

Zu den Fragen von Herrn Euler: Die Information der Öffentlichkeit über Stör- und Schadenfälle in den fünf laufenden Kernkraftwerken wird nicht vernachlässigt, und insbesondere spielen wir sie in keiner Art und Weise herunter. Gerade die Zitate aus dem Geschäftsbericht – Sie haben einige davon erwähnt – beweisen doch das Gegenteil. Das ist eine abgewogene, ganz offene Darstellung der Aufsichtstätigkeit hier auf den Seiten 346 und 347. Wenn wir sagen, beispielsweise in Ihrem Zitat, es seien keine wesentlichen Stör- oder Schadenfälle durch unsere Aufsichtsinstanzen festzustellen gewesen, dann heisst das doch nicht, dass da noch irgend etwas im Schrank liege, irgendeine dunkle, gefährliche Begebenheit, sondern dass unwesentlich war, was festzustellen war bei der Aufsichtstätigkeit. Das Gegenteil von wesentlich, Herr Nationalrat Euler, ist nichts anderes als unwesentlich.

Ich könnte die Geschichte mit dieser «Berührung» der Dampferzeuger lang und breit darlegen; aber Sie wissen ja, worum es geht. Die Rohre werden sukzessive ersetzt, nicht deswegen, weil sie heute eine Bedrohung darstellen würden, sondern weil das im Zuge der Erneuerung als zweckmässig erscheint. Unser Anliegen – nicht nur bei der Energie, sondern auch in anderen Bereichen und nicht nur in meinem Departement – ist es, im Geschäftsbericht offen zu orientieren und nicht etwas herunterzuspielen. Deshalb sagen wir hier auch, dass gewisse Dinge beanstandet werden mussten und wie man in diesen Fällen vorgegangen ist. Zu den Strafklagen, die eingereicht wurden – den Fall, den Sie zitiert haben –, muss ich feststellen: Wir sind nicht Strafuntersuchungsbehörde und auch nicht Strafgericht. Wir erfahren davon erst, wenn ein solches Verfahren abgeschlossen ist. Wir nehmen auch prinzipiell auf gerichtliche Verfahren, ob das solche strafrechtlicher oder zivilrechtlicher Natur seien, nicht Einfluss.

Sie haben die Tätigkeit oder die Aussagen meines ersten Mitarbeiters, Herr Direktor Kiener, in Zweifel gezogen. Ich muss das mit aller Klarheit zurückweisen. Ich kenne Herrn Kiener jetzt seit sieben Jahren. Ich habe ihn vorher schon gekannt. Aber ich kenne ihn jetzt sehr gut. Das ist ein überaus pflichtbewusster, sorgfältiger und vor allem auch ein absolut offener und ehrlicher Mitarbeiter. Sie tun ihm Unrecht, wenn Sie ihm unterstellen, dass er mit zweierlei Zungen spreche oder dass er nicht ehrlich sei oder dass Aussagen von ihm widersprüchlich seien. Ich weise das zurück. Ich lasse das gegenüber Mitarbeitern, die wie Herr Kiener und auch seine Mitarbeiter im Bundesamt für Energiewirtschaft unter einer derartigen, auch öffentlichen Belastung eine schwierige und wichtige Aufgabe erfüllen, nicht unwidersprochen geschehen.

Ueber das Problem der Lernfähigkeit haben Sie Ihre Meinung geäußert. Das ist Ansichtssache.

Nationalrat Weder, zur Entsorgung: Wenn gesagt wird, dass wir uns internationalen Gesprächen und der Suche nach Lösungen nicht verschliessen, dann steht auch das nicht in Widerspruch zu dem, was ich immer und auch heute festgestellt habe. Ich habe immer gesagt – und das ist auch der Auftrag an die Nagra –, es sei unsere Aufgabe, diese nationalen Probleme im Inland zu lösen, wenn wir hier verantwortbare Standorte finden. Genau das muss abgeklärt werden. Ich bin heute wie früher der Meinung, dass es nicht angängig wäre, diese Probleme einfach quasi ins Ausland abzuschieben. Dabei bleibt es. Das schliesst nun aber nicht aus, dass man international zusammenarbeitet; man kann etwas beisteuern, Erkenntnisse gewinnen, und man kann davon auch profitieren. Wenn sich im Inland keine verantwortbaren Standorte ergäben, dann müssten wir ausländische Möglichkeiten in Erwägung ziehen. Aber diese Philosophie, es sei unsere Aufgabe, im Inland damit fertig zu werden, bei verantwortbaren Standorten, bleibt unverändert; dabei bleibt auch der Bundesrat.

In bezug auf die Kritik an der Nagra würde ich Ihnen einfach empfehlen: Warten wir nun ab. Diese Ueberprüfung der ausserordentlich umfangreichen Arbeiten der Nagra ist ja in vollem Gange. Der Bundesrat hat deshalb auch die Frist erstreckt für die laufenden Kernkraftwerke. Da wurden im

Sinne Ihrer Anliegen auch externe, auch ausländische Experten beigezogen. Es ist also keineswegs eine Ueberprüfung durch unsere HSK und die KSA. Damit ist für eine objektive, sachliche und vor allem auch für eine breit abgestützte Beurteilung dieser Arbeiten der Nagra Gewähr geboten.

*Genehmigt – Approuvé*

**Präsident:** Damit ist das Verkehrs- und Energiedepartement durchberaten. Nachdem Frau Bundesrätin Kopp immer noch im Ständerat beschäftigt ist, müssen wir dieses Traktandum hier unterbrechen und werden es etwas später wiederaufnehmen, möglicherweise etwa um 11 Uhr.

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

86.028

### **GPK N/S. Bericht über Inspektionen 1985 CDG N/E. Rapport sur les inspections 1985**

Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen vom 10. April 1986 (BBI II, 406)

Rapport des Commissions de gestion du 10 avril 1986 (FF II, 414)

*Antrag der Kommission  
Kenntnisnahme vom Bericht  
Proposition de la commission  
Prendre acte du rapport*

**Präsident:** Die beiden Präsidenten beantragen, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen. Ein anderer Antrag ist nicht gestellt worden. So beschlossen.

*Angenommen – Adopté*

86.022

### **Staatsrechnung 1985 Compte d'Etat 1985**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 9. April 1986  
Message et projet d'arrêté du 9 avril 1986

Bezug durch die Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, Bern  
S'obtient auprès de l'Office central des imprimés et du matériel, Berne

**Zbinden, Berichterstatter:** Vom Resultat her gesehen ist die Staatsrechnung 1985 mit einem Ausgabenüberschuss von rund 700 Millionen Franken in der Finanzrechnung und mit einem Reinaufwand von 1,06 Milliarden Franken eine budgetgetreue, also eine «brave» Rechnung. Eine solche Staatsrechnung ist aber noch nicht gut. Sie war schon besser. Diese Gesamtbeurteilung kann ich vorwegnehmen, wenn ich Ihnen die Prüfungsmethoden Ihrer Finanzkommission in Erinnerung rufe. Die sieben Sektionen kontrollieren jedes einzelne Departement sowie den Schulratsbereich der ETH und die PTT in je eintägigen Sitzungen von vier, fünf oder sechs Stunden. Dabei wird je nach Neugier und Fach-

kenntnis des Sektionspräsidenten und der einzelnen Mitglieder die Verwaltung punktuell hinterfragt, für gut oder verbesserungsbedürftig befunden und schliesslich genehmigt. In einer zweitägigen Plenarsitzung nimmt die Kommission anschliessend Kenntnis von den Prüfungsberichten der Sektionspräsidenten, hält darüber teilweise mit den Departementsvorstehern Aussprachen und erteilt dem Bundesrat für die Zukunft allfällige Empfehlungen.

Die Finanzkommission macht den Sektionen zu Beginn der Rechnungsprüfung schriftliche Empfehlungen über die generell zu kontrollierenden Sachbereiche. Für 1985 waren dies beispielsweise Kreditüberschreitungen, Kreditreste, Abweichungen zwischen Vorschlag und Rechnung, Beanspruchung der Verpflichtungskredite, Entwicklung der Bundesbeiträge im Allgemeinen und Kosten/Nutzen-Relation bei Bagatellsubventionen im Besonderen, praktische Ergebnisse der Stellenbewirtschaftung, Stand der Büroautomation usw. Bei der konkreten Durchführung dieser Kontrolle leistet unser Sekretariat wertvollste Dienste.

Diese Prüfungsmethoden enthalten im Kern die Gefahr der Routine, so dass jedes Jahr über dieselben Probleme gesprochen wird und andere immer wieder übersehen werden. Das ist der Grund, weshalb die nationalrätliche Kommission ein neues System prüft, wonach während einer Legislaturperiode jedes Departement mindestens einmal in allen Einzelheiten und in allen Positionen geprüft und die Ausgaben eines jeden Amtes und einer jeden Sektion auf ihre Zweckmässigkeit und auf ihren Umfang genau kontrolliert werden. Wir werden Ihnen über die Ergebnisse dieser Bemühungen berichten.

Ein Wort zur Finanzdelegation: Ich darf Sie daran erinnern, dass neben der zeitlich begrenzten Prüfung von Rechnung und Budget durch die Finanzkommission eine laufende Kontrolle des gesamten Finanzgebarens des Bundes durch die Finanzdelegation der beiden Räte einherläuft. Die Finanzaufsicht durch die Finanzdelegation darf als eines der wichtigsten und auch wirksamsten Instrumente angesehen werden. Sie kontrollierte 1985 über 800 rechnungsrelevante Bundesratsbeschlüsse, sichtete 770 Berichte der eidgenössischen Finanzkontrolle und wurde grundsätzlich für sämtliche im Dringlichkeitsverfahren angebotenen Nachtragskredite um ihre, wenn möglich, vorgängige Zustimmung er sucht.

Sie sind im Besitze der schriftlichen Berichte der Finanzdelegation vom 25. April 1986. Daraus entnehmen Sie, dass die Delegation auch einmal «auf die Hinterbeine stehen» musste, um die Budgethoheit des Parlamentes zu verteidigen und sich gegen die vom Bundesrat zu leichthin als dringlich erklärten und ohne vorherige Zustimmung der Finanzdelegation beschlossenen Nachtragskredite zu verhalten. Die beiden Organe haben sich auf eine einvernehmliche künftige Praxis geeinigt.

Der Bericht zeigt Ihnen auch auf, in wie vielen Bereichen die Finanzdelegation korrigierend eingreifen musste. Es mögen folgende Stichworte genügen: Auslandsreisen der parlamentarischen Kommissionen, Beanstandung von Subventionsabrechnungen, Einkaufswesen des Bundes, Kostendeckungsprinzip bei Gebührenerhebungen, Entwicklungshilfe, Militärspital Novaggio, Ueberlebensnahrung, Trennung des privaten und betrieblichen Bereichs bei den PTT-Betrieben usw. Daraus geht hervor, dass die Finanzdelegation dank unserer Dokumentation, Sachkenntnis und wohl auch dank ihres kritischen Blicks eine sehr wertvolle Finanzaufsicht ausübt.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle steht der Finanzkommission und der Finanzdelegation als oberstes Fachorgan der Finanzaufsicht zur ständigen Verfügung. Die Zusammenarbeit ist gut, und die Prüfungen sind effizient. Die EFK wird in verschiedenen Aufsichtsbereichen wie PTT, Gruppe für Rüstungsdienste, Zollverwaltung, Alkoholverwaltung, Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und andere durch sogenannte vorgeschobene Inspektorate unterstützt. Deren Tätigkeit wird sowohl von der EFK als auch von der Finanzdelegation überwacht. Es sei darauf hingewiesen, dass bei uns die Finanzdelegation und die Eidgenössische

Finanzkontrolle die Stelle eines in anderen Ländern üblichen Rechnungsprüfungshofes einnimmt. Im übrigen bestätigt die EFK in einem speziellen Bericht, dass die Staatsrechnung des Bundes ordnungsgemäss geführt ist.

Zur Rechnung 1985: Die Staatsausgaben wiesen mit 22,88 Milliarden ein Wachstum von 5,7 Prozent auf. Das entspricht annähernd dem geschätzten nominellen Wirtschaftswachstum unseres Landes von 5,4 Prozent. Die Einnahmen von 22,18 Milliarden müssen sich hingegen mit einem Wachstum von nur 4,7 Prozent begnügen. Das Defizit in der Finanzrechnung von 696 Millionen übersteigt jenes des Vorjahres von rund 250 Millionen. Dieses Rechnungsergebnis kann angesichts der Bestrebungen für einen ausgeglichenen Bundeshaushalt nicht befriedigen.

Zum Budgetvergleich: Es kann als Erfolg bezeichnet werden, dass die budgetierten Ausgaben um 33 Millionen unterschritten werden. Die vorgesehenen Einnahmen wurden um 46 Millionen verpasst. Diese Budgettreue, namentlich auf der Ausgabeenseite, ist erfreulich, und es darf Regierung und Verwaltung ein gutes Zeugnis ausgestellt werden dafür, dass sie im Allgemeinen unzählige budgetierte Ausgabenposten nicht voll ausgenutzt haben.

Es ist das Ergebnis einer offensichtlich strengen Handhabung der beiden Budgetprinzipien, der Spezifikation (nur Verwendung zu dem Zwecke, für den ein Betrag bewilligt wurde) und der Jährlichkeit (es gibt keine Kreditübertragungen auf das folgende Jahr). Der Sparwille der Verwaltung wird hier manifest. Ohne Berücksichtigung der bewilligten Nachtragskredite betragen die Minderausgaben für 1985 runde 865 Millionen. Diese Minderausgaben sind im wesentlichen auf mehr oder weniger beeinflussbare und teils auch auf zufällige Faktoren zurückzuführen, nämlich mit 165 Millionen auf Verzögerungen im Nationalstrassenbereich, mit 90 Millionen auf ein kleineres SBB-Defizit, mit 85 Millionen auf geringere Vorschüsse an die Exportrisikogarantie, mit 110 Millionen auf eine vorübergehende kassenmässige Verbesserung bei der Eidgenössischen Versicherungskasse und mit 45 Millionen auf tiefere Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen.

Demgegenüber mussten im Vergleich zum Budget mit Nachtragskrediten Mehrausgaben von total 832 Millionen hingenommen werden. Diese Mehrausgaben sind namentlich auf folgende Positionen zurückzuführen: 180 Millionen für die rückwirkende Auszahlung zweckgebundener Mittel aus den Treibstoffzöllen an die Kantone für Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen, 200 Millionen für den Verzicht auf die Beteiligung der Kantone an der Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der SBB, 195 Millionen für Verwertungsmassnahmen zugunsten der Landwirtschaft, 25 Millionen für Entwicklungshilfe, 85 Millionen für AHV/IV/EO und Ergänzungsleistungen.

Auffällig im Budgetvergleich 1985 ist, dass sich die Minderausgaben und die Nachtragskredite ungefähr die Waage halten. Wir müssen uns vor Augen halten, dass dies geradezu ein Glücksfall ist. Denken Sie sich aus, wenn sich Budgetüberschreitungen und Nachtragskredite kumulieren würden. Nur absolut budgetgetreue Ausgabenpolitik kann uns vor solchen Fehlschlägen verschonen.

Zur Ausgabenentwicklung: Zu den Ausgaben im besonderen sei im Vergleich zum Vorjahr folgendes hervorgehoben: Die Ausgaben erhöhten sich um 1,23 Milliarden oder, wie gesagt, um 5,7 Prozent. Ueberdurchschnittlich stiegen die Ausgaben im Bereich der Landesverteidigung (plus 13,1 Prozent) namentlich mit einer Zahlungsspitze von 400 Millionen Franken für die Panzerbeschaffung. Ohne diese ausserordentlichen, in späteren Jahren zu kompensierenden Aufwendungen wuchsen die Ausgaben der Landesverteidigung im Vorjahresvergleich noch um 4,2 Prozent. Im Verkehrsbereich sind die Ausgaben um 7,7 Prozent angestiegen. Dies ist vorab die Folge des neuen Treibstoffzollgesetzes, das auf den 1. Januar 1985 in Kraft gesetzt wurde. Gegenüber dem alten Rechtszustand führt es zu geschätzten Mehrausgaben von rund 440 Millionen. Prozentual sind auch die Ausgaben für die Beziehungen zum Ausland stark gestiegen, nämlich um 8,4 Prozent.

Zur Einnahmenentwicklung: Die Einnahmen stiegen um rund eine Milliarde oder um 4,7 Prozent. Damit soll festgestellt sein, dass der Bund nominell mit immerhin einer Milliarde recht ansehnliche zusätzliche Mittel erhält. Im Vergleich zum Vorjahr wuchsen die Fiskaleinnahmen (Steuern, Zölle und Lenkungsabgaben) um annähernd 900 Millionen Franken und stiegen so auf 20,55 Milliarden. Das sind durchschnittlich 4,5 Prozent mehr pro Jahr. Die Ergebnisse der direkten Bundessteuer und der Verrechnungssteuer waren 1985 hingegen rückläufig, und zwar um etwa 300 Millionen Franken. Der Ertragsrückgang bei der direkten Bundessteuer ist typisch für das zweite Bezugsjahr einer Veranlagungsperiode – es ist dies die Folge geringerer Steuereingänge aus Vorperioden –, und der Rückgang bei der Verrechnungssteuer ist auf das Rückerstattungsverfahren der Kantone zurückzuführen.

Erstmals als neue zusätzliche Einnahmequellen stehen die Verkehrsabgaben mit netto rund 110 Millionen für die Schwerverkehrsabgabe und, wiederum netto, mit 140 Millionen für die Vignette zu Buche. Dazu verzeichnet die Wust 250 Millionen oder 5,4 Prozent Zuwachs. Die Wust ist mit 6,77 Milliarden die grösste Einnahmequelle des Bundes.

Phänomenal ist die Entwicklung bei der Stempelsteuer, welche mit 440 Millionen oder – hören Sie gut! – annähernd 30 Prozent Zuwachs insgesamt 1,87 Milliarden in die Bundeskasse beisteuert. Sie übertrifft damit erstmals die Erträge aus der Verrechnungssteuer.

Die traditionellen Zolleinnahmen ohne Schwerverkehrsabgabe und ohne Vignette stiegen von zirka 4,18 Milliarden um 130 Millionen auf zirka 4,31 Milliarden. Das ist zwar nominell eine leichte Zunahme, reell sind sie aber rückläufig. Ähnliches gilt für die Treibstoffzölle.

Zur Gesamtrechnung: Zu Unrecht meist unbeachtet, weil wenig verstanden, bleibt die Gesamtrechnung, welche die Entwicklung des Staatsvermögens, bzw. Aufwand und Ertrag buchmässig darstellt. Es sind dies zum Beispiel Abschreibungen, Zuweisungen an die EVK, Wertverluste, Aktivierung von Investitionen, Darlehen und Vorräten, Passivierung von Darlehensrückerstattungen und von Einnahmen aus Verkauf von Investitionsgütern oder Vorräten sowie Rückstellungen. Bei den Vermögensveränderungen sind ein buchmässiger zusätzlicher Aufwand von 349 Millionen und buchmässige Ertragsminderungen von 16 Millionen zu verzeichnen, was eine negative Vermögensveränderung von 365 Millionen ausmacht. Im Aufwand seien 232 Millionen Abschreibungen auf Immobilien und 742 Millionen Einlagen in die Rückstellungen der Eidgenössischen Versicherungskasse erwähnt. Im Ertrag figurieren 167 Millionen Entnahmen aus Rückstellungen für die Landwirtschaft und 172 Millionen Einlagen in Rückstellungen für den Strassenverkehr. Zusammen mit dem Defizit der Finanzrechnung von 696 Millionen und der Vermögensverminderung von 365 Millionen ergibt die Gesamtrechnung einen Reinaufwand von 1,06 Milliarden Franken. Sie wollen beachten, dass diese Gesamtrechnung für das eigentliche Resultat der Staatsrechnung ausschlaggebend ist.

Zur Bilanz: Mit einem Reinaufwand von 1,6 Milliarden Franken im Jahre 1985 steigt der akkumulierte Fehlbetrag in der Bilanz auf 18,44 Milliarden an. Passiven von 48,31 Milliarden stehen Aktiven von 29,87 Milliarden gegenüber. Diese decken somit etwa 62 Prozent der Passiven.

Zur Bonusschuld: Die Gesamtschulden des Bundes belaufen sich – wie gesagt – auf 29,87 Milliarden Franken. Annähernd 25 Milliarden davon sind zu verzinsen, und zwar mit einem Aufwand von 1,047 Milliarden Franken. Nach Abzug des Kapitalertrages resultiert eine Nettozinslast von knapp 720 Millionen. Dies sind im Vorjahresvergleich nicht ganz 40 Millionen mehr. Die wichtige Kennzahl der Nettozinslast hat sich übrigens seit Beginn der achtziger Jahre nicht wesentlich verändert.

Zu den Kreditüberschreitungen: Die Botschaft enthält auf den Seiten 60 und 61 eine Reihe von Kreditüberschreitungen, welche durch das Budget nicht gedeckt sind. Es ist dies eigentlich ein Nachtrag III zum Voranschlag 1985, welcher von der Finanzkommission ebenfalls gutgeheissen wurde.

Diese Kreditüberschreitungen belasten die Finanzrechnung mit 63 Millionen Franken. Sie sind in sämtlichen Zahlen der Staatsrechnung 1985 bereits enthalten, also auch im Bundesbeschluss. Schwergewichtig handelt es sich um zusätzliche Ausgaben in den Bereichen Entwicklungshilfe, Entwicklungszusammenarbeit mit 7,4 Millionen, Ergänzungsleistungen zur IV mit 4 Millionen und Umwelt- und Landschaftsschutz im Rahmen des Strassenverkehrs mit 41 Millionen. Diese Ergebnisse der Staatsrechnung sind im Bundesbeschluss auf Seite 59 der Botschaft zusammengefasst. Die Finanzkommission hat beschlossen, am Schluss bei etwas gelichteten Reihen, mit 14 Stimmen und ohne Gegenstimme diesem Beschluss zuzustimmen.

Zu den PTT: Aus den gegenseitigen Leistungen zwischen Bund und PTT können Sie feststellen, dass die PTT zwar dem Bund einen Anteil von 170 Millionen Franken vom Reingewinn abgeben, dass aber der Bund den PTT für deren Kapitalguthaben beim Bund Zinsen von 126 Millionen vergütet. Die Kommission will übrigens ein für allemal entscheiden, ob die sogenannte Ausschüttung von PTT-Gewinnen an den Bund verfassungskonform ist. Ueber die PTT-Rechnung 1985 referieren übrigens die Kollegen Schärli und Meizoz im einzelnen.

Zur Eidgenössischen Versicherungskasse: Die Darstellung der Rechnung der EVK hat einige Verbesserungen erfahren. Das Schema auf Seite 169 erleichtert das Verständnis dieser ohnehin komplizierten Rechnungsvorgänge. Es wird durch die Erläuterungen der Staatsrechnung auf den Rosablättern (Seite 610) ergänzt. Die EVK ist eine bundeseigene Institution ohne eigene Rechtspersönlichkeit; deren Ergebnisse, d. h. der Saldo zwischen Ausgaben und Einnahmen, werden mit einer Einschränkung in die Staatsrechnung integriert.

1985 weist die EVK einen Einnahmenüberschuss von 49 Millionen Franken aus. Die Verzinsung der Guthaben der EVK beim Bund kommen mit 343 Millionen in Rechnung, die Arbeitgeberbeiträge des Bundes mit 348 Millionen. Die Nettoeinlage des Bundes in die Rückstellung für die Versicherungskasse beträgt 735 Millionen. Der Einnahmenüberschuss von 49 Millionen wird in der Finanzrechnung als Einnahme verbucht, die Arbeitgeberleistungen des Bundes an die EVK wie auch die Verzinsung der vom Bund verwalteten Kassenmittel dagegen erscheinen nicht in der Finanzrechnung, sondern werden als rein buchmässige interne Vorgänge direkt der Gesamtrechnung belastet. Ende 1985 erreichte die Rückstellung des Bundes für die EVK insgesamt 9,045 Milliarden Franken. Die Gesamtbilanz der EVK weist bei Passiven von 14,41 Milliarden einen versicherungstechnischen Fehlbetrag von 4,37 Milliarden auf. Das sind rund 30 Prozent; es handelt sich dabei um die Umlagekomponente der EVK. Der Bund ist daran mit 1,85 Milliarden und die Bundesbetriebe mit eigener Rechnung, d. h. PTT, Rüstungsbetriebe und Alkoholverwaltung, sind mit 2,22 Milliarden beteiligt. Der Bund weist diese Verbindlichkeit unter dem Strich in den Ordnungskonten aus.

All das mag etwas kompliziert wirken, weshalb wir immer wieder grössere Transparenz und Verständlichkeit in der Darstellung der EVK-Rechnung verlangen, dies vor allem auch im Rahmen der beabsichtigten Revision der EVK-Bestimmungen.

Gestatten Sie mir noch, zu einigen Einzelfragen Stellung zu nehmen. Zur Finanzaufsicht im allgemeinen: Bemängelt wurde die Aufteilung der Finanzaufsicht über die Regiebetriebe auf mehrere parlamentarische Kommissionen. Es würde beispielsweise begrüsst, wenn Voranschlag, Rechnung und Geschäftsbericht der Eidgenössischen Alkoholverwaltung statt der Kommission für Gesundheit und Umwelt neu den Finanz- bzw. den Geschäftsprüfungskommissionen übertragen würden. Die SBB andererseits werden von der Verkehrskommission geprüft, unterstehen also nicht wie die PTT und die gesamte Budgetverwaltung einer laufenden Finanzaufsicht, beispielsweise der Finanzdelegation. Auch für die Finanzaufsicht über die SRG besteht eine nicht ganz befriedigende Sonderregelung. Es wird zurzeit geprüft, wie auch die SRG der Eidgenössischen Finanzkontrolle unterstellt werden kann.

Zum Departement des Innern: Im Schulratsbereich der ETH befasst sich die Kommission mit der Ruhegehaltsregelung der ETH-Professoren. Die Finanzkommissionen prüfen auch die Ergebnisse und die Umsetzung des Berichtes Hayek.

Zum Militärdepartement: Es ist zu prüfen, wann die Kompensation der Zahlungsspitzen aus der Beschaffung des Leopard-Panzers bei der Gruppe für Rüstungsdienste erfolgt und ob die Verlegung der EMPFA von Bern nach Avenches wirklich durchgeführt wird.

Zum Finanzdepartement: Die Art und Weise der Finanzierung eines Landerwerbes für Wohnungen des PTT-Personals in Genf ist noch nicht befriedigend geklärt und wird weiterverfolgt.

Zum Volkswirtschaftsdepartement: Die Kommission ist bei der Exportrisikogarantie mit dem Bundesrat vorderhand darin einig, dass die Bundesvorschüsse, namentlich für die erlittenen Währungsverluste von rund 600 Millionen Franken, aus grundsätzlichen Erwägungen nicht abgeschrieben werden, da den gewährten Vorschüssen ansehnliche Konsolidierungsabkommen gegenüberstehen.

Mit Besorgnis wird von den durch Produktionsüberschüsse bei Milch, Fleisch und Brotgetreide verursachten umfangreichen Nachtragskrediten Kenntnis genommen. Der Bundesrat wird zudem prüfen, ob eine Verwendung von Ueberschüssen im Brotgetreide zweckmässigerweise nicht für die Nahrungsmittelhilfe an Drittländer statt als Futtergetreide im Inland in Frage kommen kann.

Ich komme zum Schluss. Von einer allseits angestrebten ausgeglichenen Rechnung des Bundes sind wir immer noch recht weit entfernt. Die Lage ist ernst, aber nicht hoffnungslos. Bei einem nominellen Einnahmenwachstum von einer runden Milliarde pro Jahr sollten nicht nur alte, sondern auch neue Aufgaben finanziert werden können, sofern wir das Ausgabenwachstum bei bestehenden Aufgaben bremsen. Nur mit strengen Budgetvorgaben werden wir dieses Ziel erreichen. Wir werden nicht darum herumkommen, gerade bei neuen Aufgaben von den Kantonen einen angemessenen Beitrag zu fordern, nachdem diese tendenziell verbesserte Rechnungsabschlüsse aufweisen und teilweise sogar Steuererleichterungen beschliessen. Es können nicht immer nur auf dem Buckel des Bundes neue Staatsleistungen gefordert werden.

Trotz oder gerade wegen des vorgestrigen Nichteintretensentscheides bei der Heizölzollerhöhung gilt es, für die künftigen Bundesfinanzen mit Umsicht und in enger Zusammenarbeit zwischen dem Parlament und dessen zuständigen Kommissionen einerseits und dem Bundesrat andererseits die Möglichkeiten abzuklären, wie die Einnahmen auch in Zukunft sichergestellt werden können. Gewähr dafür kann aber nur geboten werden, wenn das gemeinsam, im gegenseitigen Vertrauen und mit allen Regierungsparteien geschieht.

Zum Abschluss möchte ich all jenen in und ausserhalb der Verwaltung danken, insbesondere auch allen Steuerzahlern, welche zum finanziellen Gelingen unseres Unternehmens Bund beigetragen haben.

**M. Salvioni**, rapporteur: La Commission des finances, en application de l'article 85, chiffre 10, de la constitution fédérale, exerce avec la Délégation des finances la haute surveillance financière sur l'activité de l'administration fédérale. Les droits et surtout les obligations de la Commission des finances résultent de la loi fédérale sur la procédure de l'Assemblée fédérale (la loi sur les rapports entre les conseils) et du règlement des commissions les concernant. Votre Commission des finances a examiné les comptes 1985 en suivant les directives de ces lois. Elle a en particulier examiné le compte d'Etat de la Confédération et le compte financier de l'entreprise des Postes, Télégraphes et Téléphones, les demandes de crédit supplémentaire et les perspectives financières de 1988 à 1990. L'examen des comptes est effectué selon une méthode pragmatique qui s'est affinée au cours des années. L'examen porte sur une vision d'ensemble de l'évolution des finances dans les dernières

années et sur une prévision pour l'évolution future. Cet examen permet à la Commission des finances de vérifier si les intentions du Conseil fédéral peuvent être approuvées ou s'il y a lieu de proposer des modifications.

D'un autre côté, la Commission des finances, subdivisée en sections, examine d'une façon analytique et détaillée les comptes en s'appuyant sur les rapports du Contrôle fédéral des finances avec lequel la commission collabore avec d'excellents résultats. Le secrétariat permanent coordonne ces différents organes.

Les comptes 1985 ont amené la Commission des finances à la conclusion que même si les résultats peuvent être considérés acceptables, il faut poursuivre avec ténacité et détermination sur la voie de la rigueur financière et spécialement du contrôle attentif des dépenses. D'un côté, les recettes n'ont pas suivi l'évolution économique du pays puisque l'augmentation se situe à 4,7 pour cent par rapport à l'année précédente, tandis que l'augmentation du produit intérieur brut a été de 5,8 pour cent pour 1985. Cela est dû au fait, selon le Conseil fédéral, qu'au moins 30 pour cent des recettes ne sont pas touchés par l'augmentation du PIB. Il s'agit en particulier des recettes dues aux droits de douane, à la vignette et à la redevance sur les poids lourds. Il y a eu même une diminution en chiffres absolus de l'impôt fédéral direct, ce qui par ailleurs est une tendance normale dans les années impaires. L'augmentation des recettes fiscales est due surtout aux droits de timbre qui, à cause de l'explosion des marchés boursiers et à l'activité d'émission, a donné une augmentation de 30 pour cent. L'ICHA s'est accru de 5,4 pour cent, presque parallèlement à l'augmentation du produit intérieur brut. Il faut quand même ajouter que dans les années de 1970 à 1985, les recettes ont augmenté à la suite de la progression de la charge fiscale, ce qui a donné une croissance moyenne annuelle de 7,5 pour cent des recettes contre le 6,5 pour cent du produit intérieur brut.

Pour ce qui a trait aux dépenses, il est important de souligner que l'augmentation a été de 5,7 pour cent par rapport à l'année précédente, ce qui correspond plus ou moins à l'évolution du produit intérieur brut.

Il y a lieu de souligner que dans le domaine de la défense nationale et du trafic, on a enregistré des augmentations exceptionnelles, respectivement 13,1 et 7,7 pour cent, dues à des circonstances particulières, à cause notamment de l'achat des chars Leopard et de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les droits d'entrée sur les carburants. Si l'on ne considère pas ces deux dépenses qui se chiffrent à 880 millions, la totalité des dépenses aurait augmenté d'une façon nettement inférieure par rapport au produit intérieur brut. Mais ces considérations générales doivent être couplées avec une analyse de chaque facteur de recettes et de dépenses dans le but de pouvoir effectuer une prévision réaliste. Alors, il est nécessaire de souligner que du côté des recettes, les droits de timbre ne pourront pas augmenter chaque année dans les mêmes proportions car l'on ne peut pas raisonnablement s'attendre à la continuation indéfinie de l'euphorie boursière. D'un autre côté, les recettes découlant de la perception de droits de douane diminuent constamment car elles sont perçues selon le poids et le nombre et non selon la valeur. Elles sont passées de 2,61 pour cent en 1970 à 1,52 pour cent du produit intérieur brut en 1985. L'ICHA se tient plus ou moins au même niveau, ce qui signifie qu'il n'augmente pas parallèlement au produit intérieur brut. Pour ces raisons, il faut s'attendre à un ralentissement de l'augmentation des recettes. En tout cas, l'évolution des recettes aura fatalement tendance à diverger de la courbe du produit intérieur brut. Du côté des dépenses par contre, à cause de la fixité de leur accroissement lié à l'indice du coût de la vie, l'augmentation pourrait être freinée seulement à longue échéance par des modifications de lois. On estime que 77 pour cent des dépenses sont obligatoires et immuables sur de brèves périodes, 20 pour cent sont susceptibles d'être orientés à la faveur d'un plan financier et seulement le 5 pour cent par la voie du budget. En général, il faut s'attendre à une augmentation des dépenses parallèle au taux de croissance économique du pays si l'on

ne procède pas à des interventions et des modifications structurelles de ce côté.

En conséquence, l'écart entre les recettes et les dépenses aura tendance à augmenter, ce qui causera une augmentation de la dette. Il faut quand même relever que le compte financier et le compte des variations de fortune, qui ensemble constituent les comptes généraux de la Confédération, ne sont pas sans autre des instruments aptes à refléter la situation et l'évolution économiques de la Confédération.

En effet, dans les dépenses du compte financier sont compris des investissements qui pour 1985 se chiffrent à 601 millions, ce qui donnerait un découvert dans le compte financier de 95 millions seulement. Par ailleurs, le compte des variations de la fortune contient des amortissements et la formation de réserves qui correspondent à des mouvements comptables. Si l'on considère le compte 1985 dans cette optique, on pourrait même dire que la Confédération jouit d'une bonne santé économique. En réalité, le diagnostic sur l'état des finances de la Confédération peut être formulé sur la base de données qui figurent à la page 5 du message du Conseil fédéral, c'est-à-dire en déterminant l'évolution du pourcentage de la dette totale par rapport au produit intérieur brut et le pourcentage entre la charge nette d'intérêt sur les recettes totales de la Confédération.

Je vous donne quelques chiffres. En 1980, la dette totale par rapport au produit intérieur brut représentait le 14,3 pour cent; en 1984 le 13 pour cent et en 1985 le 12,9 pour cent. Ce qui signifie que de ce point de vue, la dette totale de la Confédération a diminué.

En ce qui concerne la charge nette d'intérêts, dans les années 1976/79, le rapport entre la charge nette de la Confédération et les recettes était de 4 pour cent, pour la période 1970/85 de 3 pour cent, et en 1985 de 3,1 pour cent.

On peut donc conclure à la suite de ces données, qu'il y a une stabilité assez marquée dans la situation économique générale de la Confédération.

De ce point de vue, l'évolution jusqu'en 1985 n'est pas négative même si les préoccupations pour le futur, à cause des raisons indiquées auparavant, sont justifiées.

La Commission des finances, à l'occasion d'un séminaire tenu à Engelberg en 1984, sous la présidence de M. Urs Schwarz, s'était penchée sur les moyens que l'on pouvait envisager pour essayer d'infléchir l'évolution des dépenses. En résumé, la commission avait formulé dix propositions. Je vous indique la situation actuelle quant à leur réalisation:

1. Planification financière alternative. Cette proposition a été votée en décembre 1983 par le Parlement et a été transmise au Conseil fédéral. Le message y relatif est en préparation.
2. Plafonnement des dépenses. La motion proposée a été votée par le Parlement.
3. Objectifs budgétaires du Conseil fédéral. Cette proposition a été reprise dans le règlement des Commissions des finances et de la Délégation des finances voté en décembre 1985.
4. Souplesse dans le domaine des dépenses à caractère obligatoire ou des recettes affectées. Cette proposition a été rejetée par la commission.
5. Frein aux dépenses. Cette proposition a été votée par le Parlement en décembre 1985.
6. Limitation de la durée de validité des arrêtés en matière de dépenses. Cette proposition devrait être reprise dans la loi-cadre sur les subventions qui est en préparation auprès de l'administration des finances.
7. Application du principe de la couverture des coûts. Cette proposition est en soi réalisée, sauf pour la partie qui a trait à la proposition 9.
8. Limite de l'endettement. La proposition a été rejetée par les Commissions des finances.
9. Avis des Commissions des finances sur les arrêtés du Parlement qui engagent des dépenses. La motion a été approuvée par le Conseil national, mais rejetée par le Conseil des Etats.
10. Avis de la Délégation des finances sur les projets du Conseil fédéral. Cette proposition a été reprise à l'article 9,

alinéa 3, du nouveau règlement des Commission des finances et de la Délégation des finances.

En principe, l'opinion de la Commission des finances va dans le sens d'éviter d'augmenter la charge fiscale qui a déjà rejoint un niveau critique. C'est donc surtout du côté des dépenses, en appliquant les moyens et les méthodes indiqués, qu'il faudra essayer de respecter les principes de l'équilibre des comptes. Il ne nous reste que le choix entre trois des quatre possibilités qu'avait indiquées avec une logique irréfutable M. Bonnard dans le rapport sur les comptes 1983.

Ou bien, si nous voulons maintenir les tâches actuelles de la Confédération et assumer les tâches nouvelles sans augmenter les impôts, nous accroîtrons le déficit, nous recourons davantage à l'emprunt en contribuant à hausser le taux de l'intérêt et à relancer l'inflation.

Ou bien nous refusons d'assumer des tâches nouvelles en conduisant la Confédération à l'immobilisme et à la crise des institutions.

Ou bien nous assumerons les tâches nouvelles en acceptant de revoir l'intervention fédérale actuelle dans les différents domaines. C'est cette dernière voie que la majorité de la Commission des finances maintient pour éviter, soit un endettement croissant, soit un immobilisme politique. C'est dans l'optique de ce principe que la Commission des finances a procédé à l'examen de la politique du Conseil fédéral. Encore faudrait-il – mais ce sera le thème pour un approfondissement ultérieur de l'analyse de la condition financière de la Confédération, thème qui ne sera jamais épuisé – mieux préciser les comptes; sans vouloir pour le moment ouvrir à nouveau ce dossier qui a donné lieu à un refus de la part du Parlement, il y a une année, le Département des finances est en train d'apporter certaines modifications à l'élaboration des comptes afin de permettre une plus claire comparaison avec ceux des cantons. Cela pourrait aussi avoir des conséquences sur les résultats de la clôture des comptes. L'article 2, alinéa premier, de la loi sur les finances de la Confédération, du 18 décembre 1968, qui prévoit l'équilibre budgétaire à long terme et l'amortissement du découvert de bilan, pourrait ainsi être considéré comme respecté si certaines dépenses pouvaient être activées et amorties sur une période raisonnable au lieu d'être, comme aujourd'hui, considérées comme dépenses de consommation et donc amorties dans l'année même. Actuellement, l'article 2 de la loi citée n'est du moins formellement pas respecté.

En me référant toujours à l'alternative susmentionnée la seule politiquement praticable, il faudrait probablement examiner aussi les caractéristiques économiques des dépenses. Elles n'ont pas toutes les mêmes effets sur l'économie nationale. Les dépenses dans le secteur social ont pour but d'améliorer la condition économique des couches moins favorisées surtout, correspondent à un impératif éthique et ont un effet modeste sur la consommation immédiate. Elles sont neutres du point de vue de l'emploi et de la relance économique.

Les dépenses pour les infrastructures (transports, communications, etc.) ont des conséquences sur la relance économique immédiate et donc sur l'emploi. Elles ont aussi un effet en ce qui concerne les recettes fiscales immédiates.

Les dépenses pour la formation et la recherche ont des effets économiques à plus longue échéance mais, si elles sont choisies d'une façon intelligente et judicieuse, elles promettent des retombées économiques intéressantes à moyenne et longue échéance, garantissant le maintien du bien-être ou même du mieux-être dans les années à venir. Faire de la politique signifie opérer des choix équilibrés entre les différentes catégories de dépenses dont je viens de citer quelques exemples. Si je peux exprimer une opinion tout à fait personnelle, je crains que nos choix soient trop déterminés par le souci d'assurer un mieux-être dans le présent et trop peu par le souci d'assurer une continuité dans le futur. Il est vrai qu'actuellement il n'y a pas de projets politiques qui se détachent du quotidien et qui soient en

mesure de faire accepter par le peuple de modestes sacrifices.

Revenant sur les comptes 1985, la Commission des finances doit aussi exprimer sa satisfaction pour la façon dont le Conseil fédéral et l'administration ont procédé dans le domaine financier. Les comptes sont remarquablement conformes aux budgets et les prévisions se sont révélées correspondre à l'évolution effective.

L'effort combiné de la volonté politique du Conseil fédéral et de l'administration a pu donner des résultats positifs. La Commission des finances espère que le Conseil fédéral et l'administration puissent continuer sur cette voie qui nous permettra de nous confronter avec les difficultés qui se dessinent à l'horizon. Il est évident, toutefois, que l'élément déterminant pour maîtriser l'évolution des finances reste le Parlement qui devra savoir renoncer, surtout dans une année électorale, aux dépenses populaires mais pas strictement nécessaires, afin de pouvoir assumer les tâches qui apparaissent prioritaires dans l'intérêt de la société.

Au nom de la Commission des finances et à l'unanimité des membres présents, je vous recommande d'accepter les comptes 1985.

Le supplément I au budget a aussi été approuvé. Il s'agit notamment des crédits supplémentaires pour 87,5 millions, entre autres ceux concernant l'assistance aux réfugiés, l'informatique, les mesures de rationalisation dans le domaine des écoles et la construction d'embranchements ferroviaires. Il fixe en outre les crédits d'engagement et les crédits additionnels pour 8,5 millions couvrant des projets de construction. La Commission des finances vous invite également à approuver ces crédits supplémentaires.

**M. Coutau:** Le groupe libéral ne conservera pas des comptes 1985 de la Confédération un souvenir particulièrement mémorable. Ses résultats s'inscrivent dans la suite à la fois peu satisfaisante mais pas non plus véritablement inquiétante de l'évolution récente des finances de la Confédération. Dans l'ensemble, ils ne révèlent pas non plus des inflexions particulièrement nouvelles ou significatives par rapport aux tendances antérieures.

Disons tout de même, du côté positif, qu'au total les chiffres du compte correspondent de près à ceux du budget. Il est vrai que cela résulte de variations assez sensibles sur plusieurs postes – tant du côté des dépenses que de celui des recettes. Ces variations sont largement dues à des circonstances peu prévisibles et leurs conséquences se compensent d'ailleurs presque totalement dans l'ensemble.

En ce qui concerne les rubriques qui dépendent directement des décisions de gestion, il convient de relever une rigueur salubre dans l'utilisation des crédits ouverts. Les efforts déployés en faveur d'une rationalisation systématique de l'administration portent des effets appréciables.

A vrai dire, ce n'est pas tellement l'excédent de dépenses de près de 700 millions de francs en lui-même que nous déplorons. En effet, l'accélération de l'acquisition des chars Leopard et le versement rétroactif de fonds affectés en provenance de droits sur les carburants ont entraîné des dépenses occasionnelles qui représentent la majeure partie de ce chiffre. On pourrait presque dire dès lors que le résultat réel des comptes de 1985 est équilibré.

En revanche, on ne relève guère de signes effectifs d'une amélioration structurelle pourtant nécessaire. En période de conjoncture économique favorable, il y a de quoi être déçu. Inexorablement, la croissance des dépenses continue à dépasser celle du produit intérieur brut, même si ce dépassement s'est quelque peu modéré.

Quant aux recettes, contrairement à une opinion trop répandue, elles suivent effectivement la croissance des dépenses générales de très près. Il faut certes convenir qu'elles le font cahin-caha. Je veux dire par là que les principaux apports supplémentaires ne viennent pas nécessairement des secteurs où on les attendait ni qu'ils reposent sur des fondements inébranlables. En effet, le produit des nouvelles taxes routières, par exemple, n'a de loin pas atteint les chiffres escomptés. Le pactole que certains avaient voulu trouver

dans la poche des automobilistes, de préférence les étrangers qui traversent rapidement notre pays, était sensiblement plus mince que prévu. Quant à la taxe poids lourds, après toutes les difficultés que sa mise en vigueur a provoquées et les recettes somme toute maigrettes qu'elle rapporte, il y a de quoi se demander si le jeu en valait véritablement la chandelle. En revanche, le produit des droits de timbre compense largement les relatives faiblesses d'autres rendements. Sur ce point nous partageons le souci du Conseil fédéral qui considère à juste titre cette recette comme vulnérable à des fluctuations qui nous échappent assez largement.

Il n'en reste pas moins qu'au total les recettes dont dispose la Confédération ne suivent pas seulement l'évolution du produit intérieur brut mais qu'elles en accaparent une partie qui poursuit son gonflement. Si l'on ajoute aux prélèvements purement fiscaux de la Confédération ceux des cantons et des communes ainsi que les cotisations aux assurances sociales obligatoires, il faut bien constater que dans notre pays la part de l'Etat a passé de 24 pour cent du produit intérieur brut en 1970 à 32 pour cent en 1984. C'est finalement ce prélèvement total qu'alimentent l'économie et les contribuables. Ce gonflement nous semble peu judicieux et nous sommes résolu à l'enrayer.

Pour notre part, nous continuons à préconiser une stabilisation de ce prélèvement global, quitte à en tirer un meilleur parti. Nous pouvons envisager de nouvelles répartitions entre les diverses sources de financement. Nous constatons, par exemple, que la libéralisation des échanges, au niveau international, a très largement bénéficié aux consommateurs et que c'est en priorité auprès d'eux que de nouvelles compensations pourraient être recherchées, à condition toutefois, comme nous l'avons dit avant-hier, que ces nouveaux prélèvements soient compensés par des allègements dans d'autres domaines et que ces impôts soient exclus du calcul de l'indice des prix à la consommation. Mais nous voulons aussi nous assurer simultanément de la pertinence de tous les engagements antérieurs. Si nous reconnaissons que de nouvelles tâches s'imposent, nous pensons que certains de ces engagements sont fort anciens et que leur ancienneté ne démontre pas, à elle seule, leur justification perpétuelle.

Le groupe libéral vous invite à ne pas proclamer votre souci de l'évolution des finances fédérales uniquement lors des débats sur les comptes et sur le budget, mais à le manifester tout au long des sessions, lors de l'examen des projets qui ont presque tous des incidences financières. Il faut se convaincre que les comptes et le budget ne sont pour l'essentiel que la simple récapitulation des effets financiers de décisions législatives antérieures. C'est dans cet esprit que nous acceptons les comptes de la Confédération pour 1985 et que nous vous invitons à en faire de même.

**Jaeger:** Unsere Fraktion stimmt der Staatsrechnung zu, und wir stellen, ähnlich wie die Kommissionssprecher, fest, dass es sich hier um ein unspektakuläres Ergebnis handelt, unspektakulär zum Beispiel in bezug auf den Ausgabenüberschuss – er bewegt sich im Rahmen dessen, was man für dieses Jahr erwarten konnte –, und die 700 Millionen entsprechen auch dem, was für dieses Jahr budgetiert worden ist. Die Staatsrechnung ist auch unspektakulär bezüglich der Budgetabweichungen, die – wie das bereits gesagt worden ist – sehr gering sind, und wir können deshalb unserem Finanzminister attestieren, dass es ihm gelungen ist, sich mit recht grosser Treffsicherheit von anderen Budgetgewohnheiten abzuheben, wie das zum Teil in Kantonen der Fall ist, wo man sehr oft zweckpessimistisch budgetiert und dann bei der Rechnung entsprechend gross herauskommt.

Die Ausgaben haben sich ungefähr mit dem Bruttosozialprodukt entwickelt; das heisst, dass wir zumindest in den letzten zwei bis drei Jahren doch eine relativ konstante Staatsquote realisieren konnten. Das ist nicht ganz unerheblich, wenn man das Geschrei hört, die Staatsausgaben würden relativ zum Bruttosozialprodukt ständig ansteigen.

Auf der anderen Seite sind die Einnahmen dieser Entwicklung nicht ganz gefolgt; das hat natürlich dazu geführt, dass auch der Ausgabenüberschuss geblieben ist. Wir müssen uns einfach im klaren sein, dass wir uns der 30-Milliarden-Schuldengrenze entgegenbewegen. Dazu wäre doch noch eine ökonomische Feststellung zu machen: Die reale Entschuldung dank der jährlichen Inflation ist heute nur mehr sehr gering, weil wir eine relativ tiefe Inflationsrate von etwa 2 bis 3 Prozent haben. In dieser Grössenordnung liegt auch die Neuverschuldung, so dass die reale Verschuldung im Prinzip auch konstant geblieben ist und nicht dem entspricht, was wir eigentlich wollen, nämlich eine Reduktion der Bundesschuld.

Analysiert man die Ergebnisse auf die Ursachen hin, so stellen wir fest: Auf der Einnahmenseite sind die Erträge der neuen Verkehrsabgaben enttäuschend gering ausgefallen. Wir müssen uns im klaren darüber sein, dass wir auf der Einnahmenseite das relativ gute Ergebnis, das wir doch noch erzielt haben, vor allem den Stempelabgaben verdanken. Es wäre interessant, von Herrn Bundesrat Stich zu hören, wie dort der ausländische Anteil ist, den wir ja kaum beeinflussen können. Verantwortlich dafür sind einfach sehr günstige Aktivitäten an den Börsen, auf den Finanzmärkten usw. Es stellt sich nun die Frage: Können wir weiter auf solche Einnahmen hoffen? Das wird doch sehr fraglich sein. Im übrigen wissen wir, dass 30 Prozent der Haushaltsausgaben nicht mit dem BSP wachsen, weil sie nicht einkommensgebunden sind. So gesehen fällt die Analyse relativ günstig aus; hingegen ist eine Perspektive mit grossen Unsicherheiten belastet. Wir müssen uns darüber im klaren sein, dass sogar Einbrüche möglich sind, beispielsweise wenn die Stempelabgaben nicht mehr die gleichen Erträge bringen. Wenn beispielsweise diese 30 Prozent nicht einkommensgebundener Steuereinnahmen ebenfalls zurückfallen, sind in den nächsten zwei, drei oder sogar vier Jahren durchaus Staatsdefizite über der Milliardenengrenze, ja über der Zweimilliardengrenze denkbar. Das führt uns dann sofort wieder zur Schuldenproblematik.

Ich gehöre zu denen, die in Sachen Verschuldung nicht schwarzmalen wollen. Eine leichte Verschuldung im Rahmen der Vermehrung des Bundesreinvermögens würde ich sogar als absolut zulässig betrachten. Denken Sie daran, dass in den meisten Kantonen mit ganz anderen Rechnungsmodellen operiert wird. Dort wird die Investitionsfinanzierung zum Teil mit fremden Mitteln absolut akzeptiert, und das könnten wir eigentlich auf Bundesebene übernehmen. Nur müssen wir uns bewusst sein, dass das Investitionsvolumen des Bundes relativ gering und der Spielraum für Fremdfinanzierungsaktivitäten relativ klein ist. Das müssen wir uns schon vor Augen halten.

Auch volkswirtschaftlich sehe ich keine grossen Probleme bei der jährlichen Neuverschuldung. Denken wir daran, dass bei uns im Bereich des privaten Sparens ein sehr hoher Ersparnisüberhang besteht. Wirtschaftlich gesehen ist es also sogar gut, wenn ein Teil dieses Sparüberhangs absorbiert wird durch den Bund; denn sonst würde ja nach kreislaufwirtschaftlicher Ueberlegung das Ganze ins Ausland fließen. Von daher gesehen gibt es keine grossen Probleme.

Hingegen müssen wir natürlich die Schuldenprobleme auch noch unter anderen Gesichtspunkten betrachten: Der Zinsendienst, der uns dann finanzwirtschaftlich wieder belastet. Das sind die negativen Aspekte. Dann die Möglichkeit der Notenbankfinanzierung: Das bringt uns Inflationspotential, inflationäre Risiken und, sofern man das nicht will und die Kapitalmärkte in Anspruch nimmt, Zinseffekte mit all ihren Drittwirkungen. Diese Probleme müssen natürlich auch immer vor Augen gehalten werden.

Wir sind der Auffassung, dass dynamische, strukturelle Defizite zu verhindern sind. Es gilt also, mit aller Kraft dafür zu sorgen, dass solche strukturelle, sich selbst beschleunigende Defizite in Zukunft verhindert werden können, wenn wir unseren Finanzhaushalt in Ordnung halten wollen. Hierüber besteht an sich Einigkeit. Ich habe das auch in der Finanzkommission erlebt. Ich sehe das bei den Präsidenten

der Kommission, ich sehe das auch beim Finanzminister. Ich glaube, auch bei den finanzpolitischen «Chefdenkern» der Fraktionen herrscht hierüber weitgehend Konsens. Die grosse Ratlosigkeit beginnt aber eben dort, wo es um den konkreten Weg geht: Wie soll das Ziel des Budgetgleichgewichts erreicht werden? Darüber sind wir uns schon viel weniger einig. Wenn wir uns erinnern an das, was vorgestern hier passiert ist und was wahrscheinlich im Ständerat auch noch nachvollzogen werden wird, dass man einen bundesrätlichen Vorschlag zur Sanierung einfach ablehnt, so müssen wir uns natürlich im klaren sein: Wenn wir diesen Weg der Problemlösungsverweigerung weiter beschreiten, dann müssen wir das Ziel aufgeben, über das wir uns ja angeblich alle einig sind.

Es ist hier vielleicht auch der Ort, wo Herrn Blocher noch eine Antwort zu geben ist. Er hat gesagt, eine niedrige Steuerbelastung sei die Voraussetzung für eine gesunde Wirtschaft, das sei wiederum die Voraussetzung für ein gesundes Steuersubstrat, und das bringe dann auch mehr Einnahmen. Das ist die sogenannte Angebotsökonomische, «reaganistische» Erklärung mit Hilfe der Laffer-Kurve. Diese kennen wir, die ist umstritten, sie ist auch sehr oft widerlegt worden. Ich würde da doch etwas differenzierter argumentieren. Wir können das nämlich auch umgekehrt anschauen. Der Staat und auch der Bund hat in der Zukunft ganz grosse Aufgaben. Er muss ja auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen schaffen. Er muss die infrastrukturellen Voraussetzungen schaffen. Er muss immaterielle Werte finanzieren, wie zum Beispiel im Bereich Förderung der Forschung, Entwicklung und Ausbildung. Es kommen hier ganz grosse Bundesaufgaben auf uns zu. Auch im Bereich des Umweltschutzes müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden für eine gesunde, umweltfreundliche ökonomische Entwicklung im Sinne des qualitativen Wachstums. Wenn wir solche Aufgabengebiete des Bundes anschauen, müssen wir uns doch einfach bewusst sein, dass sie Ausgaben verursachen, die finanziert werden müssen, wenn wir nicht den Weg der unkontrollierten Verschuldung gehen wollen.

Man kann das also auch so anschauen, dass die Einnahmen bereitgestellt werden müssen, um eine gesunde wirtschaftliche Entwicklung in unserem Lande möglich zu machen. Der vielbeschworene Konsens, den es eben brauchen würde, um hier das Ziel zu realisieren, scheint offenbar nicht möglich zu sein. Wenn gesagt wird, Einzelmassnahmen gingen nicht, wir müssten ein Gesamtkonzept realisieren, muss ich entgegnen: Wenn das Gesamtkonzept kommen wird, dann wird sich die Opposition auch wieder summieren und wir werden wieder grosse Probleme haben, auch ein solches Konzept durchzubringen. Ja, Herr Salvioni, Sie schütteln den Kopf, der Herr Bundesrat nickt mit dem Kopf. Sie sehen, Sie reagieren völlig unterschiedlich. Da sieht man ja schon, wie die Meinungen hier auseinandergehen.

Im Finanzseminar haben wir hören dürfen, indirekte Steuern seien das Mittel der Zukunft. Das Steuersubstrat für die direkten Steuern müsste man den Kantonen überlassen. Wir hätten vorgestern die Möglichkeit gehabt, auch diese programmatische Leitlinie zu befolgen. Das wollte man nicht. Man hat das als «Nacht- und Nebelaktion» abgelehnt.

Was wollen wir also? Bei den Einnahmen geht nichts. Verschulden wollen wir uns auch nicht. Also tun wir doch etwas auf der Ausgabenseite. Aber wenn es darum geht, beispielsweise im Bereich des Strassenbaus mehr Zurückhaltung zu üben, da ist man in der Mehrheit auch nicht dafür. Oder wenn es darum ginge, beispielsweise die ERG zu überdenken, wo wir auch schon und recht schön in der Kreide stehen, dann ist man dazu nicht bereit.

Wie gesagt, da blieben noch die Kantonsanteile. Hier haben wir bereits eine gewisse Rückbildung erfahren dürfen. Man kann sich fragen, ob heute angesichts der sehr guten Abschlüsse in den Kantonen – 24 Kantone sind ja heute in den schwarzen Zahlen – vielleicht von daher eine gewisse Entlastung des Bundeshaushaltes angestrebt werden müsste? Wenn man das sagt, dann kommt Herr Kollega Stucky sofort und sagt: «Das kommt überhaupt nicht in Frage, das stimmt nicht, die Kantone haben auch ihre Probleme.» Sie

sehen, wir haben es hier einfach mit der Quadratur des Kreises zu tun. Jeder hat seine Interessen, und daher ist er letztlich nicht bereit, zu einer wirklichen, konzeptionellen Sanierung dieses Bundeshaushaltes beizutragen.

Ich stelle mir nun die Frage, zusammen mit vielen anderen: Wie soll es weitergehen? Ich muss schon sagen, ich habe etwas Mitleid mit Herrn Bundesrat Stich. Er versucht, Auswege zu unterbreiten. Diese Auswege werden samt und sonders abgelehnt. Später jammert man dann über die finanzpolitische Misere. Letzten Endes ist das doch ein sehr schlechtes Zeugnis für die Regierungsparteien. Es ist vor allem ein miserables Zeugnis für die Finanzpolitik der Regierungsparteien; denn offensichtlich ist man nicht in der Lage, einen Konsens zu finden.

Ich bitte Sie, sich das einmal grundsätzlich zu überlegen; denn in drei, vier Jahren kann es dann möglicherweise zu spät sein. Sie wissen, in den neunziger Jahren haben wir sowieso ganz grosse Reformaufgaben vor uns, und es wäre gut, wenn wir uns mit Blick auf diese grossen Reformaufgaben im finanzpolitischen Bereich heute vorsehen und uns zusammenraufen würden, um endlich einen Weg zu finden, der finanzwirtschaftlich Zukunft hat.

**Fehr:** Die SP-Fraktion stimmt der Staatsrechnung 1985 zu. Sie verbindet mit dieser Zustimmung die Anerkennung an den Bundesrat, insbesondere an das Finanzdepartement und seinen Vorsteher, für die konstanten Bemühungen um die Sanierung der Bundeshaushaltes. Welch dornenvolle Aufgabe es sein kann, federführend für die Bundeskasse Verantwortung zu tragen, hat Bundesrat Stich in den verflossenen Monaten erfahren, indem er Angriffe hat einstecken müssen, ausserhalb dieses Saales wohlverstanden, die teilweise nicht nur gegen den guten Geschmack verstossen, sondern die Grenze des Zumutbaren unseres Erachtens überschritten haben. Wir hoffen jedoch, dass sich der Bundesrat weder von publizistischen noch politischen Hürden davon abhalten lässt, weiterhin, zusammen mit dem Parlament, das Ziel zu verfolgen, den Bundeshaushalt ins Gleichgewicht zu bringen.

Der Rechnungsabschluss 85 weicht bei einer Gesamtbeurteilung nicht erheblich von den Vorjahren ab und bewegt sich im Ergebnis, jedenfalls was die Finanzrechnung anbelangt, praktisch auf der Höhe des Budgets. Dennoch, oder gerade deshalb, vermag das Resultat nicht zu befriedigen. Wohl ist die Haushaltlage gegenüber den siebziger und dem Anfang der achtziger Jahre deutlich verbessert, doch ist der Ausgleich erneut nicht erreicht. Die Gesamtrechnung weist ein Defizit von mehr als einer Milliarde aus, womit sich der Fehlbetrag der Bilanz entsprechend erhöht. Setzt man diesen Fehlbetrag in Bezug zum Bruttoinlandprodukt (BIP) so besteht zwar kein Anlass zur Dramatisierung. Die relative Ueberschuldung des Bundes hat sich bei ungefähr 8 Prozent des BIP einigermaßen stabilisiert.

Anlass zur Beunruhigung gibt hingegen, darüber vermag auch die vorübergehende Aufhellung im Voranschlag 86 nicht hinwegzuträsten, die voraussehbare weitere Entwicklung, die selbst unter der Annahme günstiger wirtschaftlicher Bedingungen steigende Defizite erwarten lässt. Da stellen sich verschiedene Fragen. Wie und wann soll unter diesen Voraussetzungen der Verfassungsauftrag, die Bundesschuld zu reduzieren, wahrgenommen werden? Wie sollen neue oder grösseren Aufwand erheischende Aufgaben finanziert werden? Wie sollen allfällige neue wirtschaftliche Probleme antizyklisch angegangen werden? Wie sollen gar Entlastungsbegehren, wie sie verschiedentlich angemeldet wurden, verkraftet werden?

Bundesrat und Verwaltung haben, das ist von allen Rednern heute bestätigt worden, ihre Pflicht erfüllt, indem sie die Budgetvorgaben nicht ohne Not ausgeschöpft haben. Verschiedentlich hingegen ist das Parlament bei Ausgabenbeschlüssen über die Vorschläge des Bundesrats hinausgegangen. Wenn der Bundesrat dann Wege der Einnahmenbeschaffung zeigt, müsste das Parlament konsequenterweise bereit sein, ihm auf diesem Wege ebenfalls zu folgen. Leider scheint dies nicht der Fall zu sein. Wir erwarten, dass

diejenigen, die der jüngsten bundesrätlichen Einnahmenbeschaffungsvorlage Konzeptionslosigkeit vorgeworfen und sie deshalb abgelehnt haben, nun selbst mit Vorschlägen oder Konzepten aufwarten, die geeignet sind, die Strukturprobleme des Bundeshaushaltes zu lösen, oder dass sie wenigstens bereit sind, auf die Diskussion eines ganzheitlichen Konzepts, einer künftigen dauerhaften Bundesfinanzordnung einzutreten. Entsprechende Vorschläge liegen vor. Unsererseits sind wir bereit zu derartigen Gesprächen. Nun noch zu einzelnen Punkten der Rechnung 85, die in unserer Fraktion besprochen worden sind. Auf der Einnahmenseite ist auch uns aufgefallen, dass die Zahlen des Voranschlags nicht erreicht wurden, wobei aber zu unterstreichen ist, dass die Schätzungen im allgemeinen erstaunlich präzise ausgefallen sind. Die Gesamtabweichung macht auch nur zwei Zehntelprozent aus. Bei längerfristiger Betrachtung – die Unterlagen stellen die Zahlen ab 1970 dar – fällt eine weiteres Mal die unterdurchschnittliche Entwicklung jener Komponenten auf, die nicht mit dem Sozialprodukt wachsen. Daher rühren ja die schon oft genannten Strukturprobleme bei 30 Prozent der Einnahmen.

Auf der Ausgabenseite ist zu erwähnen, dass die Landesverteidigung wieder die Spitzenposition übernommen hat. Wir wissen, dass dies durch eine zu kompensierende Zahlungsspitze für die Panzerbeschaffung bedingt ist. Die Aufwendungen für die soziale Wohlfahrt hingegen, die an zweiter Stelle steht, sind nur unterdurchschnittlich gewachsen. Die Ausgaben für Behörden und Personal liegen knapp unter dem Budget und haben ebenfalls nur unterdurchschnittlich zugenommen. In unserer Fraktion besprochen worden ist auch der Bereich Landwirtschaft und Ernährung, haben doch die diesbezüglichen Ausgaben erstmals die Schwelle von zwei Milliarden Franken überschritten. Wären nicht umfangreiche Nachtragskredite für Massnahmen bei der Verwertung von Milch, Fleisch, Brot, Getreide und Wein notwendig gewesen, so wäre diese Schallgrenze 1985 nicht durchbrochen worden. Dass dies geschehen ist, weist auf Probleme der Landwirtschaftspolitik hin. Sie werden sichtbar, aber wir werden sie erst bei anderer Gelegenheit eingehender diskutieren können.

Zusammenfassend halte ich namens der sozialdemokratischen Fraktion fest, dass wir anerkennen, dass der Rechnungsabschluss 1985 gegenüber dem Voranschlag per Saldo nur geringfügige Abweichungen aufweist, weshalb wir dem Bundesbeschluss ohne weiteres zustimmen. Wir sind jedoch beunruhigt über die Entwicklungsperspektiven, die sich auch aus dem Ergebnis 1985 erkennen lassen. Schliesslich möchte ich erwähnen, um das Wort nicht mehr ergreifen zu müssen, dass wir auch den Nachtragskrediten zum Voranschlag 86 zustimmen.

**Stucky:** Die freisinnig-demokratische Fraktion beantragt Ihnen, der Rechnung, wie sie vorliegt, zuzustimmen. Wir stellen zwar fest, dass einmal mehr der Staatshaushalt wie schon seit mehr als einem Jahrzehnt über dem nominellen Wirtschaftswachstum liegt. Allerdings hat erfreulicherweise eine Verflachung der Kurve eingesetzt. Zwischen 1970 und 1984 hat dieses Ueberschiessen in der Regel bei einem Prozent gelegen, im vergangenen Jahr noch bei 0,3 Prozent. Das ist eine erfreuliche Entwicklung. Im übrigen stellen wir auch fest, und wir sollten ja auch den Blick auf die anderen Ebenen werfen, dass auch bei den Kantonen und Gemeinden eine ähnliche Entwicklung eingesetzt hat. Solange aber auf allen drei politischen Ebenen noch immer ein grösseres Staatsausgabenwachstum als das Wirtschaftswachstum vorhanden ist, gehen wir einer langfristig untragbaren Situation entgegen. Ich weise auf die wachsende Staatsquote hin. Auch wenn sie weniger wächst, wächst sie immer noch, und die Verschuldung nimmt weiterhin zu, sofern wir die Mehrausgaben nicht mit Mehreinnahmen abdecken können. Dies war 1985 einmal mehr nicht der Fall, weshalb ein Ausgabenüberschuss von rund 700 Millionen Franken besteht. Daraus ergibt sich automatisch – Sie wurden hier schon verschiedentlich darauf hingewiesen –, dass die Verschuldung entsprechend zugenommen hat. Interessant ist übrigens,

dass der Verschuldungsgrad mit rund 4200 Franken pro Einwohner im Bund, in den Kantonen und in den Gemeinden praktisch gleich hoch ist, was mit andern Worten auch heisst, dass sich offenbar die Situation auf den verschiedenen öffentlichen Ebenen zwar verschieden entwickelt hat, aber im Endresultat heute gleich aussieht.

Auf den ersten Blick stellen wir fest, dass sehr gut budgetiert worden ist. Die Rechnungszahlen liegen sehr genau bei den Budgetzahlen. Auf den zweiten Blick dagegen stellen wir einige gegenläufige Entwicklungen fest, die sich aber praktisch aufgehoben haben: Die Mehrausgaben zum Beispiel bei der Landwirtschaft von rund 200 Millionen Franken sind durch Minderausgaben beim Bau und Betrieb der Nationalstrassen – sie betragen 237 Millionen Franken weniger – wettgemacht worden.

Ein weiteres Beispiel: Die höheren Abgeltungen bei den SBB um 200 Millionen Franken sind zur Hälfte durch das reduzierte SBB-Budget ausgeglichen worden; der Rest wurde durch Minderausgaben für den Bau von Nationalstrassenabschnitten – nämlich 167 Millionen Franken – wettgemacht.

In jeder Jahresrechnung stecken Sonderfaktoren. 1985 aber haben sie sich glücklicherweise nicht kumuliert wie in anderen Jahren, sondern kompensiert. Ja, wir haben sogar Anschaffungen verdaut, wie die 400 Millionen Franken für die Panzer, ohne dass dies aus der Rechnung auf den ersten Blick sofort ersichtlich ist. Würde man – Herr Jaeger hat schon darauf hingewiesen – folglich die Ausgaben, die Investitionscharakter haben, ausscheiden, so käme wahrscheinlich eine recht erfreuliche Staatsrechnung zustande, insbesondere wenn man dem Modell der Kantone folgen würde, wo auch die Investitionsbeiträge aktiviert werden. Diese machen den wesentlichen Anteil aus, nicht die Eigeninvestitionen. Aber wir wollen hier nicht eine Debatte über die Rechnungslegung in den öffentlich-rechtlichen Körperschaften führen. Ich habe nur darum darauf verwiesen, weil man sehr aufpassen muss, wenn man die Rechnungen der Kantone und des Bundes miteinander vergleichen will.

Zu den Einnahmen: Sie haben um 1 Milliarde Franken zugenommen oder um 4,7 Prozent. Es ist also nicht so, dass der Bürger Steuern an den Staat verweigert, ist diese Summe doch eine sehr respektable Zunahme. Allerdings haben einige Steuerergebnisse enttäuscht, vor allem die Ergebnisse der neuen Verkehrsabgaben. Bei der Schwerverkehrssteuer ist der Ausfall gegenüber der Schätzung 30 Prozent, bei der Vignette gar 46 Prozent. Die Glaubwürdigkeit des Bundes hat durch solche Fehleinschätzungen natürlich nicht zugenommen, zum mindesten einen Dämpfer erlitten. Im Nachhinein ist zwar einigermassen erklärlich, warum diese Gelder nicht geflossen sind. Aber den Bundesrat muss man doch bitten, dass er in Zukunft, wenn ähnliche Steuererschätzungen angestellt werden, alle Vorsicht walten lässt. Gerettet hat die Einnahmenseite und damit die Staatsrechnung eine einzige Steuer, nämlich die Stempelabgaben mit 324 Millionen Franken Mehrertrag gegenüber 1984 oder 1,8 Milliarden Franken im Gesamtergebnis. Wir verdanken dies dem Umstand, dass die Schweiz ein Finanzplatz ist, und wir haben allen Grund, diesen zu erhalten und angemessen auszubauen. Mit der Verketzerung des Finanzplatzes, die lange Zeit betrieben wurde, aber auch mit dem Aufbaus von betrüblichen Einzelfällen, die zwar mit aller Schärfe verfolgt werden müssen, die aber auch in allen Bereichen vorkommen, erreichen wir nichts für die Qualität unseres Finanzplatzes. Das Ausland schläft in dieser Beziehung nicht, und wir tun gut daran, sukzessive Schritte zu prüfen und einzuleiten, sofern sie der Qualität dieses unseres Finanzplatzes helfen.

Noch ein Wort zur Gesamtrechnung. Sie schliesst schlechter ab mit 1061 Millionen Franken, also 300 Millionen Franken mehr als die Finanzrechnung. Hingegen ist diese Bilanz – und das ist bemerkenswert – deutlich besser als die Ergebnisse in den Jahren 1975 bis 1980. Also haben die Bemühungen um eine Sanierung des Bundeshaushaltes doch zu einer Verflachung der Schuldenkurve geführt. Das stellen wir mit Genugtuung fest. Die Situation ist noch nicht

gut; das ist auch festzuhalten. Wir haben einen Schuldenberg von 27,7 Milliarden Franken, davon 23,7 Milliarden, die zu verzinsen sind. Hier müssen wir zweifellos einhaken. Das Parlament hat es in der Hand, langfristig zu dieser Gesundung beizutragen.

Hier möchte ich doch Herrn Jaeger, der wiederum die Steuerdebatte von vorgestern aufgegriffen hat und praktisch die Mehrheit beschuldigt, nicht Genügendes zu tun, auf einige Punkte aufmerksam machen. Herr Jaeger, wir haben in der Finanzkommission eine Reihe von Vorschlägen gemacht, die Sie auch kennen. Nur schon wenn wir in diesem Parlament diesen Vorschlägen mit restriktiveren Ausgabenbeschlüssen folgen, hätten wir ein sehr wirksames Instrument in der Hand. Wir haben aber darüber hinaus ganz allgemein eine Ausgabendisziplin zu wahren, und darauf hat unsere Fraktion immer Wert gelegt. Wir sollten nämlich nicht übersehen, dass wir seit 1970 praktisch alle Steuern erhöht oder sogar neue eingeführt haben.

Unsere Fraktion sieht die neuen Aufgaben auch auf uns zukommen, aber sie verlangt, dass man gleichzeitig auch die alten Aufgaben überprüft, weil es durchaus sein kann, dass innerhalb dieser Aufgaben solche sind, die man anders lösen könnte, ohne dass der Bund weiterhin dazu beitragen muss. Mit anderen Worten: Wir möchten gerne, dass das Subventionsgesetz möglichst rasch dem Parlament vorgelegt werden kann.

Wir möchten – an Herrn Kollege Fehr gewandt – wiederholen, was wir am Montag gesagt haben: Uns geht es bei den Verbrauchssteuern um ein neues Konzept. Wir möchten z. B. die *taxe occulte* korrigiert haben und sind uns dessen bewusst, dass an anderen Orten Belastungen gesucht werden müssen, wobei wir nicht ausschliessen, dass auch in diesem Zusammenhang eben eine Besteuerung der Energie erfolgen muss. Es geht uns also darum, dieses Gesamtpaket *Verbrauchssteuer auf den Tisch zu erhalten*. Wir wären dem Bundesrat dankbar, wenn er uns die Vorlage, die zwar schwierig ist, weil zwischen Einphasensteuer und Mehrwertsteuer ein Weg gesucht werden muss, möglichst rasch vorlegen könnte. Ich bin mir der Schwierigkeiten vollauf bewusst.

Herr Jaeger, die neuen Aufgaben, die Sie aufgezählt haben, treffen auch die Kantone finanziell sehr stark. Wenn Sie dafür plädieren, am Kantonsanteil der direkten Bundessteuern zu rütteln, dann müssen Sie sich bewusst sein, dass die Kantone die neuen Aufgaben nicht finanzieren könnten. Im Umweltschutz zum Beispiel müssen die Kantone den Vollzug sicherstellen. Dort entstehen grosse Ausgaben, wenn Sie z. B. an die Gewässer- oder an die Luftsanierung denken, dann kommen primär Kantone und Gemeinden an die Kasse. Das Gleiche ist im öffentlichen Verkehr der Fall. Unsere Fraktion stimmt der Rechnung zu. Gleichzeitig möchte ich Ihnen mitteilen, dass wir die Nachtragskredite ebenfalls genehmigen.

**Keller:** Auch die Rechnung 1985 schliesst mit einem Defizit ab. Mit 696 Millionen hält es sich in Grenzen, in den Grenzen, die wir gesteckt haben. Die lange Reihe negativer Ergebnisse wird damit einmal mehr verlängert. 696 Millionen macht das Defizit in der Finanzrechnung aus. In der Gesamtrechnung, der Gegenüberstellung von Aufwand und Ertrag, sind es sogar 1061 Millionen.

Wir wollen dieses negative Ergebnis nicht dramatisieren. Aber es besteht kein Grund, sich mit dem Defizit unserer Bundesrechnung sorglos anzufreunden, nur weil man mit diesem Defizit nun schon seit Jahren eng vertraut ist. Das Negative büsst – und das ist die Gefahr –, wenn es sich oft genug wiederholt, an beunruhigender Wirkung ein. Dass die Rechnung mit einem derartigen Defizit abschliesst, bleibt unbefriedigend und muss daher Ansporn bleiben, die Lösung – das heisst den Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben – zu suchen. Die fehlenden 696 Millionen in der Finanzrechnung und die 1061 Millionen in der Gesamtrechnung sind insbesondere deshalb unbefriedigend, weil sich in einer Zeitphase relativ prosperierender Wirtschaft der Bundeshaushalt erholen und nicht weiter verschlech-

tern sollte. Wir sind deshalb froh, dass uns das Jahr 1986 mit seinem Ausblick auf schwarze Zahlen eine freundlichere Zukunft verheisst. Die Freude ist allerdings, zumindest was die Zeit anbelangt, recht eng begrenzt; denn der Bund hebt sein Haupt nur vorübergehend aus dem roten Meer des Defizites. Die Zeit wird nicht reichen, dass er Atem holen kann. Die Wellen werden wieder über ihm zusammenschlagen.

Auch das Parlament kann hier nicht einfach am Ufer zuschauen. Ein enormer Wille des Parlamentes – im besonderen der Bundesratsparteien – zum Konsens, zum Finden einer baldigen finanzpolitischen Verständigung, wird nötig sein, um diese Zukunft befriedigend zu gestalten. Gerade auch die Ablehnung der Erhöhung der Heizöl- und Gaszölle müsste ein Ansporn sein, nach Alternativen Ausschau zu halten.

Eine Bemerkung zu den Ausgaben. Die Ausgaben sind um 5,7 Prozent gewachsen, das heisst um ein Prozent weniger als im Vorjahr. Das Wachstum befindet sich damit in unmittelbarer Nähe zum Wachstum des Bruttosozialproduktes, das 5,4 Prozent aufweist. Diese Deckung werten wir als positiv. Zu bedenken ist allerdings, dass verschiedene Budgetposten – wie etwa die Rentenanpassung bei AHV und IV, die nur in den geraden Jahren erfolgt – 1985 nicht in Betracht fallen. Das bedeutet eine gewisse Erleichterung für die Rechnung. Dennoch ist das verhältnismässig bescheidene Wachstum beachtlich, wenn man bedenkt, dass von diesem Wachstum von 5,7 Prozent allein die Zahlungsspitze von 400 Millionen bei der Panzerbeschaffung und die rückwirkende Auszahlung von zweckgebundenen Mitteln auf den Treibstoffzöllen rund 2,5 Wachstumspunkte ausmachen.

Allgemein muss man sich eben auch vergegenwärtigen, dass die Bundesausgaben ja weitgehend gesetzlich gebunden sind und dass der Handlungsspielraum hier sehr bescheiden ist. Einige dieser Ausgabenposten sind unter dem Budget geblieben. Unsere Fraktion stellt mit Befriedigung fest, dass das Defizit der SBB rund 100 Millionen kleiner ist. Auch die Vorschüsse an die ERG sind mit 85 Millionen, die nicht beansprucht wurden, kleiner.

Mit Genugtuung dürfen wir auch feststellen, dass die öffentliche Entwicklungshilfe im Jahre 1985 um 59 Millionen oder um 9,6 Prozent gesteigert werden konnte. Diese Hilfe beträgt jetzt 0,28 Prozent und hat sich damit wiederum um einen kleinen Schritt dem Aufwand der westlichen Industrieländer angenähert. Für die gesteigerten Aufwendungen in der Landwirtschaft – sie liegen rund 160 Millionen über dem budgetierten Betrag – zeigt unsere Fraktion, wenn ich hier die Volksparteifraktion in allen ihren Aspekten zusammenfasse, zwar wenig Freude, aber doch einiges Verständnis.

Nun zu den Einnahmen: Mit 4,7 Prozent ist das Wachstum bescheiden. Die Einnahmen liegen mit 0,2 Prozent gar knapp unter dem Budget. Beim Vergleich mit dem Vorjahr (Wachstum 9,1 Prozent) gilt es auch hier vorerst allerdings zu relativieren. Unser Veranlagungs-, Bezugs- und Abrechnungsverfahren bei der direkten Bundessteuer und der Verrechnungssteuer führt dazu, dass sich die Einnahmen des Bundes in der Regel eben in den ungeraden Jahren nur schwach entwickeln, im Unterschied zu den geraden Jahren, wo das Wachstum stärker ist.

Auffällig ist, wenn man diese Einnahmen analysiert, die Unterschiedlichkeit ihrer Ergiebigkeit. Im positiven Sinne hervorstechend ist das Ergebnis der Stempelabgaben. Ihr Betrag hat sich in den letzten 5 Jahren verdreifacht; 1985 waren es 1874 Millionen, was gegenüber 1984 eine Steigerung von rund 30 Prozent bedeutet. Dieses Resultat ist fiskalpolitisch natürlich erfreulich. Es melden sich aber die Zweifel, und auch in unserer Fraktion wird daran gezweifelt, ob die Entwicklung im gleichen Schrittempo weitergehen kann und wird.

Nicht zu übersehen ist sodann, dass die direkte Bundessteuer, die Verrechnungssteuer und die Warenumsatzsteuer unter dem Budget liegen, teilweise sogar unter dem Ergebnis 1984. Endlich ergibt die Analyse des Ergebnisses, wie wir sie vorgenommen haben, dass neben den Strassenabgaben

und den Warenzöllen auch die Treibstoffzölle und der Zollzuschlag auf Treibstoffen mit dem allgemeinen Wirtschaftswachstum nicht Schritt halten. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, neben dem Sparen – das selbstverständlich nach wie vor notwendig und unerlässlich ist, zu dem unsere Fraktion steht und ihren Beitrag leisten will – auch der Erhaltung und dem Zuwachs der Einnahmen die gebührende Beachtung zu schenken. Nicht nur mit Blick auf die Ausgaben, sondern auch mit Blick auf die Einnahmen können wir nicht einfach beruhigt zur Tagesordnung übergehen. Ein gewisses Mass an heilsamer Unruhe sollte uns eben beflügeln, diesen Ausgleich nun kraftvoll anzustreben, und zwar in unmittelbarer Zukunft. Die CVP beantragt Genehmigung der Rechnung und stimmt auch den Nachtragskrediten zu.

**Reichling:** Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei beantragt Ihnen, der Rechnung und dem Nachtragskredit I zuzustimmen. Die Rechnung schliesst unter Berücksichtigung der Nachtragskredite, die wir beschlossen haben, im Prinzip sehr gut ab, weil verschiedene Ausgabenposten nicht ausgeschöpft worden sind. Bei der humanitären Hilfe, wo unerwartete Ausgaben von grossen Summen innerhalb Jahresfrist auftreten können, hat es sich offensichtlich bewährt, im Laufe des Jahres innerhalb des Bereiches eine Kompensation bei anderen Budgetposten zu suchen, weshalb wir hier dem Bundesrat eine gewisse Kompetenz einräumen. Auf diese Weise konnten im abgelaufenen Jahr grosse Ausgaben für die Nahrungsmittelhilfe getätigt werden, die unerlässlich waren, die auf der anderen Seite aber nicht zu einer Mehrbelastung des Haushaltes geführt haben. Es hat sich aber auch gezeigt, dass zufolge der guten Konjunkturlage im Investitionsbereich eine ganze Reihe von Ausgaben nicht getätigt wurden, weil Verzögerungen auf den verschiedensten Gebieten eingetreten sind. Es ist im Rückblick betrachtet recht instruktiv, feststellen zu müssen, dass immer noch Kredite aus unserem Wirtschaftsförderungsprogramm wegen der guten Konjunkturlage nicht ausgeben werden konnten. Das muss uns im Grunde genommen etwas nachdenklich stimmen. Es sind allerdings hier Aufträge erteilt, die im laufenden Jahr fertiggestellt und auch noch finanziert werden müssen. Es zeigt aber doch, wie rasch sich auch die Wirtschaft zum Guten wenden kann, wenn die äusseren Verhältnisse und die Rahmenbedingungen hierfür günstig sind. Wir wollen uns darüber freuen. Es zeigt aber auch, dass der Staat auch in Zeiten guter Konjunktur an das azyklische Verhalten denken sollte, nicht nur in Zeiten der Flaute, wenn er dazu von allen Seiten aufgefordert wird.

Die Schlussfolgerung: Investitionsausgaben sollten in Zeiten der Hochkonjunktur knapp bemessen werden, damit in Zeiten der Flaute und des wirtschaftlichen Einbruchs ein entsprechendes vergrössertes Investitionsvolumen zur Verfügung steht.

Das Budget 1986 ist ausgeglichen, so dass man zum Schlusse kommen könnte, es sei alles in Ordnung. Trotzdem bleibt uns die Sorge für die Zukunft. Ich habe das Interview von Herrn Bundesrat Stich im Anschluss an unsere Heizölzolldebatte gehört. Er hat sich bei jenem Interview recht wenig hoffnungsvoll, sondern eher etwas deprimiert geäussert. Ich verstehe seine Verärgerung. Er hat sich hier für eine Verbesserung des Haushaltes eingesetzt; es ist ihm misslungen. Ich kann ihn aber in den Schlussfolgerungen nicht unterstützen, wo er erklärt hat: «Ich sehe im Moment keine Möglichkeit, einen Konsens zu finden. Es bleiben für unseren Staat offenbar in Zukunft nur die Defizite.»

Was würde das heissen, steigende Defizite? Ich bin überzeugt: Wenn wir nicht eine grundsätzliche Sanierung herbeibringen, heisst das in Jahresfrist oder in Zweijahresfrist wiederum eine lineare Bundesbeitragskürzung um zehn, fünfzehn oder mehr Prozent als sogenannte grobe Massnahme. Wir haben in den letzten Jahren erlebt, dass mit solchen linearen Kürzungsmassnahmen eine ganze Reihe von Einzelpersonen und Institutionen zum Zuge kommen, die nicht zu den Bestgestellten gehören. Weder der Bund

noch die Kantone richten Beiträge einfach nach Lust und Laune aus, sondern im Prinzip dort, wo in einer Vorphase ein Bedürfnis durch den Gesetzgeber festgestellt worden ist. Wir möchten vermeiden, dass wir wieder in solche grobe generelle Kürzungsmassnahmen hineingeraten.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat 1981 die Motionen zur Revision der Warenumsatzsteuer unterstützt im festen Glauben, damit nach den Ablehnungen der Mehrwertsteuern ein Instrument für die zukünftige Haushaltsanierung schaffen zu können. Das war auch ein Grund, weshalb wir uns mit der vorgezogenen Zollangelegenheit innerlich nicht befreunden konnten. Wir werden von unserer Fraktion und Partei aus in nächster Zeit, nach diesen jüngsten Beschlüssen, eine sehr eingehende Analyse des Bundeshaushaltes vornehmen, sowohl auf der Ausgaben- wie auf der Einnahmenseite. Wir werden von uns aus die Grundlage schaffen, damit der Bundesrat mit den Vertretern unserer Partei das Gespräch über unsere Ideen für die zukünftige Haushaltsanierung aufnehmen kann.

Ich wiederhole nochmals, was ich in der Zolldebatte gesagt habe: Wir erwarten vom Bundesrat, dass er das Gespräch mit den Parteien, mit den Wirtschaftskreisen, mit den Sozialpartnern aufnimmt, um eine tragfähige Basis für unseren Bundeshaushalt zu finden. Wir glauben nicht daran, dass das mit überraschenden Einzelaktionen möglich ist und geschehen kann. Wir haben erlebt, wie eine unnötige Verärgerung hervorgerufen worden ist, welche einer langfristigen Lösung im Wege steht. Wir hoffen, dass der Bundesrat diesen Ruf und auch uns ernst nimmt, wenn wir erklären, zur Sanierung beitragen zu wollen, aber nicht indem wir einfach auf plötzliche Vorlagen reagieren müssen, sondern wir möchten schon im Vorfeld unsere Meinung sagen können.

Wir haben natürlich gerade in diesen Wochen auch Sorgen um die Zukunft unserer Landwirtschaft, welche in der Schweizerischen Volkspartei stark verankert ist. Wir haben nun von vielen Seiten her gehört, dass 565 Millionen Franken Aufwendungen für die Milchrechnung untragbar seien. Praktisch von der gleichen Seite her will man uns glaubhaft machen, dass zwei bis drei Milliarden Direktzahlung für die Erhaltung einer ökologischen Kleinlandwirtschaft dann vom Parlament und vom Stimmbürger mit grösserer Freude akzeptiert würden. Dieser Glaube fehlt uns einstweilen. Nachdem das Parlament zusammen mit dem Bundesrat ein Effi-Programm in der Bundesverwaltung durchführt, sind wir der Auffassung, dass die Effizienzsteigerung im Prinzip auch in allen Bereichen der Wirtschaft stattfinden muss. Sie muss auch in der Landwirtschaft stattfinden. Wir glauben all denen nicht, welche heute erklären, aus ökologischen oder philosophischen Gründen eine Kleinbauernlandwirtschaft am Leben erhalten zu wollen. Wenn Sie die dazu erforderlichen Finanzzahlen schwarz auf weiss im Bundesbudget oder in einer Botschaft sehen, werden Sie nicht mehr zu Ihren Erklärungen stehen.

Wir setzen uns ein für eine leistungsgerechte Landwirtschaft, welche ihr Einkommen im wesentlichen als Lohn für ihre Arbeit in Empfang nehmen kann. Ich muss Ihnen nochmals sagen: Obwohl ich Mitglied dieses Nationalrates bin, ist mir das Parlament ein recht unzuverlässiger Zahler, sobald Defizite in der Bundesrechnung auftreten. Wir stellen fest, dass der Konsument der viel treuere und bewusstere Zahler ist für die Qualität der Produkte, die er in Empfang nimmt. Wir haben mehr Vertrauen in das langfristige Verhalten des Konsumenten als in ein optimistisches Parlament, das in irgendeiner Euphorie Beschlüsse fasst, die nachher über Jahrzehnte ihre Auswirkungen haben werden.

Herr Bundesrat Stich, wir sind im höchsten Masse interessiert an einer langfristigen Haushaltsanierung. Wir haben grösste Sorge, wenn mit irgendwelchen Massnahmen der Konsens in Parteien und Wirtschaftskreisen gestört wird, weil damit möglicherweise viel höhere Ziele gefährdet werden.

Wir werden dann, wenn wir über das Budget sprechen, bereits wieder fertige Zahlen vor uns haben. Wir wissen, dass diese Probleme an und für sich in der Budgetdebatte

und nicht in der Rechnungsablage zur Sprache kommen sollten. Da können wir nur noch feststellen, ob alles richtig verbucht worden ist und ob sich der Bundesrat an die Vorgaben gehalten hat. Das können wir bestätigen, es ist für das Jahr 1985 in Ordnung. Wir wissen aber auch, dass wir heute schon zu spät sind, um das Budget 86 wesentlich beeinflussen zu können. Wir glauben jedoch, dass die Gespräche zwischen Rechnungsabschluss und Budgetdebatte nicht verstummen dürfen, dass wir an den Problemen des Bundeshaushaltes unablässig arbeiten müssen, bis wir das gewünschte Ziel erreicht haben. Wir möchten hier auch die anderen Fraktionen und Parteien zu dieser Gesprächsbereitschaft ermuntern und aufrufen, damit unser Staat die ihm gestellten Aufgaben nicht nur erfüllen, sondern in der gleichen Generation auch finanzieren kann.

**M. Salvioni, rapporteur:** Je voudrais m'adresser très brièvement à M. Jaeger qui avait constaté que j'avais hoché la tête lorsqu'il parlait de trouver un accord en vue d'une refonte du système fiscal. J'approuve entièrement les propos de M. Reichling. Il est évident que d'ici à 1994 nous devons affronter la réforme du régime financier, mais à mon avis cela ne sera possible que grâce à un large consensus des partis gouvernementaux. Il n'est pas possible de faire passer des mesures fiscales «parachutées» par le Conseil fédéral, sans avoir obtenu au préalable le consensus des partis gouvernementaux. Les partis gouvernementaux et le mien en particulier sont disposés à examiner et à accepter favorablement une refonte qui permettrait d'assainir à l'avenir les finances de la Confédération, mais non plus à accepter des dictats comme c'était le cas avec l'augmentation des droits de douane sur les carburants. C'est pourquoi mon parti figurait parmi les opposants.

**Bundesrat Stich:** Ich weiss aus Erfahrung, dass bei der Behandlung der Staatsrechnung die Präsenz in diesem Rat nicht sehr gross ist. Tatsächlich gibt es ja auch nichts zu entscheiden, sondern man hat festzustellen, was alles geschehen ist; es handelt sich also für die meisten um kalten Kaffee. Trotzdem bin ich etwas überrascht, dass ich heute nicht gehört habe, wie wir die Ausgaben besser in Griff bekommen sollen. Einzig Herr Reichling hat mir gesagt, wir sollten bei den Investitionen daran denken, dass die Zeiten heute gut seien, dass wir etwas auf die Seite legen sollten, verschieben auf schlechtere Zeiten. Das ist sicher ein guter Vorschlag, nur ist die Realisierung etwas schwierig. Ich weiss bei dieser Frage nicht: Haben Sie an die Investitionen bei der Landwirtschaft gedacht, oder an die Investitionen bei den Hochschulen, oder an die Investitionen bei den Bahnen? Die Schwierigkeit liegt darin, dass man gelegentlich Aufgaben hat, die man erledigen muss, und zwar unbekümmert der Konjunkturlage. Deshalb ist das so schwierig!

Die Staatsrechnung gibt aber immerhin die Möglichkeit, sich selber den Spiegel vorzuhalten und sich zu fragen, ob man die Sache gut gemacht habe. Ich weiss, der Blick in den Spiegel ist nicht für alle Leute immer gleich angenehm, und diesem Risiko kann man leicht abhelfen, indem man nicht hineinblickt; dann ist das Problem gelöst!

Mit einem Defizit in der Finanzrechnung von 696 Millionen und einem Reinaufwand in der Gesamtrechnung von 1,061 Milliarden setzt der Rechnungsabschluss 1985 die lange Reihe negativer Ergebnisse um ein weiteres Jahr fort. Dank nachhaltiger Sanierungsbemühungen hat sich zwar die Haushaltslage gegenüber den siebziger Jahren deutlich verbessert. Die Entwicklung der Bundesfinanzen blieb aber auch im vergangenen Jahr unbefriedigend. Während sich die Ausgaben ungefähr im Gleichschritt mit dem Wirtschaftswachstum ausdehnten, vermochten die Einnahmen trotz der beiden erstmals erhobenen Verkehrsabgaben und trotz der ausserordentlichen Entwicklung der Stempelsteuer nicht Schritt zu halten. Defizit und Reinaufwand nahmen gegenüber dem Vorjahr beträchtlich zu.

Entsprechend hat sich die Bundesschuld vergrössert, und dies in einer Zeit, in der es der Gesamtwirtschaft so gut ging

wie schon lange nicht mehr. Die bisherigen Massnahmen haben die Finanzlage des Bundes ohne Zweifel entschärft. Der Rechnungsabschluss 1985 zeigt indessen, dass der Schritt zu einer nachhaltigen Sanierung noch bevorsteht. Wenigstens bei guter Konjunktur sollte der Staat seine Aufgaben im Rahmen eines ausgeglichenen Haushaltes erfüllen können. Man kann einwenden, dass man Investitionen nicht direkt finanzieren müsste; aber die Eigeninvestitionen des Bundes haben im letzten Jahr bloss 402 Millionen Franken ausgemacht, die Zunahme der Schuld aber über 1 Milliarde. Zwar stellt die Staatsrechnung einen Ausweis über die Vergangenheit dar; sie entzieht sich daher jeder politischen Gestaltungsmöglichkeit. Sie gäbe aber Gelegenheit zu einer Standortbestimmung.

Wenn sich der Haushalt nicht in die gewünschte Richtung bewegt, so gilt es nach unserer Auffassung, rechtzeitig Gegensteuer zu geben. Die Rechnung 1985 macht erneut sichtbar, welcher Art die strukturellen Probleme des Bundeshaushaltes sind. Trotz nachhaltiger Sparanstrengungen reichen die Einnahmen nicht für die defizitfreie Finanzierung der dem Staat übertragenen Aufgaben aus. Zwischen Ausgaben und Einnahmen öffnet sich weiterhin eine Schere. Zwar verspricht der Voranschlag für das laufende Jahr eine erfreuliche Besserung; sie droht aber, nicht definitiver Natur zu sein. Bereits gegen Ende des laufenden Jahrzehnts muss aus heutiger Sicht erneut mit deutlich wachsenden Schwierigkeiten gerechnet werden, selbst wenn wir optimistisch sind und mit einem realen Wirtschaftswachstum von 2 Prozent rechnen.

Die sich abzeichnende Einnamenschwäche ergibt sich aus einem handfesten Mangel der bestehenden Finanzordnung. So entfallen rund 30 Prozent der Gesamteinnahmen auf Einnahmequellen, die mit dem Wirtschaftswachstum und der längerfristigen Ausgabenentwicklung nicht Schritt halten. Einfuhr- und Treibstoffzölle, Tabaksteuer, Verkehrs- und Lenkungsabgaben beruhen allesamt auf einer Belastung nach dem Gewicht oder der Menge und verlieren damit im Ausmass der Teuerung stetig an Bedeutung. In den vergangenen Jahren liess das dynamische Wachstum einiger weniger Steuern diese strukturelle Schwäche des Haushaltes etwas in den Hintergrund treten. Stichhaltige Gründe sprechen indessen dafür, dass die Hauptträger des Einnahmewachstums, die direkte Bundessteuer, die Verrechnungssteuer und die Stempelabgaben, in den kommenden Jahren erheblich an Dynamik einbüssen und bloss noch im Gleichschritt mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zunehmen werden. Es sei hier bloss erinnert an die Ausfälle bei der direkten Bundessteuer infolge Ausgleichs der kalten Progression und infolge der Auswirkungen des neuen Berufsvorsorgegesetzes, bei der wir auch mit höheren Ausfällen rechnen müssen, als ursprünglich budgetiert war. Dazu kommen dann die Ausfälle, die bereits vorprogrammiert sind: im Ständerat durch die Entlastung der juristischen Personen und die Entlastung der natürlichen Personen.

Dann die hohe Unsicherheit bei den Stempelabgaben, deren explosionsartiges Wachstum der letzten Jahre leicht durch Einbrüche im Umfang von mehreren 100 Millionen Franken beendet werden könnte. Herr Jaeger hat dazu die Frage gestellt nach der Höhe der Stempelabgaben, die wir mit dem Ausland verdienen. Hier gehen die Meinungen und die Schätzungen sehr weit auseinander. Wir rechnen, dass das etwa 600 bis 800 Millionen im Jahr sind, also ein recht ansehnlicher Brocken, der unter Umständen wegfällt. Aber es gibt auch andere Schätzungen, die weniger weit gehen. Dann müssen wir auch bedenken, dass durch das inskünftig bescheidenere Wachstum der Warenumsatzsteuer kaum mehr – wie in der Vergangenheit – von namhaften Satzerhöhungen profitiert werden kann. Herr Stucky hat angeführt, dass seit 1970 sämtliche Steuern erhöht worden seien. Ich muss Herrn Stucky sagen, dass sämtliche Erhöhungen der Warenumsatzsteuer, die vorgenommen worden sind, einzig und allein den Ausgleich der ungefähren Ausfälle bei den Zolleinnahmen wettgemacht haben. Weiter haben wir hier nichts bekommen.

Es besteht damit die begründete Gefahr, dass das ungenügende Wachstum wichtiger Einnahmequellen des Bundes in Zukunft nicht mehr voll aufgefangen werden kann und damit die Entwicklung der Einnahmen, wie auch der Ausgaben, mit dem Wachstum der Wirtschaft nicht mehr Schritt zu halten vermag. Forderungen nach Steuererleichterungen treffen somit auf einen potentiell überlasteten Haushalt.

Hier sehen Sie dann das Zusammenwirken zwischen Parlament und Bundesrat. Sie haben entgegen den Anträgen des Bundesrates verschiedene Motionen überwiesen. Ich denke an die Motion Feigenwinter, dann an die Motion betreffend Finanzplatz, *taxe occulte*, die Milliardenausfälle verursachen werden. Aber umgekehrt haben wir keine Motionen zum Ausgleich dieser Ausfälle bekommen.

Wenn vorhin wieder von zwei Seiten die Frage nach der Beseitigung der *taxe occulte* aufgeworfen worden ist, muss man auch sagen: Gerade nach dem Entscheid vom Montag wird es zunehmend schwieriger, überhaupt eine solche Uebung zu beginnen; denn wenn wir die Industrie entlasten wollen, dann heisst das, dass auf der anderen Seite Konsumenten, Mieter, auch Rentner mehr bezahlen müssen. Das wollten Sie selber nicht. Man kann nicht die *taxe occulte* ausgleichen, ohne andere zu belasten. Deshalb würde es mich als Finanzminister interessieren, wer diese zusätzlichen Entlastungen bezahlen soll. Wenn wir das wissen, dann wird es relativ leicht sein. Aber in der Debatte vom Montag – auch wenn Sie, Herr Stucky, jetzt wieder erklären, auch die Besteuerung der Energie sei durchaus möglich –, hat man uns vorgeworfen, wir hätten hier in diesem Bereich nichts zu suchen.

Die einzige Alternative – das möchte ich auch hier heute sagen –, die wir haben für die nächsten Jahre, ist die zunehmende Schuldenwirtschaft. Etwas anderes gibt es nicht; denn Sie können nicht erwarten, dass wir Ihnen vor den Wahlen noch irgendeine Steuervorlage vorlegen werden. Dann muss man noch bedenken, wie lange es geht, bis eine solche Vorlage behandelt ist. Die Parlamentsvorlage zum Gesetz über die direkte Bundessteuer ist jetzt bereits drei Jahre alt. Das Gesetz über die Warenumsatzsteuer auf Energie steckte insgesamt fünf Jahre im Parlament. Sie können sich vorstellen, wenn man mit solchen Zeiträumen rechnen muss, wie optimistisch man dann die Bundesfinanzen bis Ende des Jahrzehnts betrachten kann.

Die strukturellen Probleme des Bundeshaushaltes erfordern einerseits eine zurückhaltende Ausgabenpolitik, eine Zielsetzung, der sich der Bundesrat weiterhin verpflichtet fühlt. So hat er beispielsweise in den Weisungen für die bevorstehende Budget- und Finanzplanungsrunde 1987-1990 den Departementen ein Ausgabenwachstum vorgegeben, das gesamthaft leicht unter der angenommenen Wirtschaftsentwicklung liegt. Ohne Zweifel wird diese Zielsetzung in der bevorstehenden Bereinigung des Voranschlages 1987 und der Haushaltsperspektiven noch zu zahlreichen Diskussionen Anlass geben.

Andererseits ist der Bund auf Einnahmen angewiesen, mit denen er seine in der Verfassung und im Gesetz festgelegten Aufgaben auch tatsächlich finanzieren kann. Mit der Ablösung der bis 1994 befristeten Finanzordnung ist oder wäre eine gründliche Modernisierung des heutigen Steuersystems anzustreben. Aber in der schweizerischen Finanzpolitik stossen grundsätzliche Reformen seit jeher auf nur schwer überwindbare Widerstände. Die Geschichte der Bundesfinanzen ist reich an Beispielen gescheiterter Versuche, die Finanzordnung neu zu gestalten. Besonders schlecht sind die Erfolgsaussichten solcher Vorlagen indessen dann, wenn sie gleichzeitig mit strukturellen Verbesserungen erhebliche, zur Sanierung des defizitären Haushaltes notwendige Mehreinnahmen anstreben. Der Widerstand gegen grundsätzliche Neuerungen wird in diesem Fall durch die recht breit verankerte Ablehnung einer erhöhten Steuerbelastung erheblich verstärkt, auch wenn es nur darum geht, die Steuereinnahmen real zu erhalten, wenn es nicht einmal darum geht, die Steuerquote zu erhöhen; denn diese Absicht hatte der Bundesrat bekanntlich nicht, auch wenn ihm das immer und immer wieder unterschoben wird.

Soll die angestrebte Verbesserung des heutigen Steuersystems nicht zusätzlich durch eine Erhöhung der Fiskalbelastung gefährdet werden, so müsste vorgängig für einen Ausgleich der real rückläufigen Einnahmenquellen des Bundes gesorgt werden. Aber Sie wissen, dass dieser Versuch bereits gescheitert ist. Ich selber sehe im Moment keine andere Möglichkeit.

Das Ergebnis im Vergleich zum Voranschlag: Die Staatsrechnung 1985 hat insgesamt für keine grösseren Ueberraschungen gesorgt. Das Budget ist sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig weitgehend eingehalten worden. Mit 696 Millionen entspricht das Defizit der Finanzrechnung ziemlich genau den Erwartungen. Die Abweichungen zum Voranschlag betragen lediglich 13 Millionen.

Sowohl bei den Ausgaben als auch bei den Einnahmen kam die Uebereinstimmung mit dem Budget als Resultat gleichgewichtiger, aber gegenläufiger Abweichungen zustande. Bei den Ausgaben waren es vor allem drei Faktoren, welche gegenüber dem Voranschlag zu erheblichen Mehraufwendungen führten: Erstens die rückwirkende Auszahlung zweckgebundener Mittel aus den Treibstoffzöllen an die Kantone, etwa 180 Millionen Franken. Dafür ist das Parlament zuständig. Das Parlament hat anders entschieden, als der Bundesrat vorgeschlagen hatte. Dann der Verzicht der Kantone auf Beteiligung an der Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der SBB. Das sind 200 Millionen! Hier hat das Parlament ebenfalls anders entschieden als der Bundesrat. Das ist ganz deutlich festzuhalten. Schliesslich noch die Verwertungsmassnahme zugunsten der Landwirtschaft, 200 Millionen. Hier ist der Bundesrat für die Massnahme verantwortlich; er wird aber diese Sache auch ernst nehmen.

Insgesamt bewilligten die eidgenössischen Räte 1985 auf dem Nachtragsweg zusätzliche Zahlungskredite in der Höhe von 832 Millionen. Diesen zusätzlichen Krediten standen Minderausgaben von 865 Millionen gegenüber. Damit lag der Anteil der nichtbeanspruchten Kredite an den Gesamtausgaben deutlich höher als im Vorjahr. Vom Gesamtbetrag der Kreditreste können rund 500 Millionen auf einige wenige Gebiete zurückgeführt werden, nämlich auf die Verzögerung von Arbeiten im Strassenbereich, das kleinere SBB-Defizit, die geringeren Vorschüsse an die Exportrisikogarantie, die vorübergehende Verbesserung der kassenmässigen Situation der Eidgenössischen Versicherungskasse und die tieferen Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen.

Insgesamt ergibt sich bei den Ausgaben eine geringfügige Unterschreitung des Budgets um 33 Millionen Franken. Erstmals seit 1979 blieben die Einnahmen hinter dem Voranschlag zurück. Sie verfehlten jedoch den budgetierten Betrag bloss um 46 Millionen oder 0,2 Prozent, was die seit Jahrzehnten geringste Abweichung zwischen Voranschlag und Rechnung darstellt. Die Stempelabgaben übertrafen zwar den budgetierten Betrag um 324 Millionen – wir werden also auch in diesem Jahr wieder mehr einnehmen –, diese Mehreinnahmen wurden aber durch die Budgetunterschreitungen der meisten anderen Haupteinnahmequellen des Bundes mehr als wettgemacht.

Ins Gewicht fallen vor allem die Mindereinnahmen aus der direkten Bundessteuer, nämlich 146 Millionen an Mindereinnahmen bei der Warenumsatzsteuer, 73 Millionen und 175 Millionen bei den neuen Verkehrsabgaben. Letztere wurden infolge mangelnder statistischer Unterlagen und Erfahrungszahlen sowie infolge einer nachträglichen Reduktion der Abgabesätze für den ausländischen Schwerkverkehr beträchtlich überschätzt. Am Rande sei erwähnt, dass die Schwerkverkehrsabgabe auf ausländischen Fahrzeugen bei Anwendung der ursprünglich festgelegten Sätze den budgetierten Betrag erreicht hätte.

Erfreulicherweise hielt sich das Wachstum der Ausgaben mit 5,7 Prozent ungefähr im Rahmen der geschätzten Wirtschaftsentwicklung. Ueber diesem Durchschnitt lag das Ausgabenwachstum im Bereich der Landesverteidigung, Verkehr und Energie sowie Beziehungen zum Ausland. Sowohl bei der Landesverteidigung (plus 13,1 Prozent) als auch im Verkehrsbereich (plus 7,7 Prozent) waren es aller-

dings Sonderfaktoren, welche das überdurchschnittliche Wachstum bewirkten: Bei der Landesverteidigung hatten wir eine Zahlenspitze von 400 Millionen für die Panzerbeschaffung; beim Verkehr löste das neu in Kraft gesetzte Treibstoffzollgesetz gegenüber dem bisherigen Recht beachtliche Mehrausgaben aus. Davon entfielen, wie bereits gesagt, nicht ganz 180 Millionen auf einmalige rückwirkende Zahlungen an den Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen und auf besondere nicht wertgebundene Beiträge. Ohne diese beiden stark ausgabensteigernden Massnahmen wäre das Ausgabenwachstum deutlich hinter der Wirtschaftsentwicklung zurückgeblieben. Andererseits profitierte das Rechnungsergebnis 1985 vom Umstand, dass bei den bundeseigenen Sozialwerken keine allgemeinen Rentenanpassungen vorgenommen wurden und die Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen rückläufig waren. Die Einnahmen wuchsen gegenüber dem Vorjahr um 4,7 Prozent auf 22,2 Milliarden an. Infolge der bestehenden Veranlagungs-, Bezugs- und Abrechnungsverfahren verzeichneten die direkte Bundessteuer und die Verrechnungssteuer rückläufige Ergebnisse. Unter diesem Gesichtspunkt darf ein Zuwachs gegenüber dem Vorjahr von 4,7 Prozent, auch wenn er mit dem Wirtschaftswachstum nicht ganz Schritt hielt, als beachtlich bezeichnet werden. Zu einem erheblichen Anteil ist der verhältnismässig starke Anstieg allerdings auf die beiden erstmals erhobenen Verkehrsabgaben zurückzuführen. Bereinigt um die Einnahmen aus dem Schwerkverkehr und den Nationalstrassenabgaben sowie um die Tarifierhöhung bei der Tabaksteuer verbleibt eine Zunahme von rund 3 Prozent.

Ein über den Durchschnitt liegendes Wachstum verzeichnen die Warenumsatzsteuer und die Stempelabgaben. Die Wust nahm um 5,4 Prozent zu. Sie hielt damit ziemlich genau mit der nominellen Wirtschaftsentwicklung Schritt. Die Stempelabgaben weiteten sich um annähernd 30 Prozent aus. Hier kamen uns vor allem die Rekordumsätze an den Börsen sowie die äusserst rege Emissionstätigkeit der Unternehmungen zugute.

Schwächer als die Gesamteinnahmen entwickelten sich demgegenüber erneut die Zolleinnahmen. Die Einfuhrzölle verzeichneten ein Wachstum von 2,4 Prozent. Die Einnahmen aus der Treibstoffbelastung nahmen gar nur um 1,4 Prozent zu. Das heisst, die Zollerträge waren real wiederum rückläufig. Die strukturelle Schwäche dieser rein mengenabhängig erhobenen Einnahmequellen kommt hier deutlich zum Ausdruck.

Die Gesamtrechnung zeigt die vermögensmässige Entwicklung des Bundeshaushaltes auf. 1985 erlitt der Bund einen Vermögensabgang von 1,061 Milliarden. In diesem Umfang erhöhte sich der Fehlbetrag der Bilanz auf 18,4 Milliarden, die gesamte Bundesschuld auf 29,3 Milliarden. Bei einer Nettozinslast von knapp 720 Millionen bezahlen wir täglich allein für Zinsen einen Betrag von rund 2 Millionen Franken. Im Vergleich zur Finanzrechnung schloss die Gesamtrechnung mit einem um die Hälfte höheren Fehlbetrag ab. Die Gründe für diese Verschlechterung liegen hauptsächlich darin, dass die Arbeitgeberbeiträge des Bundes an die Eidgenössische Versicherungskasse und die Verzinsung der vom Bund verwalteten Mittel der Kasse nicht in der Finanzrechnung als Ausgaben erfasst, sondern direkt der Gesamtrechnung belastet werden.

Abschliessend möchte ich vor allem dem Bundespersonal herzlich danken für seinen Einsatz beim Mitmachen bei Effi, denn dieses hat zu diesem Abschluss auch wesentlich beigetragen. Ich bitte Sie, der Rechnung zuzustimmen.

**Bundesbeschluss über die eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 1985**

**Arrêté fédéral concernant le compte d'Etat de la Confédération suisse pour l'année 1985**

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress, Art. 1 und 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, art. 1 et 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Präsident:** Hier wird die Annahme erfolgen unter Vorbehalt des Antrages Coutau bei der PTT-Rechnung.

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 98 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

85.959

**Postulat Kohler Raoul**

**Flüssiggas. Zollbegünstigung**

**Gaz liquide. Réduction tarifaire**

*Wortlaut des Postulates vom 16. Dezember 1985*

Der vom Eidg. Departement des Innern im September 1984 publizierte Bericht «Waldsterben und Luftverschmutzung» schildert die Hintergründe des Waldsterbens und stellt eine Uebersicht über den Stand der Kenntnisse bezüglich Waldsterben und Luftverschmutzung dar. Anerkanntermassen tragen die Autoabgase massgeblich zur Verunreinigung der Luft bei. Von forstwirtschaftlicher Seite wird die Forderung erhoben, zur Gewährleistung des Schutzes der Wälder die Luftverschmutzung auf den Stand der Jahre 1950 bis 1960 zurückzuführen.

Zwecks Förderung der umweltfreundlichen Katalysatortechnik bei Fahrzeugen ist der Treibstoffzoll für unverbleites Benzin mit dem Bundesbeschluss über die Differenzierung des Treibstoffzollens vom 22. März 1985 um 8 Rappen je Liter gesenkt worden.

Mit Flüssiggas (Propan) zu motorischen Zwecken besteht auf dem Markt seit Jahren eine gültige Alternative zur Katalysatortechnik.

Der Bundesrat wird eingeladen, dem Flüssiggas zu motorischen Zwecken (Tarif-Nr. 2711.10) die gleiche Zollbegünstigung zu gewähren wie dem bleifreien Benzin.

*Texte du postulat du 16 décembre 1985*

Le rapport que le Département fédéral de l'Intérieur a publié en septembre 1984, sous le titre «Waldsterben und Luftverschmutzung» (Dépérissement des forêts et pollution atmosphérique) met en lumière les dessous de cet inquiétant phénomène et il donne un aperçu général sur l'état des connaissances relatives au dépérissement des forêts et à la pollution de l'air. Incontestablement, les gaz d'échappement des automobiles sont responsables, de manière prépondé-

rante, de la pollution atmosphérique. Les milieux de la sylviculture voudraient que, dans le dessein d'assurer la protection des forêts, cette pollution soit ramenée au niveau qui était le sien entre 1950 et 1960.

Pour faire en sorte que la technique du catalyseur – plus ménagère de l'environnement – soit appliquée à un nombre toujours plus grand de véhicules à moteur, le droit de douane sur les carburants perçu sur l'essence non additionnée de plomb a été abaissé, le 22 mars 1985, de 8 centimes par litre, au moyen de l'arrêté fédéral concernant la différenciation des droits de douane sur les carburants.

Le gaz liquide (propane) pour moteurs, disponible depuis des années sur le marché, représente, par rapport à la technique du catalyseur, une possibilité de rechange tout à fait satisfaisante.

Dans ces conditions, le Conseil fédéral est invité à accorder au gaz liquide pour moteurs le même taux de faveur, s'agissant du droit de douane, que celui qui est prévu pour l'essence non additionnée de plomb (numéro du tarif 2711.10).

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Fehr, Müller-Meilen, Neukomm, Salvioni (4)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Les raisons suivantes motivent mon intervention:

– Emission réduite de substances nocives; la norme CH 1986 est respectée par les véhicules à moteur circulant grâce au gaz liquide, sans appareils ni accessoires supplémentaires.

– Possibilité technique d'application immédiate; la pose d'un catalyseur n'est possible que pour une fraction des véhicules propulsés grâce à l'essence, qui sont déjà en service; par contre, le passage à la traction assurée par le gaz liquide est réalisable pour tous les véhicules. Une telle adaptation constitue donc la seule mesure d'urgence vraiment efficace – si l'on fait abstraction des contrôles annuels des gaz d'échappement – et qui permette de réduire les émissions de substances toxiques, produites par le trafic des véhicules à moteur.

– Technique éprouvée et fiable; la technique de la propulsion par le gaz liquide est tout à fait au point. A l'échelon communal (à Interlaken, à Berne, à Yverdon) et à l'étranger, des véhicules transformés en conséquence ont donné pleine satisfaction, pour l'usage quotidien.

Afin que le plus grand nombre possible d'automobilistes fassent fonctionner leurs véhicules au moyen de ce carburant, respectueux de l'environnement – et cela en dépit de minimes désagréments du gaz liquide (prix à la hausse, consommation majorée de 10 pour cent) il serait indiqué de prévoir pour cet agent énergétique un régime douanier de faveur, comparable à celui dont jouit l'essence non additionnée de plomb.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. März 1986*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 mars 1986*

Le gaz liquide (gaz auto) et les benzines utilisés comme carburant sont actuellement grevés des charges douanières suivantes (droit de base plus surtaxe):

– Gaz liquide (No du tarif douanier 2711.10): 40,16 centimes par litre

– Benzine non additionnée de plomb (No du tarif douanier 2710.08): 46,67 centimes par litre

– Benzine additionnée de plomb (No du tarif douanier 2710.10): 54,67 centimes par litre

Pour ces carburants, le prix moyen du litre à la colonne s'élève à 94 centimes pour le gaz auto, 104 centimes pour la benzine non additionnée de plomb et 109 centimes pour la benzine additionnée de plomb (état au 19 février 1986). Le prix de la benzine non additionnée de plomb est donc inférieur de 5 centimes par litre à celui de la benzine qui en contient. La différence n'est pas de 8 centimes comme pour la charge douanière, car les coûts de production, de transport, d'entreposage et de distribution sont plus élevés pour

## Staatsrechnung 1985

### Compte d'Etat 1985

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	86.022
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.06.1986 - 08:00
Date	
Data	
Seite	576-589
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 347

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.