmen. Einmal macht die Überschreitung 20 Prozent aus und einmal 100 Prozent. Absolut gesehen sind es natürlich kleine Beträge: einmal geht es um 70000 Franken, ein anderes Mal um 160000 Franken. Man kann aber nicht dauernd vom Sparen sprechen, ohne sich selbst an diese Devisen zu halten. Das Parlament sollte letztlich dem Bundesrat zustimmen, wenn er daran geht, Ihre Motionen in die Praxis umzusetzen!

Auch ich möchte keine neuen Steuern einführen. Die Steuerbelastung ist an und für sich genügend hoch. Aber Sie müssen sich über folgendes im klaren sein: Wenn Sie neue Prioritäten setzen, wenn Sie beim Militär aufstocken und in der Landwirtschaft ein mehreres tun wollen, dann setzt das voraus, dass Sie irgendwo anders abbauen bzw. Mehreinnahmen haben. Sonst wird es nicht möglich sein, den Finanzhaushalt einigermaßen auszugleichen oder ausgeglichen zu halten.

Die Frage wird in den nächsten Jahren entschieden, ob es tatsächlich möglich ist, den Bundeshaushalt auszugleichen oder ob die «Bedürfnisse» derart gross sind, dass es unmöglich ist. Mit Blick auf die Begehren, die beispielsweise Steuererleichterungen fordern, die bessere Rahmenbedingungen für die Wirtschaft möchten, kann man schon daran zweifeln, ob der Optimismus gerechtfertigt ist. Ich selber vertraue in dieser Hinsicht auf das Parlament. Es hat die Verantwortung, hier zu sagen, was gehen soll.

Das Budget hat einen grossen Vorteil: Sie können es jeweils reduzieren, um dem Bundesrat zu beweisen, dass man noch sparen kann! Beim Budget 1985 müssen auch Sie zugeben, dass Sie die Möglichkeit haben, den Voranschlag durch Ihre Entscheidungen direkt schlechter zu machen, und schliesslich das Defizit zu vergrössern. Beim Budget sieht man die direkte Wirkung, die man sonst, wenn man im Laufe des Jahres etwas entscheidet, kaum sieht. Sie wissen, wie alle Entscheidungen letztlich ihre Auswirkungen auf Einnahmen und Ausgaben haben. Ich bin davon überzeugt, dass wir uns in der Phase eines labilen Gleichgewichts befinden. Man darf sich keine Illusionen machen.

Es ist die Frage gestellt worden: Was hat die Reduktion der Schwerverkehrsabgabe (Tagespauschale) zur Folge? Darauf muss ich Ihnen antworten: Das kann ich Ihnen heute nicht sagen, genausowenig wie ich Ihnen definitiv mitteilen kann, wieviel die Vignette einbringt. Denn wir ersehen aus den Unterlagen nicht, wie viele Autos nur einmal durch die Schweiz fahren und wie viele zehn oder zwanzig Mal! Erst im Laufe des Jahres werden wir das ziemlich genau feststellen können.

Aber es wäre auch nicht sehr sinnvoll, wenn wir im Moment, da neue Entscheidungen anstehen oder neue Tatsachen bekannt werden, wenn beispielsweise eine Kommission oder ein Rat anders entscheidet als der Bundesrat, sofort alles anpassen würden. Dadurch ginge die Übersicht verloren. Man muss sich immer und immer wieder bewusst sein: Eine Abweichung von nur 5 Prozent macht immerhin 1,2 Milliarden Franken aus. Demzufolge hat es auch wenig Sinn, wegen 100 000 Franken oder 200 000 oder wegen 1 Million Franken an der Gesamtaussage etwas zu korrigieren: es sei denn, es gehe im Budget um eine direkte Ausgabe. Dort ist es natürlich etwas anderes. Weil es die Möglichkeit gibt, über das Geld nachher zu verfügen, müssen dort natürlich möglichst exakte Beträge eingesetzt sein. Es wäre aber wenig sinnvoll, wenn wir Ihnen jetzt, beispielsweise Ende November, noch einmal eine Schätzung der laufenden Rechnung vorlegen. Das bringt nichts! Wir haben ja im Einvernehmen mit der Finanzkommission darauf verzichtet, jeden Monat die Einnahmehzahlen herauszugeben, weil es nicht möglich ist, von einem Monatsergebnis oder von einem bestimmten Monatsergebnis auf das ganze Jahr zu

schliessen. Gerade Ende des Jahres passiert in der Regel noch sehr viel.

Es ist ähnlich wie an einem Schützenfest: Wenn jemand sehr regelmässig schießt und neun Schüsse abgegeben hat, kennt er das definitive Resultat trotzdem erst, wenn der zehnte und letzte Schuss auch im Ziel ist. Wenn der nämlich daneben geht, verändert dies das Resultat erheblich. Es wäre verhängnisvoll, so kurz vor Ende des Jahres noch Zahlen herauszugeben, Schätzungen, die dann im Januar oder im Februar überhaupt nicht stimmen würden, weil noch sehr viel dazugekommen ist. Man muss sich bewusst sein, dass der Bund eine ganz andere Struktur hat. Zwei Drittel – das wissen Sie so gut oder besser als ich – sind an sich Transferausgaben, nur ein Drittel sind direkte Bundesausgaben. Deshalb gibt es auch Schwierigkeiten, wenn man sagt, die Kantone dürften nicht tangiert werden. Das heisst dann konkret: bei den eigenen Ausgaben zu sparen. Wie ich das jetzt gelegentlich erlebe, ist der Bund nicht bereit, bei den eigenen Ausgaben besonders zurückhaltend zu sein – aus Gründen, die ich verstehe –, aber es muss auch einmal gesagt sein. Die Militärausgaben sind offensichtlich grösser geworden; in der Landwirtschaft nehmen die Ausgaben zu; bei der Sozialversicherung vermutlich in der Zukunft auch, obwohl sie heute sehr zurückhaltend steigen und zurückgehalten werden.

Ich möchte mich zur Frage nicht mehr äussern. Darüber haben wir in den Finanzkommissionen genügend diskutiert. Mit einer anderen Budgetierungsmethode stünde der Bund weder besser da noch wäre seine Finanzpolitik besser. Das ganz sicher nicht!

Militär bzw. Rüstungsausgaben sind keine Investitionen im volkswirtschaftlichen Sinn, ebensowenig dürfte man Investitionsbeiträge an Dritte aktivieren. Was als Investition noch übrig bleibt, ist beim Bund praktisch bedeutungslos. Führte man die Übung weiter – und das werden wir insofern auch tun, als wir das Rechnungsmodell des Bundes transparenter als bisher gestalten wollen –, dann müsste man auf der anderen Seite auch die Arbeitgeberbeiträge an die EVK bei den Ausgaben einsetzen, ebenso die Verzinsung des dem Bund zur Verfügung stehenden Kapitals der EVK, was eine andere Bundesbelastung ergeben würde. So gesehen, wäre die Rechnung vermutlich trotz allem auch nicht wesentlich besser.

Letztlich aber muss man sich bewusst sein, dass mit dem Rechnungsmodell nicht die Finanzpolitik selber zusammenhängt. Das Modell hat immerhin den Vorteil, dass es ganz klar zeigt, was man in der Zukunft finanzieren muss und ob man sich übernommen hat oder nicht. Insofern hindert es daran, sich zu übernehmen. Das wären einige Ausführungen, einige Ergänzungen zum Voranschlag.

Noch ein Wort zu EFF: Es ist eine Massnahme zur Effizienzsteigerung. Ziel ist, in der zentralen Verwaltung die 42-Stunden-Woche ohne Personalvermehrung einzuführen. Das wird einige Anstrengungen kosten. Eine weitere Zielvorgabe ist, einen gewissen Prozentsatz an Stellen freizubekommen. Ich möchte Sie daran erinnern, das wir nicht nur wegen der Arbeitszeitverkürzung, sondern auch aus anderen Gründen mehr Stellen beantragt haben, und zwar schon früher; demgemäss gibt es einen Beschluss, wonach wir bis 1986, also im gleichen Zeitraum, insgesamt 130 Stellen wieder einsparen müssten. Deshalb können wir in Einzelbereichen – ich denke jetzt vor allem an den Zoll – die Arbeitszeit nur verkürzen, wenn wir tatsächlich mehr Leute bekommen und sie ausbilden können, was letztlich im allgemeinen Interesse liegt. Sicher können Sie jederzeit und bei jedem Budget neu über den Stellenplafond entscheiden, und aufgrund dessen, was 1985 und 1986 passiert ist, von neuem Stellung nehmen. Im Moment sind wir aber darauf angewiesen, dass der Kredit und letztlich auch die entsprechenden Stellen im nächsten Jahr bewilligt werden.

Ich möchte Ihnen nochmals danken für die gute Aufnahme.

Heftl: Der Departementsvorsteher hat wohl mit einem gewissen Recht gesagt, dass gelegentlich Beschlüsse des Parlamentes in Widerspruch stehen mit den Grundsätzen einer

gesunden Haushaltsführung. Aber vielleicht trifft dies in noch vermehrter Masse auf gewisse Anträge des Bundesrates zu.

Dann haben Sie, Herr Bundesrat, darauf hingewiesen, man investiere nicht für den öffentlichen Verkehr. Ich habe mich stets für den öffentlichen Verkehr eingesetzt, angefangen, als ich mich dagegen sträubte, dass im Lebenskostenindex die Ausgaben für den privaten Verkehr gleich behandelt werden wie für den öffentlichen. Kürzlich wollte ich Ihnen 200 Millionen Franken beim Treibstoffzoll zuhalten, die Sie für den öffentlichen Verkehr hätten verwenden können. Aber da fehlte offenbar die Phantasie, um diesen Weg zu würdigen und einzuschlagen.

Nun darf ich aber doch darauf hinweisen, dass wir grosse Defizite der SBB decken, sei es direkt oder über die gemeinwirtschaftlichen Leistungen; dass wir auch wesentliche Beiträge an die Privatbahnen geben, wenn sie auch nicht immer so gross sind wie beim Furkatunnel. Diese Gelder werden – durchaus zu Recht – nicht nur zur Deckung der Betriebsdefizite, sondern auch für Investitionen verwendet. Sie werden mich also stets auf der Seite der Verfechter des öffentlichen Verkehrs finden. Aber zu sagen, wir täten für den öffentlichen Verkehr nichts, das geht doch etwas zu weit.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion détaillée

Wo nachstehend nichts anderes bemerkt ist,

– beantragt die Kommission Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates,
– stimmt der Rat den Anträgen der Kommission stillschweigend zu.

Sauf indication contraire,

– la commission propose d'adhérer à la décision du Conseil national,
– le conseil adhère tacitement aux propositions de la commission.

A

Finanzvoranschlag – Budget financier

Behörden und Gerichte – Autorités et Tribunaux

Genehmigt – Approuvé

Finanzdepartement – Département des finances

Belser, Berichterstatter: Beim Finanzdepartement haben wir die Entschädigung an die Mitglieder des Verwaltungsrates der Zentralen Ausgleichskasse zu bereinigen. Wir beantragen Ihnen hier Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Die nächste Differenz haben wir bei der Zollverwaltung. Es handelt sich um eine Aufteilung dieses Kredites, indem man eben 45 Stellen an eine auswärtige Unternehmung vergibt. Gesamthaft bleiben die Summen gleich; auch hier bitte ich um Zustimmung.

Die 1,2 Millionen Franken beim Personalamt sind für die Ausbildung von 60 Zollaspiranten vorgesehen. Sie stehen im Zusammenhang mit dem Antrag, den wir beim Bundesbeschluss einfügen wollen, dass daraus keine Erhöhung des Stellenetats 1986 erfolgen darf.

Genehmigt – Approuvé

Departement für auswärtige Angelegenheiten

Département des affaires étrangères

Arnold, Berichterstatter: Ihre Finanzkommission beantragt Ihnen in Übereinstimmung mit der nationalrätlichen Finanz-

kommission, den im Budget vorgesehenen Beitrag an die UNO in der Höhe von 8 601 560 Franken zu streichen, und zwar mit der Begründung, dass im Jahre 1985 noch keine Kosten unter diesem Titel anfallen. Die Frage des UNO-Beitrittes soll damit in keiner Weise präjudiziert sein, so dass Freunde und Gegner eines UNO-Beitrittes dieser Streichung zustimmen können. Die Kosten für die Teilnahme der Schweiz an Konferenzen der UNO im bisherigen Rahmen und im bisherigen Status sind in einer anderen Rubrik des Voranschlags enthalten und werden von der Streichung nicht betroffen. Die Finanzkommission verfolgt ferner die hohen Kosten für die Miete von Räumen unserer Vertretungen im Ausland. Diese hohen Mietkosten sprechen für den Erwerb eigener Grundstücke und für Erstellung eigener Gebäude im Ausland.

Mit der Entwicklungshilfe befasst sich Ihre Finanzkommission regelmässig und intensiv unter dem Gesichtspunkt der Finanzaufsicht. Die Koordination mit den anderen parlamentarischen Kommissionen, die sich mit den Entwicklungsländern befassen – nämlich der Geschäftsprüfungskommission, der Aussenwirtschafts- und aussenpolitischen Kommission –, ist gewährleistet und wurde ausgebaut.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr
La séance est levée à 12 h 15*

Siebente Sitzung – Septième séance

Donnerstag, 6. Dezember 1984, Vormittag

Jedi 6 décembre 1984, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Kündig

84.052

Voranschlag der Eidgenossenschaft 1985 Budget de la Confédération 1985

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 650 hiervor – Voir page 650 ci-devant

Departement des Innern – Département de l'intérieur

Antrag der Kommission

302 Bundesamt für Kulturpflege

463.11 Stiftung Pro Helvetia Fr. 12 450 000

463.23 (neu) Beitrag an den
«Schweizerischen Feuilletondienst/
kultureller und wissenschaftlicher
Pressedienst» Fr. 150 000
(wie Nationalrat)

Proposition de la commission

302 Office fédéral de la Culture

463.11 Fondation Pro Helvetia Fr. 12 450 000

463.23 (nouveau) Subvention à
«L'information culturelle/
service de presse suisse» Fr. 150 000
(selon Conseil national)

Meier, Berichterstatter: Wie Ihnen der Präsident unserer Kommission, Herr Belser, bereits mitgeteilt hat, schlägt Ihnen die Kommission vor, den Beschlüssen des Nationalrates zuzustimmen.

Beim Departement des Innern handelt es sich um folgende Positionen:

Neu aufgenommen wurden für nationale Informations- und Ausprachezentren 184 500 Franken; die Kompensation dieses Betrages wurde durch Reduktionen bei Schweizer Schulen im Ausland und Liegenschaftserwerb beim Amt für Bundesbauten gefunden. Ebenso schliesst sich die Kommission dem Beschluss des Nationalrates an, den Beitrag an den Schweizer Feuilletondienst mit 150 000 Franken wieder aufzunehmen und dafür bei der Stiftung Pro Helvetia die gleiche Reduktion vorzunehmen. Einverstanden ist die Kommission auch mit der Erhöhung der Einnahmen bei der Turn- und Sportschule von 650 000 auf 1 050 000 Franken. Ebenso beantragt Ihnen die Kommission, der Streichung des Sonderkredites bei der Denkmalpflege in der Grössenordnung von 5 Millionen zuzustimmen, allerdings in der bestimmten Erwartung, dass die vorgesehenen 15 Millionen für verkehrsgeschädigte Denkmäler tatsächlich fliessen. Es ist in diesem Zusammenhang daran zu erinnern, dass die Geschäftsprüfungskommission unseres Rates schon vor Jahren vom Bundesrat wiederholt den Abbau des grossen Überhanges verlangt hat und dass seinerzeit Zusicherungen gemacht wurden, man werde bis 1987 soweit sein. Das setzt natürlich andererseits voraus, dass wir die entsprechenden Mittel bewilligen. Es ist nicht zu übersehen, dass die Stimmung in den Kantonen nicht überaus günstig ist, weil viele Eigentümer von Baudenkmalern schon jahrelang auf die Beiträge des Bundes warten.

Dies die Anträge Ihrer Kommission.

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	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	84.052
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.12.1984 - 10:10
Date	
Data	
Seite	650-658
Page	
Pagina	
Ref. No	20 013 100

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.