

unsere Sprösslinge mit einer gedeihlichen Zukunftschance. Wir sind darüber sehr glücklich.

Eintreten ist obligatorisch
L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 bis 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1 à 4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusssentwurfes 147 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

87.052

Voranschlag der Eidgenossenschaft 1988

Budget de la Confédération 1988

Bericht, Botschaft und Beschlusssentwurf vom 28. September 1987
Rapport, message et projet d'arrêté du 28 septembre 1987

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

Zbinden Paul, Berichterstatter: Nachdem die Finanzrechnung 1986 des Bundes nach 15 Defizitjahren erstmals annähernd 2 Milliarden Franken Ueberschuss aufwies und im laufenden Jahr wiederum mit einem ansehnlichen Einnahmenüberschuss gerechnet werden kann, legt uns der Bundesrat für das Jahr 1988 ein Budget mit 1,27 Milliarden Franken Ueberschuss vor.

Das sind erfreuliche Feststellungen zur gegenwärtigen Lage der Bundesfinanzen. Sie bergen aber die Gefahr in sich, dass wir die Situation allzu rosig sehen, und zwar so rosig, dass wir bei den «Ausgabenfreuden» übermütig werden und die fernere Zukunft der Bundesfinanzen und deren Entwicklung in den neunziger Jahren aus den Augen verlieren.

Der Finanzplan sieht nämlich gar nicht so vielversprechend aus. Und für das Jahr 1995 brauchen wir eine neue Finanzordnung des Bundes, welche uns die verfassungsmässigen Grundlagen für über 50 Prozent unserer Bundeseinnahmen schaffen muss. Die soeben angetretene Legislaturperiode wird uns also nicht nur Budget- und Rechnungsfragen stellen, sondern auch die langfristige Regelung der Bundesfinanzen ganz allgemein.

Zurück zum Budget 1988: Es zeichnet sich aus durch ein ausgesprochenes Wachstum sowohl auf der Einnahmen- wie auf der Ausgabenseite. Bei den 25,95 Milliarden Franken Ausgaben haben wir ein Wachstum von 7,1 Prozent oder 1,73 Milliarden. Bei den 27,22 Milliarden Franken Einnahmen ist eine Zunahme von sogar 11,6 Prozent oder von 2,82 Milliarden zu verzeichnen.

Die Ausweitung des Bundeshaushaltes muss zum Nachdenken mahnen; sie ist ausserordentlich und liegt weit über dem auf 4 Prozent geschätzten nominellen Anstieg des Bruttoinlandproduktes. Der Voranschlag 1988 widerspricht

also dem sonst anerkannten Grundsatz, dass die Entwicklung der Bundesausgaben gleich verlaufen soll wie das Bruttoinlandprodukt, das heisst, dass die Staatsquote stabil bleiben soll.

Die Finanzkommission und mit ihr die eidgenössischen Räte müssen diesem etwas sprunghaften Anwachsen von Einnahmen und Ausgaben ihre volle Aufmerksamkeit schenken. Allzu leicht nehmen wir nämlich die positiven Abschlüsse zum Anlass, grosszügige Ausgaben zu beschliessen und dabei den Bundesrat in seinen Anträgen noch zu überbieten. Wir werden heute und morgen einige Beispiele erleben.

Um ein objektives Bild der Entwicklung unserer Bundesfinanzen zu erhalten, darf man allerdings nicht allein auf die Wachstumsrate eines einzelnen Jahres abstellen. Im Jahre 1988 sind nämlich einige Besonderheiten zu berücksichtigen: Gerade Jahre – wie das Budgetjahr 1988 – sind stets einnahmenstark. Sie bilden bei der direkten Bundessteuer das erste Bezugsjahr einer neuen Veranlagungsperiode; 1988 werden Steuern auf den Einkommen und Erträgen von den Jahren 1985 und 1986 bezahlt – dies waren wirtschaftlich besonders gute Jahre. Die Erträge der direkten Bundessteuer steigen deshalb 1988 um 1,3 Milliarden oder um 25 Prozent. Bei der Verrechnungssteuer sind die Rückerstattungen wegen des Veranlagungs- und Abrechnungsverfahrens in geraden Jahren stets niedriger als in ungeraden. Dementsprechend steigt der Rohertrag um 700 Millionen oder um 35 Prozent. Das Wachstum bei den Verbrauchssteuern hält sich mit 6,2 Prozent im Rahmen.

Auf der Ausgabenseite mit einer Zuwachsrate von 7,1 Prozent wirken sich im Jahre 1988 folgende Sonderfälle aus: Die Renten der AHV, der IV und der Militärversicherung werden 1988 angepasst; die Mehrausgaben belaufen sich auf 160 Millionen.

Durch die Ueberlappung von altem und neuen Leistungsauftrag an die SBB fällt die Belastung des Bundes im Jahre 1987 um 160 Millionen zu tief aus. Die Abgeltung wird 1987 nach neuem Leistungsauftrag bezahlt und ist wegen der vom Bund übernommenen Infrastruktur kleiner als zuvor. Im gleichen Jahr 1987 wird das SBB-Defizit vom Jahre 1986 bezahlt, das wegen der damals noch höheren Abgeltung entsprechend tiefer ausfiel. 1988 wird alles nach neuem Leistungsauftrag abgewickelt. Die Entlastung aus der Ueberschneidung der beiden Leistungsaufträge entfällt also.

Entsprechend den hohen Steuereingängen in geraden Jahren steigen auch die als Ausgaben verbuchten Kantonsanteile an der direkten Bundessteuer und der Verrechnungssteuer um 460 Millionen.

Nach den Berechnungen des Finanzdepartementes beträgt das so bereinigte Ausgabenwachstum schliesslich noch 4,3 Prozent, was wesentlich näher an der Entwicklung des Bruttoinlandproduktes liegt als die 7,1 Prozent des Voranschlages.

Trotz dieser Bereinigungen müssen wir das ausserordentliche Ansteigen der Bundesausgaben aufmerksam im Auge behalten.

Die allgemeine Wirtschaftslage hat bekanntlich einen bestimmenden Einfluss, namentlich auf die Bundeseinnahmen. Mit dem Bundesrat rechnen wir auch 1988 mit einer eher günstigen, wenn auch sich verflachenden Entwicklung. Wir haben das Geschehen bei den Börsenkursen und den Fall des Wechselkurses beim Dollar aufmerksam verfolgt. Wir haben gegenwärtig keinen Anlass, die einschlägigen Budgetperspektiven, namentlich bei den Einnahmen, nach unten zu revidieren. Das vorgesehene Nullwachstum bei den Stempelabgaben dürfte der Wirklichkeit entsprechen und dem Geschehen an der Börse Rechnung tragen. Das gilt nicht nur für den Wertpapierhandel, sondern auch für die Emissionsgeschäfte.

Sollte sich die Lage entgegen unseren Erwartungen merklich verschlechtern, müssten wir sie mit dem Bundesrat neu prüfen. Im Rechnungsjahr 1988 aber dürften kaum mehr entscheidende Einbrüche zu verzeichnen sein, die auf die Bundeseinnahmen einen direkten Einfluss haben. Negative

Entwicklungen könnten jedoch ihren Einfluss auf die zukünftige Finanzplanung haben.

Schliesslich möchte ich Sie noch mit Nachdruck darauf aufmerksam machen, dass Sie sich vom Milliardenüberschuss in der Finanzrechnung nicht zu sehr beeindrucken lassen dürfen. Ausschlaggebend ist nämlich die Gesamtrechnung, die neben der Finanzrechnung auch die Vermögensveränderungen berücksichtigt. Sie weist einen Vermögenszuwachs von 637 Millionen aus. Um diesen Betrag wird sich der Fehlbetrag in der Bilanz vermindern. Die Gesamtrechnung schliesst also schlechter ab als die Finanzrechnung. Grund: der buchmässige Aufwand, namentlich die Rückstellungen der Eidgenössischen Versicherungskasse und die Abschreibungen, übertrifft die buchmässigen Erträge deutlich.

Dank des guten Finanzrechnungsergebnisses dürfte es uns also auch im nächsten Jahr gelingen, unsere Bundesschulden von gegenwärtig rund 25 Milliarden weiter abzutragen. Die Finanzkommission prüft jedes Jahr auch die Entwicklung des Personalbestandes. Teilweise geschieht dies in Absprache mit der Geschäftsprüfungskommission. Dabei gelten nach wie vor die Bestimmungen über die Personalplafonierung. Neue Stellenbegehren werden nur berücksichtigt, wenn uns der Bundesrat glaubhaft macht, dass neue Bundesaufgaben nicht durch Stellenverschiebungen oder gezielten Personalabbau erfüllt werden können.

In diesem Sinne beantragt Ihnen die Finanzkommission, folgenden Stellenbegehren ganz oder teilweise zuzustimmen: 90 für den gesamten Schulratsbereich ETH Zürich und Lausanne im Sinne der Optimierungsstudie Hayek; 70 für die Verbesserung der persönlichen Sicherheit des Grenzwachpersonals; 30 für den Ausbau der Eidgenössischen Gerichte, wobei 9 begehrte Stellen abgelehnt werden, da die entsprechenden Infrastrukturen noch nicht bestehen; 17 aus dem Bestand der Eidgenössischen Alkoholverwaltung im Zusammenhang mit der Aufgabenentflechtung zugunsten des Departements des Innern, des Finanzdepartementes und der Bundesratsreserve; 20 zusätzliche Stellen für das Asylwesen gemäss revidiertem Asylgesetz; 28,5 für die Massnahmen nach dem Reaktorunfall in Tschernobyl; 20 für den Bereich Umweltschutz/Luftreinhaltekonzept, wobei 4 Etatstellen für die landwirtschaftlichen Forschungsanstalten abgelehnt werden, weil eben erst 8 Stellen von dort departementsintern abgegeben wurden; 2 für die Parlamentsdienste, wobei auch hier 1,5 Etatstellen für die GPK zurzeit – ähnlich wie beim Bundesgericht – abgelehnt werden, weil die Parlamentsdienste inklusive jene der GPK zurzeit überprüft werden und das diesbezügliche Begehren der Finanzkommission erst wenige Tage vor dem Kommissionsplenum zugestellt wurde. Wir können ohne weiteres im Rahmen der Nachtragskredite darauf zurückkommen, wenn dannzumal die entsprechenden Berichte vorliegen.

Darüber hinaus beantragen wir Ihnen, dem Militärdepartement 40 zusätzliche Etatstellen für Instruktoressen zu gewähren. Die Finanzkommission anerkennt die Notwendigkeit, das Instruktoressenkorps aufzustocken, um auch die Qualität der Ausbildung in unseren militärischen Schulen anzuheben. Wir rechnen auch in den nächsten Jahren mit ähnlichen zusätzlichen Stellenbegehren für Instruktoressen.

Hingegen haben wir den vom Bundesrat eingeschlagenen Weg abgelehnt, die 150 zusätzlichen Instruktoressenstellen in dem Sinne aus den Etatstellen des EMD auszuklammern, als die Instruktoressen-Anwärter ähnlich wie bei den Grenzwach-Aspirantens beim Finanzdepartement und die Stagiaires beim Departement für auswärtige Angelegenheiten ausserhalb des Personaletats figurieren sollen. Das käme einer kalten Progression des Etatbestandes des Bundes beim EMD gleich. Um allenfalls eine rechtsgleiche Behandlung dieser Anwärterkategorien zu verwirklichen, haben wir den Bundesrat ersucht, uns im kommenden Jahr entsprechende Anträge zu stellen.

Einige wichtige Budget-Spitzengrössen: Nach Sachgruppen stehen die Bundesbeiträge mit 7,4 Milliarden Franken oder 28,5 Prozent an der Spitze. Nach Funktionen gehen 5,6 Milliarden oder 21,7 Prozent an die soziale Wohlfahrt. Volks-

wirtschaftlich verwenden wir 8,7 Milliarden Franken oder einen Drittel für den Eigenbedarf des Bundes; 17,2 Milliarden Franken oder zwei Drittel gehen in Form von Uebertragungen an Dritte, an Bundesbetriebe oder andere öffentliche Haushalte. Der Anteil des Eigenbedarfs sinkt dauernd: von 1960 bis 1988 sank er von 56 auf 33,7 Prozent, und der Anteil an Uebertragungen an Dritte stieg von 44 auf 63 Prozent.

Bei den Fiskaleinnahmen kommen 11,5 Milliarden Franken oder 39 Prozent als Steuererträge aus Einkommen und Vermögen und 13,8 Milliarden Franken oder 54 Prozent als Besteuerung des Verbrauchs. Der Anteil direkter Steuern steigt immer mehr im Vergleich zu den indirekten Steuern. 1960 war das Verhältnis noch bei 25 zu 60 Prozent, heute ist es bei 39 zu 54 Prozent.

Das Verhältnis Bund/Kantone zeichnet sich in dem Sinne aus, als vom Bund aus 5,8 Milliarden Franken an die Kantone fliessen, jedoch nur 20 Millionen Franken von den Kantonen an den Bund.

1985 lag die Staatsquote beim Bund bei 10 Prozent für die öffentlichen Verwaltungen und bei zusätzlich 11,9 Prozent für Anstalten, Betriebe und Sozialversicherungen; das sind total 21,9 Prozent. Zusammen mit den Kantonen und Gemeinden liegt die Staatsquote heute bei 41,7 Prozent. Die Staatsquote kann in den letzten zwei bis drei Jahren als einigermaßen stabil bezeichnet werden.

Ich möchte Sie noch auf die hauptsächlichsten Abänderungsanträge, welche in den Detailberatungen zur Sprache kommen werden, aufmerksam machen. Erstens: die schergewichtige Förderung der Massnahmen zur Sanierung der Bergwälder entlang den Verkehrswegen. Das ist das eine Schergewicht. Zweitens: im Bereich der Landwirtschaft die neuen Beiträge an Tierhalter von Klein- und Mittelbetrieben. Drittens: die Kürzung der Förderung des Weinbaus.

Ich möchte ferner auf einige weitere Ergebnisse der Arbeit der Finanzkommission hinweisen. Zuerst ein Wort zu den Prüfungsmethoden, welche die Finanzkommission zum Budget 1988 gewählt hat: Sie wissen, dass die Prüfung des Vorschlages besonders sorgfältig in den Sektionen erfolgt, denen die Kommission detaillierte Empfehlungen gemacht hat. So mussten Querschnittprüfungen durch alle Ämter betreffend das ausserordentliche Ausgabenwachstum, die Stellenbegehren, die Subventionen, die Personalschulung und den ganzen EDV-Bereich gemacht werden. Darüber hinaus erfolgte die Prüfung der Budgetpositionen nach besonders ausgewählten Schwerpunkten für jedes einzelne Departement. Auf diese Weise kommt jedes Bundesamt während einer Legislaturperiode unter die besondere Kontrolle der nationalrätlichen oder ständerätlichen Finanzkommission, und jeder Sachbereich wird gelegentlich näher geprüft.

Zur Transparenz von Budget und Rechnung: Die Finanzkommission war in den letzten Jahren besonders danach bestrebt, Vorschlag und Rechnung möglichst durchsichtig zu gestalten. Vorab nahm sie Kenntnis von einigen Grundsatzentscheidungen des Bundesrates zu Vereda, d. h. die verbesserte Rechnungsdarstellung des Bundes. Damit soll ganz allgemein durch eine Finanzrechnung und durch eine Erfolgsrechnung ein übersichtlicheres und verständlicheres Rechnungsmodell geschaffen und gleichzeitig eine Annäherung zum kantonalen Modell verwirklicht werden. Der Bundesrat wird wohl demnächst die entsprechenden Beschlüsse fassen.

Darüber hinaus hat unsere Kommission auch für einige konkrete Bereiche eine transparente Darstellung der Rechnung verlangt: Für die finanzielle Führung der Rüstungsbetriebe wird uns das Finanzdepartement bis Februar 1988 ein definitives Konzept vorlegen. Für grössere Rüstungsvorhaben soll weiterhin auf spezielle Rückstellungen verzichtet werden.

Im Bereich Ressortforschung sollen nach Auffassung der Kommissionsmehrheit die Aufträge der Dienststellen des Bundes an die Annexanstalten wie die Eidgenössische Materialprüfungs- und Versuchsanstalt oder die Anstalt für das forstliche Versuchswesen usw. speziell in Rechnung

gestellt werden; genau gleich wie das bei Aufträgen an die ETH schon praktiziert wird.

Die Beiträge an Umwelt- und Landschaftsschutzmassnahmen sollen bei jenen Diensten budgetiert werden, die auch für die Projektarbeiten zuständig sind; mit dem jeweiligen Hinweis über den zu Lasten der Treibstoffzölle finanzierten Anteil.

Im Informatikbereich soll der Budgetierungs- und Planungsprozess verbessert werden, was im Hinblick auf die grossen Zuwachsraten und die Lesbarkeit dieser Entwicklung unerlässlich ist.

Die Aufwendungen für die technische Zusammenarbeit und die humanitäre Hilfe sind vermehrt nach Sachgebieten, Ausgabenart und Aufgabenbezogenheit darzustellen, und zwar wesentlich detaillierter.

Sie sehen aus diesen Einzelheiten, dass wir verständliche, lesbare und interpretierbare Voranschläge und Rechnungen in allen Bereichen anstreben. Der Bundesrat hat uns zugesichert, diese Verbesserungen für das Budget 1989 zu verwirklichen.

Erlauben Sie mir, hier einmal mehr in Erinnerung zu rufen, dass es Auftrag der Finanzkommission ist, den Finanzhaushalt des Bundes zu prüfen, zu überwachen und sich um dessen längerfristige Entwicklung zu kümmern. Wegweisend ist dabei unter anderem das Finanzhaushaltsgesetz, das vier Grundsätze aufstellt: jene der Gesetzmässigkeit, der Dringlichkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit.

Dabei sind Ausgaben und Einnahmen auf die Dauer im Gleichgewicht zu halten. Sie müssen daher verstehen, dass wir diese Grundsätze vor die Kriterien politischer Opportunität oder vor an sich verständliche Einzelinteressen stellen müssen. Dabei führen denn auch gelegentlich nüchterne Analysen zu Schlussfolgerungen, die dem Individualverfechter oft schwer verständlich sind. Das mag für die Kommissionsanträge betreffend die Weinsubventionierung und die Bundesbeiträge an landwirtschaftliche Klein- und Mittelbetriebe gelten. Wir werden darauf zurückkommen.

Die Finanzkommission muss oft auch die Aufgabe des Mahners erfüllen. Das Allgemeininteresse des ganzen Landes, eine längerfristige Betrachtung der Entwicklung und gelegentlich finanzrechtliche und budgetpolitische Überlegungen zwingen sie, Ihnen hin und wieder unangenehme Anträge zu stellen. Damit haben wir unserer Mahnerrolle Genüge getan. Das Parlament, das heisst Sie alle, müssen die Verantwortung für die Bundesfinanzen schliesslich mittragen.

In diesem Geiste haben wir nach bestem Wissen und Gewissen das Budget 1988 geprüft und nötigenfalls entsprechende Aenderungsanträge gestellt.

In diesem Sinne beantragen wir Ihnen, dem Voranschlag 1988 zuzustimmen.

M. Salvioni, rapporteur: Les résultats comptables de l'année en cours, c'est-à-dire l'année 1987, promettent de dépasser amplement les prévisions contenues dans le budget 1987 et selon les données déjà acquises, il ne faudra pas compter sur un déficit dans le budget général, comme prévu, mais sur un boni important. Les prévisions pour l'année prochaine, selon ce budget par ailleurs très prudent du Conseil fédéral, nous promettent un excédent de recettes de 1 milliard 167 millions et un boni dans le compte général de 637 millions. Ces chiffres ont été quelque peu modifiés par la Commission du Conseil national pour les raisons que je vais exposer plus tard, avec comme résultat que l'excédent de recettes se chiffrera à 1,312 428 279 milliard de francs et le boni du budget général à 722,027 287 millions.

Avant d'entrer dans les détails et puisqu'il s'agit du troisième compte consécutif qui arbore des chiffres positifs, une question fondamentale se pose, surtout après les événements récents dans le monde boursier et celui de la finance en général: cette aubaine va-t-elle durer ou bien s'agit-il de résultats spectaculaires mais exceptionnels? Cette préoccupation avait, par ailleurs, occasionné deux interpellations urgentes du Parti radical et du Parti socialiste.

Il est vrai que le Conseil fédéral, dans son message à la page 8, affirme d'une façon quelque peu imprudente «qu'il ne faut pas craindre ni une chute des cours boursiers ni un déplacement substantiel à l'étranger des opérations soumises au droit de timbre.» Puisque la chute des cours boursiers aux USA et en Europe a eu lieu, il est naturel de se demander quel effet cet événement peut produire sur le futur des finances de la Confédération et, plus précisément, pour les prévisions de l'année prochaine. A cet effet, le Conseil fédéral a renseigné d'une façon complète et convaincante la Commission des finances du Conseil national, car la chute dans le marché boursier est subséquente à la présentation du budget et du message y relatif.

Le Conseil fédéral nous a confirmé qu'il suit avec une très grande attention l'évolution financière dans le domaine international et reste en contact étroit avec la Banque nationale. Pour le moment, la situation ne requiert aucune intervention spéciale et, en général, elle doit être considérée meilleure que celle qui nous a frappés en 1979, par le fait qu'alors il y avait eu une grande surévaluation du franc suisse sur le marché des devises, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Il est évident que les recettes de la Confédération dépendent strictement de l'état de l'économie suisse. Jusqu'à maintenant, bien que certaines branches puissent ressentir des difficultés, surtout pour ce qui concerne l'exportation vers les USA, en général, dans les milieux industriels et économiques, on est porté à ne pas dramatiser et à apprendre à vivre avec un dollar plus bas. Cela obligera certaines industries à réexaminer l'organisation des canaux de vente, introduire des moyens de marketing appropriés et augmenter la flexibilité dans les palettes des produits. En tout état de cause, les événements sur les marchés boursiers et la chute du dollar n'auront pas d'effets significatifs sur les recettes, car le produit de l'impôt fédéral direct, perçu dans les années 1988 et 1989, correspond à la situation économique des années 1985 et 1986 qui est déjà acquise et qui a été excellente.

L'estimation des recettes de l'impôt fédéral direct dans le budget tient aussi compte du manque à gagner dû à la compensation de la progression à froid et des déductions admises par la loi sur la prévoyance professionnelle. L'évaluation de l'impôt sur le chiffre d'affaires tient compte d'une augmentation de 4 pour cent de la consommation privée et l'augmentation des droits de douane a été limitée à 0,8 pour cent. Il faut rappeler dans ce contexte qu'un cinquième des recettes de la Confédération est calculé d'après le poids et la quantité et ne suit donc pas l'évolution nominale des prix. L'impôt anticipé a été calculé à 2,7 milliards, avec une augmentation de 35 pour cent. La raison de cette augmentation doit être recherchée dans le fait que l'on attend des versements accrus de dividendes et aussi une augmentation de l'épargne. Les remboursements stagnent pendant les années paires car certains cantons ne remboursent qu'une partie des montants dus pendant les années de taxation intermédiaire. La position la plus affectée pourrait être celle des droits de timbre. Toutefois, le Conseil fédéral a déjà prévu dans le budget une réduction de 4,3 pour cent de cette position par rapport au budget 1987, soit moins 28 millions de francs par rapport aux comptes 1986. On peut, raisonnablement et sauf événements imprévus et imprévisibles, penser que la situation dans la finance internationale se calme lentement et que les bourses reprennent une vie normale, avec un mouvement régulier.

Après une période d'hésitations tout à fait compréhensible, on peut supposer que l'épargne retrouve la voie de la bourse, où certains titres de premier ordre donnent aujourd'hui des rendements supérieurs à celui des obligations.

Du côté des dépenses, l'affaiblissement du dollar va diminuer les dépenses de certaines branches de l'administration fédérale, celles des achats libellés en dollars.

En conclusion, il n'y a pas de modifications à apporter aux prévisions budgétaires pour 1988 et il n'y a pas de raisons d'interventions d'autre nature, car l'on estime que l'écono-

mie sera en mesure de s'adapter à la nouvelle situation par ses propres moyens.

Permettez-moi plutôt une remarque qui m'est suggérée par les événements récents sur la scène financière internationale. Il suffit de comparer la dette de l'Etat central des Etats-Unis d'Amérique avec la dette de l'Allemagne et de la Suisse en pourcentage du produit interne brut, pour constater les raisons de l'affaiblissement du dollar et de la chute boursière. Tandis qu'en Suisse les dettes de l'Etat central correspondent à 11,6 pour cent du produit intérieur brut, ce rapport est de 21,3 pour l'Allemagne et de 51,8 pour les Etats-Unis d'Amérique; c'est dire que les USA ont une dette qui représente plus de la moitié du revenu intérieur brut. Si l'on veut considérer les dettes de l'Etat central et des collectivités publiques subordonnées (cantons, communes), on arrive quand même à une dette, toujours en pourcentage du PIB, de 36,8 pour la Suisse, de 41 pour l'Allemagne et de 61,6 pour les USA. Cela ne doit pas étonner si l'on considère que les dépenses de l'Etat et des collectivités publiques subordonnées chez nous représentent le 27,5 pour cent en pourcentage du PIB, tandis que les recettes et contributions représentent le 32,1. Par conséquent, on encaisse plus que l'on dépense, ce qui est sain. En Allemagne, les dépenses sont de 32,8 pour cent contre des recettes de 27,8, l'Allemagne dépense moins que ce qu'elle gagne tandis qu'aux USA, les dépenses sont de 36,1 du produit intérieur brut et les recettes de 29,2, c'est-à-dire que ce pays paie ses dépenses publiques par des dettes. Cela signifie que les USA ont financé leur train de vie et les dépenses de l'Etat par un monstrueux endettement. Traduite par tête d'habitant, la dette de l'Etat central est de 4330 francs pour chaque citoyen suisse, de 5590 francs pour chaque citoyen allemand et de 16 160 francs pour chaque citoyen des USA. Le total de la dette de l'Etat et des collectivités publiques est de 12 890 francs pour le citoyen suisse, de 10 280 francs pour le citoyen allemand et de 24 780 pour le citoyen des USA.

Ces comparaisons nous permettent d'évaluer avec en meilleure connaissance de cause le problème de la part de l'Etat qui était chez nous en 1985 de 41,7 tout compris, Etat et collectivités publiques, et qui, si d'un côté elle a atteint probablement le point le plus élevé, elle ne pourrait pas être réduite d'une manière importante sans risquer de causer des déséquilibres dangereux à longue échéance.

Il faut souligner que la part de l'Etat est diminuée de 42,3 durant l'année 1984 à 41,7 pour l'année 1985, avec une tendance à descendre d'environ 40 pour cent dans les années 1986 et 1987.

La commission du Conseil national a procédé à certaines modifications du message du Conseil fédéral. Peut-être quelques-unes donneront-elles lieu à un débat de détail. Pour l'instant, je me borne à indiquer les principales modifications apportées.

Au chapitre «Autorités et tribunaux», «Chambres fédérales»: la commission a biffé la hausse des taux de 10 pour cent prévue en faveur des membres du Conseil national et de ses groupes, pour la simple raison que les augmentations sont actuellement soumis à l'examen du Bureau du Conseil national et que les augmentations éventuelles pourront faire l'objet de crédits supplémentaires.

Au chapitre «Tribunal fédéral»: la commission demande de supprimer le bureau de poste du Tribunal fédéral. Au budget ne restent que les dépenses concernant les taxes postales, soit 227 000 francs.

Au chapitre «Département de l'intérieur», «Office fédéral de la culture, Soutien des organisations culturelles»: compte tenu du fait que l'article constitutionnel sur la culture a été refusé par le peuple et les cantons, la commission, en l'absence de base constitutionnelle, propose de réduire le crédit de 500 000 francs, soit de l'abaisser de 4 millions à 3,5 millions. Pro Helvetia assure toutefois le paiement de tous les crédits selon la mesure antérieure et selon la subdivision effectuée lors des débats de septembre dernier.

Au chapitre «Office fédéral des forêts et de la protection du paysage»: la commission a décidé de transférer 13,6 millions de francs à l'Office fédéral des routes et de les mettre à

la charge des droits de douane sur les carburants, et d'augmenter de 24,9 millions de francs les crédits au même titre. Ce changement donnera lieu à un débat. Pour introduire et expliquer le changement, la section compétente de la Commission des finances s'est rendue sur les lieux, dans les cantons d'Uri et de Glaris. Elle a été assez étonnée par l'état de dépérissement des forêts et par le danger que ce dépérissement peut causer aux routes traversant les régions boisées. La commission a donc proposé d'effectuer ces augmentations de crédits, étant donné que certains projets sont déjà prêts, et de porter une partie de cette dépense au compte de l'Office fédéral des routes, cette intervention touchant effectivement la protection des routes.

La commission vous propose d'accepter l'arrêté fédéral concernant le budget de la Confédération pour 1988 et l'ouverture de crédits d'engagement selon le dépliant qu'elle a établi en conclusion de ses travaux. Elle vous invite à approuver l'augmentation de l'effectif du personnel de la Confédération et des tribunaux fédéraux selon les propositions écrites que vous avez reçues.

Je remercie les présidents des sections et les membres de la commission pour leur travail sérieux et approfondi; le Conseil fédéral et en particulier M. Stich, conseiller fédéral, et ses collaborateurs, qui ont démontré qu'on peut faire beaucoup avec une grande rigueur dans le domaine des dépenses; et le secrétariat de la commission, en particulier M. Bucher, M. Ayer et leurs collaborateurs, pour l'aide importante qu'ils donnent toujours à la commission.

Je me permets aussi, au nom de la commission, d'exprimer mes meilleurs remerciements au président, M. Paul Zbinden, pour la façon intelligente et expéditive dont il a marqué les travaux et l'amitié dont il a fait preuve envers tous les membres de la commission.

Fehr: Die SP-Fraktion wertet den Voranschlag 1988 positiv. Kein anderer Finanzminister eines Industriestaates kann gegenwärtig eine derart komfortable Finanzsituation ausweisen wie Bundesrat Stich. Die Einnahmenentwicklung ist günstig. Die Einnahmenüberschüsse im Finanz- und vor allem im Gesamtvoranschlag – dieser ist ja entscheidend – sind erfreulich; auch die Ausgaben sind, wenn man Sonderfaktoren eliminiert, unter Kontrolle. Aus der vorübergehenden Aufhellung, die sich bei der Beratung des Voranschlags 1987 erstmals abzeichnete, ist in der Zwischenzeit ein Hoch geworden, das mit Sicherheit mehrere Jahre andauert, dessen Ende aber ebenso sicher bereits abzusehen ist.

Treffen die Planungsannahmen zu, so wird 1988 das dritte aufeinanderfolgende Jahr sein, das zu Haushaltüberschüssen beim Bund führt, die im Sinne einer antizyklischen Finanzpolitik sehr erwünscht sind. Wir halten es für richtig, die Chance zu nutzen und die Ueberschüsse vorrangig für einen weiteren schuldenabbau einzusetzen, wie dies Artikel 42bis unserer Verfassung vorsieht. Ebenso wichtig scheint es uns, den gewonnenen Handlungsspielraum nicht für kurzfristige, tagesopportune Konzessionen preiszugeben, sondern die eingetretene Entspannung dazu zu benutzen, die Reform der Finanzordnung voranzutreiben. Wir erwarten mit Interesse die vom Bundesrat diesbezüglich angekündigte Orientierung im Zusammenhang mit der Legislaturplanung 1987 bis 1991.

Die Notwendigkeit dafür ergibt sich nicht nur aus der Befristung des heutigen Rechts. Nicht weniger bedeutend sind verschiedene materielle Gesichtspunkte. Schon heute ist beispielsweise absehbar, dass durch die bereits beschlossenen Massnahmen im Bereiche der direkten Bundessteuer, auf die rund ein Viertel der Einnahmen entfällt, Einnahmenverluste von über 900 Millionen Franken entstehen werden. Je nach Ausgang der Beratung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer können weitere namhafte Ausfälle dazukommen.

Die Entwicklung der Stempelabgaben, deren Dynamik ohnehin schon gebremst war, ist nach den jüngsten Ereignissen an den Wertpapierbörsen vollends ungewiss geworden. Auch die Emissionsabgaben dürften wohl zurückgehen.

Die Warenumsatzsteuer dürfte aufgrund der Verlagerungen zum Dienstleistungssektor tendenziell an Bedeutung verlieren; es besteht auch unvermindert das Problem jener Einnahmen – wie zum Beispiel der Zölle –, die systembedingt der Entwicklung des Sozialprodukts nicht folgen. Dies unterstreicht die Notwendigkeit einer Reform auch der indirekten Besteuerung, die neben finanzpolitischen auch gesamtwirtschaftlichen, sozialpolitischen und umweltpolitischen Zielsetzungen Rechnung zu tragen hat.

Der Bundesrat weist unseres Erachtens zu Recht darauf hin, dass die gegenwärtige Situation wohl Anlass zu Befriedigung, nicht aber zu Euphorie geben darf, ist doch eine Trendumkehr bereits erkennbar. Auf mittlere Frist dürften die Einnahmen den für die Erhaltung des Gleichgewichts im Bundeshaushalt erforderlichen Gleichschritt mit der Wirtschaftsentwicklung nicht mehr erreichen. Das bedeutet natürlich auch, dass die Auseinandersetzungen um die Mittelverwendung härter sein werden.

Wir begrüßen es, dass der Bundesrat über differenzierte Zuwachsraten versucht, prioritäre Bereiche – zum Beispiel die Umweltpolitik, den öffentlichen Verkehr, die Forschung – speziell zu fördern. Im einzelnen werden wir uns zu diesem Fragenkomplex bei der Beratung der Legislaturplanung eingehender äussern. Dort wird zu prüfen sein, ob die Akzente mittelfristig richtig gesetzt sind.

Wir stellen zusammenfassend mit Genugtuung fest, dass die insgesamt gute Wirtschaftslage – die allerdings durch die Entwicklung der Währungsverhältnisse, vor allem des Dollarkurses, bereits beeinträchtigt ist –, die geringe Teuerung und die beharrliche Sanierungspolitik dem Bundeshaushalt eine längere Verschnaufpause einräumten, welche die Erwartungen von Finanzplan und Haushaltsperspektiven weit übertrifft und die auch etwas mehr finanzpolitischen Handlungsspielraum schafft.

Die SP-Fraktion legt Wert darauf, dass dennoch der Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben die gebührende Aufmerksamkeit geschenkt wird, dass mittel- und langfristige Überlegungen unsere Entscheide prägen, nicht kurzfristiges Denken. Daher möchten wir das Schwergewicht darauf legen, vorrangig den Schuldenabbau fortzusetzen, die strukturellen Probleme der Bundesfinanzen einer Lösung entgegenzuführen sowie einzelne prioritäre Bereiche speziell zu dotieren. Wir halten es auch für richtig, Ueberhänge an Bundesverpflichtungen, wie dies bei der Denkmalpflege und beim Gewässerschutz mit dem Nachtrag II zum Voranschlag 1987 erfolgt ist, abzubauen.

Noch einige Bemerkungen zu den Anträgen der Finanzkommission: Bezüglich Artikel 2 des Bundesbeschlusses – er betrifft den Personalbestand – stimmen wir dem Vorschlag der Kommission zu. Hinsichtlich der übrigen Korrekturvorschläge ist dies teilweise der Fall.

Die Erhöhung der Kredite zur Förderung von Massnahmen zum Schutz des Waldes und die Umlagerung von neu total 48 Millionen Franken zulasten der Treibstoffzollerträge finden unsere ausdrückliche Zustimmung, werden doch die Möglichkeiten, die Artikel 31 des Treibstoffzollgesetzes bietet, in sinnvoller Weise eingesetzt.

Heftige Diskussionen lösten in unserer Fraktion die Beiträge an Tierhalter aus. In der Sache bestehen insofern keine Differenzen, als Einigkeit darüber besteht, dass Direktzahlungen als Abgeltung von Leistungen der Landwirtschaft an die Allgemeinheit grundsätzlich richtig sind.

Unterschiedlich sind die Auffassungen bezüglich des Vorgehens. Soll der Betrag von 90 Millionen Franken trotz Vorbehalten gegenüber der vom Bundesrat Ende November in Vernehmlassung gegebenen Verordnung bereits jetzt ins Budget aufgenommen werden, oder soll das Begehren auf den Nachtragsweg verwiesen werden, um dem Wunsch nach Anpassung der Verordnung mehr Nachdruck zu verleihen?

Die Meinungen sind diesbezüglich in unserer Fraktion geteilt. Kollege Bäumlin wird die Standpunkte in der Detailberatung noch eingehender darlegen.

Bei den Verwertungsmassnahmen im Weinbau unterstützen wir die Kommission. Sie findet zu Recht, es sei mit einer

Kürzung ein Zeichen zu setzen, dass hier nicht zu weit gegangen werden kann.

Zurückhaltend sind wir bei der Begrenzung beim Bundesamt für Kultur. Natürlich kann die Ablehnung des Kulturartikels nicht ohne Auswirkungen bleiben. Dennoch kann eine angemessene Anpassung der Leistungen, die der Bund schon bisher erbracht hat, nicht ausgeschlossen werden. Keinesfalls darf eine Rückführung der Jahresbeiträge an die schweizerischen Dachorganisationen der Kultur, an die Pro Helvetia oder eine Kürzung dieser Beiträge gegenüber 1987 vorgesehen werden.

Unsere Fraktion bevorzugt eindeutig die Variante des Bundesrates – Herr Kollege Hess hat sie mit seinem Antrag auch wieder aufgenommen –, den Betrag auf 4 Millionen Franken zu belassen.

Schliesslich die Querschnittskürzung bei den Forschungsaufwendungen. Wir können sie insoweit befürworten, als Doppelspurigkeiten vermieden werden sollen. Man darf auch in diesem Bereich durchaus von «Effizienz» sprechen. Darüber hinaus aber gehört die Forschung unseres Erachtens zu den förderungs- und nicht zu den kürzungswürdigen Gebieten. Je nach Stellungnahme des Bundesrates zum Antrag der Finanzkommission werden wir unser Abstimmungsverhalten ausrichten.

Mit diesen Bemerkungen empfehle ich Ihnen Zustimmung zum Bundesbeschluss über den Voranschlag 1988.

Stucky: Die freisinnig-demokratische Fraktion begrüsst das positive Resultat des Budgetvoranschlags sowohl in der Finanzrechnung als auch in der Gesamtrechnung. Es ist dies ein Beweis, dass der Bund mit dem heutigen Abgaberecht in guten Konjunkturzeiten durchaus in der Lage ist, Ueberschüsse zu erzielen und den Schuldenberg abzubauen. Aus diesem Satz lassen sich einige Feststellungen ziehen.

1. Das gute Ergebnis ist nur dank ganz erheblicher Mehrerträge zustande gekommen. Bei den Steuern sind es nicht weniger als 11,6 Prozent, davon bei der direkten Bundessteuer ein Zuwachs von 25 Prozent. Das ist selbst dann sehr hoch, wenn man berücksichtigt, dass wir 1988 ein steuerstarkes Jahr haben werden. Vergleicht man mit dem vorangehenden steuerstarken Jahr 1986, ergibt sich immerhin noch ein Anstieg von 8 Prozent. Dieser liegt also weit über der Teuerung.

Man kann daraus schliessen, dass unsere Beschlüsse vor zwei Jahren, nämlich die Prämien an die zweite respektiv dritte Säule abzugsfähig zu erklären, durchaus richtig waren und für den Bundeshaushalt tragbar sind. Es ist sicher auch richtig, im nachhinein festzustellen, dass das Sofortprogramm, das sich ab 1989 auswirken wird, ebenfalls im richtigen Trend liegt. Sonst wäre nämlich die Steuerquote vermutlich im Jahre 1989, sicher aber 1990, ganz erheblich über die 10-Prozent-Limite hinausgestiegen.

Hier muss ich zu dieser 10-Prozent-Limite etwas sagen: Wir haben sie nie als solche zur festen Grenze gemacht, sondern wir haben darüber gesprochen und stillschweigend angenommen, dass sie gelte. Aber für unsere Fraktion stellt sie – das muss ich mit aller Deutlichkeit festhalten – ein vorübergehendes Maximum dar. Wir haben die politische Absicht, diese 10 Prozent wieder zu unterschreiten. Wir dürfen nämlich nicht ausser acht lassen, dass auch Kantone und Gemeinden Steuern und Abgaben erheben und dass wir, kumulativ gesehen, der Wirtschaft und auch dem Bürger eine Last auferlegen, die an der obersten Grenze angekommen ist. Die Schweiz ist längst nicht mehr auf der Bestsellerliste der steuergünstigen Länder. Wir müssen jetzt aufpassen, dass wir die Position als ein Land, das noch einigermaßen tragbare Steuern hat – und im Vergleich zu anderen Staaten in Konkurrenz steht –, nicht verlieren.

2. Das Verhältnis zwischen der Besteuerung von Einkommen und Vermögen zu den indirekten Steuern hat sich einmal mehr verschlechtert. Die direkten Steuern, also die Steuern auf Einkommen und Vermögen, steigen im Verhältnis zum Total von 44,5 auf 45,3 Prozent an. Wir müssen unser Augenmerk darauf richten, dass wir wieder zu den

alten Relationen zurückkehren – wir hatten einmal einen Viertel zu drei Viertel –, denn sonst besteuern wir das gleiche Steuersubstrat in unverhältnismässigem Mass, d. h. nämlich das private Einkommen respektive den Reingewinn. Beim privaten Einkommen dürfen wir nicht vergessen, dass wir noch Lohnprozente abführen.

3. Die endgültige Sanierung der Bundesfinanzen findet auf der Einnahmenseite eigentlich eine recht günstige Ausgangslage, aber das Korrelat auf der Ausgabenseite lässt zu wünschen übrig. In diesem Punkt hegen wir die grössten Bedenken beim Budget 1988. Die Ausgaben steigen mit 7,1 Prozent, das ist deutlich über den vorgegebenen 4 Prozenten des nominellen Wachstums des Bruttoinlandproduktes.

Mit Genugtuung hat unsere Fraktion die Weisung des Finanzdepartementes zur Kenntnis genommen, d. h. die ganz klare Vorgabe, dass die Ausgaben nicht über 4 Prozent steigen dürfen und die Staatsquote zu stabilisieren sei.

Wenn nun diese Limite von 4 Prozent überstiegen wird, dann stelle ich fest, dass daran nicht Bundesrat Stich bzw. sein Departement schuld ist, sondern allenfalls der Gesamtbundesrat und ganz besonders das Parlament selbst. Wir haben wiederholt den Bundesrat überstimmt. Wir haben wiederholt Ausgaben beschlossen, die sich eigentlich nicht als notwendig erwiesen hätten. Es liegen hier schon wieder Anträge vor, die in reichlichem Masse Geld unters Volk bringen wollen. Wir werden diesen Anträgen wohl kaum folgen.

Wenn wir nämlich so weiterfahren, dann sind wir in absehbarer Zeit wieder dort, wo wir Mitte der siebziger Jahre standen: dass wir ein Ungleichgewicht haben, eine Schere, die sich zwischen Einnahmen und Ausgaben öffnet, und dass wir dann Sparübungen durchführen müssen. Diejenigen, die die letzten Sparübungen mitgemacht haben, wissen, wie schwierig es ist, eine solche Übung durchzuführen, und dass man zuletzt doch wieder bei linearen Kürzungen landen muss. Wir möchten das nicht noch einmal erleben, und legen grösstes Gewicht darauf, dass man jetzt ernsthaft anfängt, die Ausgaben im Griff zu halten.

4. Es ist als Ausnahme zu betrachten, dass unsere Fraktion einem Stellenaufbau von 300 Stellen zustimmt. Bei einer solchen Aufstockung kann man eigentlich mit guten Gründen nicht mehr von Personalstopp reden. Wir geben also keinen Freipass für zukünftige ähnliche Aufblähungen des Personals, sondern wir fordern den Bundesrat auf, die Bemühungen mit dem Effi und mit der Rationalisierung konsequent weiterzuführen und die Folgerungen im Personalbereich auch dort einzuhalten, wo ein Personalabbau möglich ist. Die Studie Effi hat ganz klar aufgezeigt, dass wir noch erheblich Personal einsparen können, vor allem aber, dass wir die zentrale Personalreserve beim Bundesrat stärken sollten. 100 auf 34 000 Stellen ist einfach zu wenig. Hier liegt einer der Hebel, um eine gute Personalbewirtschaftung vornehmen zu können.

5. Und letzte Feststellung, die volkswirtschaftliche Betrachtung: Bekanntlich hat ja ein Budget des Bundes eine Signalwirkung, aber auch eine direkte Auswirkung auf die gesamte Volkswirtschaft. Wenn wir das Budget in dieser Hinsicht analysieren, stellen wir fest, dass wir vor allem Ausgabensteigerungen haben, die im Konsumbereich wirksam werden. Ich erwähne die Heraufsetzung der AHV-Renten, dann auch diejenige im Forschungs- und Hochschulbereich und bei den Beiträgen an die Landwirtschaft.

Es ist schwierig, hier zu werten. Wenn das Jahr 1988 rezessive Erscheinungen offenbart, wenn also unsere Wirtschaft schon kippt, dann sind diese Ausgaben im Sinne einer vorgezogenen Ankurbelung der Wirtschaft sicher richtig. Wenn wir aber im Hochkonjunkturbereich bleiben, dann müsste das Urteil sicher anders ausfallen, dann tun wir etwas, das unseres Erachtens fragwürdig ist. Die Situation ist unklar, wir werden uns darüber im Zusammenhang mit der dringlichen Interpellation der FdP über die Wirtschaftssituation sicher noch unterhalten müssen.

Zum Schluss noch die Mitteilung, dass unsere Fraktion den Anträgen der Finanzkommission zustimmt, mit zwei Aus-

nahmen: Sie stimmt mehrheitlich der Streichung der Tierhalterbeiträge nicht zu, ebenfalls nicht der Reduktion der Beiträge an die Weinwirtschaft um fünf Millionen.

Nebiker: Vom Ergebnis her ist das Budget 1988 zweifellos recht erfreulich. Mit einem Einnahmenüberschuss in der Finanzrechnung von rund 1,2 Milliarden Franken und einem Reinertrag in der Gesamtrechnung von über 600 Millionen Franken kann sich unser Budget tatsächlich sehen lassen. Ich glaube nicht, dass ein anderer westlicher Staat ein ähnliches Budget präsentieren kann.

Wir mögen dieses gute Ergebnis auch dem Finanzminister gönnen, wenn er auch nicht ganz allein dafür verantwortlich ist. Die gegenwärtig günstigen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen haben zu dieser finanzpolitischen Schönwetterlage namentlich bei den Einnahmen beigetragen. Aber trotzdem also auch ein Lob an den Finanzminister.

Aber wie das auch beim Wetter so ist: es werden auch hier wieder Wolken aufziehen. Das hat mit Jammern oder mit Jammern auf Vorrat nichts zu tun. Das ist sogar mit Bestimmtheit vorauszusehen. Diese Entwicklung kann durch einen allfälligen wirtschaftlichen Abschwung, den wir beileibe nicht herbeireden möchten, sogar noch beschleunigt werden.

Es ist Herrn Bundesrat Stich und dem Finanzdepartement zugute zu halten, dass sie trotz der guten Finanzlage immer wieder versuchen, die Ausgaben im Griff zu halten. Allerdings ist das nicht ganz gelungen. Der Zuwachs der Ausgaben beträgt immerhin 7,1 Prozent. Wenn man das um die Verschiebungen beim Leistungsauftrag der SBB bereinigt, sind es immer noch 4,3 Prozent. Das ist mehr als das voraussichtliche Wachstum des Bruttoinlandproduktes. Damit wurde das Ziel, das Herr Bundesrat Stich selbst gesetzt hat, nicht erreicht. Eine Stabilisierung der Ausgaben ist also nicht voll gelungen.

Auch die Finanzkommission konnte nichts Wesentliches dazu beitragen, um dieses gesetzte Ziel tatsächlich zu erreichen, trotz der straffen Verhandlungsführung unseres Präsidenten, Herrn Nationalrat Zbinden.

Richtig ist allerdings, dass das Ausgabenwachstum differenziert beurteilt werden muss. Es ist, wenn man das Budget im einzelnen anschaut, eine gewisse Schwerpunktbildung festzustellen, nämlich dass in Bereichen, die für die Zukunft von grosser Bedeutung sind, das Ausgabenwachstum grösser ist. Ein solcher Bereich ist zum Beispiel der ganze Umweltkomplex – dort hat man ein deutlich grösseres Ausgabenwachstum –, dann auch der öffentliche Verkehr und die Forschung.

In diesem Zusammenhang möchte ich auf etwas Interessantes hinweisen: Die Landwirtschaft wird immer als negatives Beispiel für die Staatsausgaben hingestellt. Wenn man sieht, dass das Wachstum bei den Ausgaben im Agrarbereich nur 4,9 Prozent beträgt – nur 4,9 Prozent, verglichen mit dem Gesamtwachstum von 7,1 Prozent im Budget –, dann muss man doch feststellen, dass hier gewisse Ausgaben in Griff genommen werden konnten, und zwar sind in den 4,9 Prozent die 90 Millionen für die vorgesehenen Tierhalterbeiträge inbegriffen. Man darf also bei diesem Budget sicher nicht auf der Landwirtschaft herumhacken.

Es gibt noch einen anderen Musterknaben im Bereich des Budgets, das Militärdepartement; dort beträgt das Ausgabenwachstum nämlich nur 3,2 Prozent. Diese beiden grossen Bereiche weisen ein deutlich unterdurchschnittliches Wachstum auf, im Gegensatz zu anderen Bereichen, wo tatsächlich ein überdurchschnittliches Wachstum festzustellen ist.

Es ist nach Meinung der Schweizerischen Volkspartei wichtig, dass diese Ausgabendisziplin beibehalten wird. Das gilt allerdings nicht nur für den Bundesrat, sondern das gilt auch für uns, das Parlament. Gerade wenn man die verschiedenen zusätzlichen Anträge, die auf dem Tisch liegen, betrachtet, ist es mit der Ausgabendisziplin nicht so weit her.

Die erfreuliche Entwicklung des Budgets basiert hauptsächlich auf der Entwicklung bei den Einnahmen, die bekannt-

lich 11,6 Prozent höher budgetiert werden konnten. Die Verbesserung ist auf die zweijährige Steuerperiode zurückzuführen. Aber auch bei den Einnahmen bestehen einige Unsicherheiten, besonders bei den Stempelabgaben, obschon hier die Einnahmen etwas zurückgenommen worden sind. In Anbetracht der Börsenentwicklung sind sichere Prognosen aber nicht möglich. Bei der Warenumsatzsteuer sind die budgetierten Mehreinnahmen ebenfalls nicht gesichert.

In Zukunft muss aber mit markanten Einnahmefällen gerechnet werden: bei der direkten Bundessteuer (die beschlossene familienfreundlichere Besteuerung kostet Geld); beim Ausgleich der kalten Progression, der automatisch eintreten wird; bei den anstehenden Begehren wie Aufhebung der *taxe occulte* oder Verbesserungen bei den Stempelabgaben. Diese Bereiche werden wahrscheinlich alle Geld kosten. Die Einnahmen sind also nicht nur von der wirtschaftlichen Entwicklung her gefährdet, sondern auch durch die Reduktion dessen, was bereits beschlossen oder in Beratung ist.

Die SVP-Fraktion ist für Eintreten. Mit zwei Ausnahmen stimmen wir den Anträgen der Finanzkommission zu. Eine Ausnahme bildet die Landwirtschaft; wir sind eindeutig der Meinung, dass wir dem Bundesrat folgen und die 90 Millionen im Budget für die Beiträge an die Tierhalter belassen sollten.

Wir sind uns bewusst, dass das finanzpolitisch nicht ganz so lupenrein ist. Das ist eine Ausgabe, die sich nicht auf eine konkrete, in Kraft stehende gesetzliche Grundlage berufen kann. Die entsprechende Verordnung ist immer noch in der Vernehmlassung; es ist noch ungewiss, wie es herauskommt. Trotzdem ist der Posten vorläufig im Budget eingestellt. Man hätte durchaus die Auffassung der Finanzkommission vertreten und die entsprechenden Beträge im Rahmen der Nachtragskredite einstellen können. Weil aber der Landwirtschaft diese Zahlung bereits versprochen worden sind, ist es korrekt, wenn diese Beträge im Budget berücksichtigt sind.

Wir möchten ferner auf eine Kürzung bei den Verwertungsmassnahmen im Weinsektor verzichten. Wir sind nicht der Meinung, dass eine Strafaktion durchgeführt werden sollte, nachdem die Selbsthilfemassnahmen nicht ganz gegriffen haben.

Im übrigen sind wir für Zustimmung zu den Anträgen der Finanzkommission. Wir lehnen die vorliegenden, weitergehenden Anträge ab. Ich beantrage Ihnen ebenfalls Zustimmung.

Präsident: Die Herren Hafner Rudolf und Brélaz teilen sich in die Redezeit der grünen Fraktion. Herr Hafner hat das Wort.

Hafner Rudolf: Die grüne Fraktion ist in der Finanzkommission nicht vertreten; darum konnten wir nicht im Rahmen der Kommission mitsprechen und auch keine Detailprüfung vornehmen. Wir beschränken uns deshalb auf einige allgemeine Bemerkungen.

Wir begrüssen sehr, dass es voraussichtlich einen Budgetüberschuss gibt; wir finden es auch sehr notwendig, dass Schulden des Bundes abgetragen werden können. Es ist immerhin so, dass doch über 800 Millionen Franken an jährlichen Schuldzinsen bezahlt werden müssen. Das ist Geld, das man ausgibt, ohne dafür real etwas zu haben; wir sind froh, wenn diese Ausgabe abgebaut werden kann. Den grossen Blumenstraus werden wir dem Finanzminister überreichen, wenn keine Schuldzinsen mehr bezahlt werden müssen!

Der Glaube an ein unbeschränktes Wachstum des Bruttosozialproduktes wird wohl nicht ewig weiterbestehen können. In diesem Zusammenhang ist eine Aussage des bundesrätlichen Berichtes interessant, wo auf Seite 8 steht: «Ein Einbruch an der Börse wird nicht erwartet.» Vielleicht kann sich das Finanzdepartement noch einen besseren Börsenkenner leisten.

Auf jeden Fall hat die Realität, wie wir sie in den letzten Monaten erlebten, etwas deutlich anderes gezeigt, als diese Aussage des Finanzdepartementes. Die Auswirkungen auf die Einnahmenseite sind ziemlich offensichtlich; wir werden in den nächsten Jahren sehen, wie es weitergeht.

Grosse Sorgen bereitet uns, dass im Zusammenhang mit dem Waldsterben sehr bedeutende Ausgaben auf uns zukommen. Forstfachleute sprechen von rund 5 Milliarden Franken. Wir hoffen, dass Herr Bundesrat Stich noch über ein Konto verfügt, damit er diese grossen Ausgaben für den Wald aufbringen kann.

In diesem Zusammenhang scheint uns folgendes auch wichtig: Wenn man aufgrund des Voranschlages Vergleiche zwischen den Verkehrsträgern und den verschiedenen Energiearten anstellt, stellt man fest, dass nicht alles gleichwertig behandelt wird. In einer grossen Tageszeitung stand, dass für den Bereich Atomenergie 3,5 Milliarden Franken ausgegeben wurden (Beiträge gewisser Privatorganisationen eingeschlossen); die Ausgaben für Sonnenenergie oder andere Energien stellen im Vergleich dazu einen verschwindend kleinen Anteil dar. Dasselbe gilt ja auch im Bereich Verkehr. Wenn man schaut, was bisher für den Strassenbau aufgewendet wurde, und wenn man schaut, was für den Schienenverkehr eingesetzt wurde, stellt man ganz klar ein Missverhältnis fest. Wir hoffen, dass dieses Missverhältnis verbessert werden kann.

Wir werden auch aufmerksam zuhören, wie die Anträge, die ökologische Anliegen betreffen, im Rat hier behandelt werden. Je nachdem werden wir in der Schlussabstimmung diesem Voranschlag zustimmen oder ihn ablehnen.

M. Brélaz: Le groupe écologiste peut, comme tous les autres, annoncer sa satisfaction quant au fait qu'aucun déficit n'est prévu, même si la réalité, suite aux décisions parlementaires durant la période préélectorale, pourrait rendre ce résultat un peu différent.

Un budget doit refléter une volonté politique. Or, le nôtre, quelles que soient ses nombreuses qualités, a un certain nombre de présuppositions. Tout d'abord, les dépenses devraient augmenter peu à peu toutes les années. Cette politique est basée sur l'illusion d'une croissance économique éternelle. Une telle chose est impossible, du moins à long terme. Personne ne peut savoir si cela se terminera dans dix, vingt ou cinquante ans. En pratique, cela signifie qu'une fois ou l'autre nous devons faire face à une grande surprise. On commence à la voir venir avec les affaires boursières. C'est essentiellement la confiance en la possibilité de croissance permanente qui a fait monter la bourse ces dernières années. Dès que la confiance est perdue, on s'est aperçu qu'une bonne part de la croissance reposait sur du vent. On remarque, en outre, un certain nombre de difficultés propres à cette croissance: la charge de plus en plus grande sur l'environnement, le problème des forêts qui n'a pas été maîtrisé suffisamment tôt, etc.

Le troisième élément qui peut nous déranger dans notre vision à long terme, même si notre pays a une situation financière infiniment préférable à celle de la plupart des grands pays occidentaux, c'est la pratique qui consisterait à vivre à crédit. Même si notre dette est faible, le service de l'intérêt nous occasionne tout de même des dépenses de plus de 800 millions de francs par année. On a donc tendance, d'une certaine manière, à léguer des dettes à nos successeurs. Nous leur faisons hériter déjà de bien assez de problèmes. Néanmoins, la croissance économique de ces dernières années a suscité certains problèmes en plus de ceux prévisibles: M. Hafner a déjà mentionné le problème des forêts, celui de l'énergie et tous ceux qui seront liés simplement au maintien d'un cadre de vie acceptable durant ces prochaines années. Certaines expertises parlent d'un coût de plusieurs dizaines de milliards de francs d'ici quelques années. Il nous faut donc absolument conserver certaines ressources à l'échelon étatique. Aujourd'hui, il n'est pas question d'en sacrifier à une campagne démagogique du moment.

Le groupe écologiste craint, à chaque fois qu'un peu d'argent est disponible, qu'une nuée de moineaux se précipitent sur l'aubaine, sans grande considération de ce qui pourrait en résulter. Nous avons eu de tels exemples avec les banques, ainsi que l'automne passé. A ce égard, il y a un manque certain de vision à long terme, davantage de la part du Parlement que de celle du gouvernement.

Face à une telle situation, il faut dégager une véritable politique. Alors, quelle est la politique que nous cherchons à affirmer au cours de ces prochaines années aussi dans le cadre de la Commission des finances, puisque dorénavant nous y serons représentés? D'abord, il s'agira de sauvegarder les recettes de l'Etat indispensables pour faire face aux grandes dépenses qui risquent d'être entreprises ces prochaines années, dont M. Hafner et moi-même vous avons entretenus. Il faudra investir en priorité dans les domaines d'urgences qui pourraient, surtout dans les investissements, indépendamment des salaires des fonctionnaires, mobiliser des sommes hélas assez considérables (énergie, lutte contre la pollution, les forêts, économie, etc.). Ensuite, il faut songer à rembourser nos dettes. Même si elles ne sont pas très grandes, il n'y a aucune raison de dépenser chaque année plus de 800 millions de francs pour le paiement de l'intérêt. Il faut également cesser de faire croître tous les postes du budget et diminuer certains investissements dans les domaines où ils ne font qu'augmenter les graves problèmes de l'heure (écologie) et nécessitent par la suite beaucoup d'argent pour compenser l'erreur initiale. En fait, ce que l'on peut parfois constater est un peu stupide. Par exemple, on a investi beaucoup d'argent dans le réseau routier au cours de ces dernières années et, aujourd'hui, on se plaint du bétonnage et des problèmes de glissements de terrains et d'inondations comme dans le canton d'Uri. C'est un investissement typique qui en nécessite d'autres. Il faut donc réfléchir avant.

A court et à moyen terme, il faut examiner sérieusement l'ensemble des subventions octroyées par la Confédération sous l'angle de leur utilité ou de leur contribution artificielle à la croissance continue du pays. Je ne vous citerai pas le nombre de communes suisses qui ont décidé de construire une grande salle, alors qu'elles n'en avaient aucun besoin ni aucune envie, uniquement parce qu'il y avait une subvention fédérale et qu'il fallait bien profiter, comme tout le monde, de l'argent de Berne. Ce genre de pratique a cours dans beaucoup de domaines. La course à la subvention amène souvent à des situations absurdes. Dorénavant, il faut regarder ces subventions d'un oeil critique et examiner dans quelle mesure on pourrait réduire ou supprimer celles qui ne s'imposent pas pour des motifs politiques majeurs. A long terme, une fois que nous aurons rétabli – cela prendra un certain temps – les bonnes conditions de base, aussi bien au niveau de l'écologie que de l'environnement de vie dans notre pays, nous pourrions nous permettre de diminuer les dépenses et les recettes de l'Etat. Il faut déjà donner cette hypothèse pour le long terme. Il faut y songer, car on n'a pas l'impression que cela ira tout seul. L'augmentation est plus facile que l'inverse.

Keller: Die CVP nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass zum dritten Mal, also auch für 1988, mit einem positiven Ergebnis gerechnet werden kann. Ein erwarteter Ueberschuss von 1267 Millionen Franken in der Finanzrechnung und 637 Millionen in der Gesamtrechnung drückt die Hoffnung auf einen günstigen Wirtschaftsverlauf und eine geringe Teuerung aus.

Das Bruttoinlandprodukt wird real auf ein Wachstum von 2 Prozent eingestellt, die Teuerung ebenfalls auf 2 Prozent. Wir teilen die Meinung des Bundesrates, dass sich die günstige Entwicklung auch 1988 fortsetzen wird, über die wir uns bereits seit fünf Jahren freuen dürfen.

Der Bundesrat rechnet allerdings nicht mehr mit den hohen Werten des wirtschaftlichen Wachstums wie 1985 und 1986. Wir erachten die jetzt eingestellten Wachstumswerte als realistisch, denn wir dürfen insgesamt feststellen, dass die

schweizerische Wirtschaft im technologischen Neuerungsvorgang Tritt zu fassen vermochte.

Mit Genugtuung verzeichnen wir die auf dem Niveau von ungefähr 40 Prozent stabilisierte Staatsquote des Bundes. Sie soll sich im Gleichschritt mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung fortbewegen. Zu beachten ist indessen, dass die Ausgaben – im Vergleich zum nominellen wirtschaftlichen Wachstum von 4 Prozent – um nicht weniger als 7,1 Prozent zunehmen.

Der Eindruck eines zu raschen Ausgabenwachstums kann indes weitgehend ausgewischt werden, wenn man – was nötig ist – den Zweijahresvergleich anstellt und besondere Einflussgrössen berücksichtigt. So rechnet das Budget 1987 mit einem Ausgabenwachstum von bloss 2,6 Prozent. Wir müssen dabei berücksichtigen, dass Rentenanpassungen bei den Sozialversicherungen alle zwei Jahre – eben jetzt wieder – erfolgen. Zudem sind die Kantonsanteile an der in geraden Jahren einnahmenstarken direkten Bundessteuer und Verrechnungssteuer ausgesprochen hoch. Sodann ergeben sich auch noch weitere Mehrbelastungen. Leistungsauftrag der SBB und Panzerbeschaffung sind dafür Beispiele.

Stellt man dies alles in Rechnung, so darf festgestellt werden, dass damit das Ausgabenwachstum nur noch wenig über diese 4 Prozent Wirtschaftswachstum zu stehen kommt.

Wir haben im weiteren bei diesem Budget zur Kenntnis zu nehmen, dass die meisten Ausgaben gesetzlich gebunden sind. Die Handlungsfreiheit im Sparbereich ist somit stark eingeschränkt.

Der Bundesrat hat an strategisch wichtigen Punkten, die für die Zukunft bedeutsam sind, klare Akzente gesetzt, die wir anerkennen, so in den Bereichen Umwelt, Unterricht und Forschung, Verkehr und Energie. Damit hat er den vom Parlament verlangten Prioritäten angemessenen Ausdruck gegeben. Die CVP stützt ihn in dieser Bestrebung.

Auf der Einnahmenseite fällt eine Steigerung gegenüber dem Voranschlag 1987 um nicht weniger als 12 Prozent auf. Diese Steigerung reduziert sich allerdings, wenn man beachtet, dass Budgets im Mehrjahresvergleich beurteilt werden müssen, zum mindesten im Zweijahresvergleich, so dass sich dann diese Spitze stark abflacht. Sie flacht sich auch deswegen noch etwas ab, weil das Budget 1987 bereits überschritten ist und damit auf der Grundlage der zu erwartenden Rechnung die Steigerung nur noch etwa 8 bis 9 Prozent ausmachen wird.

Die Entwicklungen der einzelnen Einnahmenquellen, wie sie der Bundesrat veranschlagt, sind schwer zu beurteilen. Tendenzmässig scheinen die Prognosen richtig zu liegen, im Ausmass aber gibt es nach unserer Auffassung wenig Gewissheit. Teilweise sprudeln diese Quellen energisch, bei der direkten Bundessteuer um plus 25 Prozent, bei der Verrechnungssteuer gar um plus 35 Prozent, wogegen der jahrelange Boom bei den Stempelabgaben nun offensichtlich brüsk gestoppt ist; insgesamt ein sehr uneinheitliches Bild der Einnahmenentwicklung.

Wir sind froh, dass uns auch im Voranschlag 1988 ein ansehnlicher Betrag bleibt, um wiederum Schulden zurückzahlen. Die Verkleinerung des Schuldendienstes bedeutet finanzpolitischen Spielraum, der mit Blick auf die grossen Zukunftsausgaben sehr erwünscht ist.

Ein Ausblick: Auf das Ende der Legislaturperiode werden vom Bundesrat wiederum rote Zahlen in Aussicht gestellt. Jedenfalls deuten die provisorischen Zahlen des Finanzplans darauf hin, dass 1991 wiederum etwa 1 Milliarde Franken Defizit erreicht werden wird. Die Auffassung des Bundesrates geht aber dahin, dass der Grund nicht eigentlich in einem wirtschaftlichen Abschwung zu sehen ist. Er nimmt für diesen Zeitraum noch eine günstige Wirtschaftsentwicklung an und sieht die Ursache auch nicht primär auf der Ausgabenseite, denn er ist der Ueberzeugung, er könne diese Ausgaben im Griff behalten. Er sieht die Ursachen einnahmenseitig, in dem Sinne, dass diese Einnahmen in Zukunft mit den erforderlichen Ausgaben nicht Schritt hal-

ten werden. Die Ursachen sind ernst zu nehmen, sie wurden hier skizziert.

Ich fasse kurz zusammen: Gedämpfte Entwicklung bei der Verrechnungssteuer, den Stempelabgaben, gebremste direkte Bundessteuer, nicht zuletzt wegen der Beschlüsse der Herbstsession, den Abzugsmöglichkeiten beim BVG und dem Ausgleich der kalten Progression. Der Bundesrat sieht sie auch in einer geringeren Dynamik der Warenumsatzsteuer und im bekannten, nur leichten Ansteigen der Zölle und der Tabaksteuer. Hinzu kommen noch eine Reihe ins Auge gefasster Entlastungen wie beispielsweise bei der Taxe occulte. Alle diese Momente auf der Einnahmenseite bedeuten tatsächlich Einschränkungen und müssen von uns ernst genommen werden.

Die CVP erachtet diese Faktoren als bedeutend und will an die Frage einer neuen Finanzordnung zügig und konstruktiv herangehen. Denn es wird erforderlich sein, in den Bereichen Umweltschutz, öffentlicher Verkehr, Forschung, Erhaltung eines starken Sozialnetzes, aber auch Aussen- und Sicherheitspolitik, genügend Mittel bereitzustellen. Deshalb ist auch einnahmenseitig das Notwendige vorzukehren. Die CVP will hier mitarbeiten. Es geht ihr um eine stabile Staatsquote ohne Defizit, wobei wir in der Lage sein müssen, die nötigen Ausgaben zu finanzieren.

Zum Schluss nur wenige Bemerkungen. Die CVP schliesst sich, was die Hauptanträge anbelangt, dem Bundesrat an; in den folgenden Bereichen folgt sie jedoch der Finanzkommission: erstens bei der Reduzierung um zehn Prozent bei den eidgenössischen Räten – das soll eben dann allenfalls über Nachtragskredite finanziert werden –; sodann unterstützt die CVP auch die effektive Erhöhung zugunsten strassenverkehrsbedingter Umwelt- und Landschaftsschutzmassnahmen und damit auch die Umlagerung auf mehr Treibstoffzölle, wie sie die Finanzkommission vorsieht. Die CVP schliesst sich auch den Vorstellungen der Personalaufstockung an, wie sie die Finanzkommission darstellt. Andererseits hält sich die CVP an den Bundesrat in der Frage des 90-Millionen-Kredites an die Tierhalter in Klein- und Mittelbetrieben; sie ist auch für eine Förderung des Weinbaus im Ausmass der vom Bundesrat eingestellten Mittel, also 38,3 Millionen statt nur 33,3 Millionen.

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

*Schluss der Sitzung um 19.35 Uhr
La séance est levée à 19 h 35*

Voranschlag der Eidgenossenschaft 1988

Budget de la Confédération 1988

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	87.052
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.12.1987 - 14:30
Date	
Data	
Seite	1641-1649
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 964

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.