

89.022

Staatsrechnung 1988

Compte d'Etat 1988

Botschaft und Beschlussentwurf vom 5. April 1989
Message et projet d'arrêté du 5 avril 1989

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

Beschluss des Ständerates vom 8. Juni 1989
Décision du Conseil des Etats du 8 juin 1989

Präsident: Die Aussprache über die Staatsrechnung ist beschränkt auf Kommissionsberichterstatter und Fraktionssprecher.

Fehr, Berichterstatter: Als Berichterstatter zur Staatsrechnung 1988 kann ich zu einem sehr erfreulichen Geschäft Stellung nehmen. Nicht nur schliesst die Finanzrechnung der Eidgenossenschaft mit einem Einnahmenüberschuss von 1,2 Milliarden Franken ab, sondern auch die letztlich für die Vermögenslage des Bundes entscheidende Gesamtrechnung weist einen positiven Saldo von über 400 Millionen Franken auf. Schliesslich konnten die Schulden um rund 1,6 Milliarden Franken abgebaut werden. Dieses Ergebnis ist besser als jenes des Vorjahres und verdient eine positive Würdigung, weil es konjunkturgerecht ist, weil es der Verfassung entspricht, die den Schuldenabbau vorschreibt und weil es zur Entspannung des Kapitalmarktes beiträgt, der vom Bund weniger in Anspruch genommen wird. Die Ausgaben von 26,6 Milliarden und die Einnahmen von 27,8 Milliarden Franken liegen nur je 2,4 Prozent über den Voranschlagszahlen, was für eine beachtliche Budgetgenauigkeit spricht.

Beunruhigend hoch ausgefallen ist indes die Zuwachsrate der Einnahmen und Ausgaben gegenüber der Rechnung 1987. Die Steigerung von 12 Prozent ist zum Teil auf die Eigenheiten des Veranlagungs-, Bezugs- und Abrechnungsverfahrens zurückzuführen. Die direkte Bundessteuer und die Verrechnungssteuer weisen in geraden Jahren stets hohe Eingänge, in ungeraden Jahren jedoch rückläufige Ergebnisse auf. Ueber die Kantonsanteile an diesen beiden Steuern überträgt sich diese Bewegung auch auf die Ausgaben und wird durch den in der Regel zweijährigen Rhythmus der Rentenanpassungen verstärkt. Im Zweijahresdurchschnitt 1986/88 haben die Ausgaben um 7,2 Prozent, die Einnahmen um 5,5 Prozent zugenommen. Die Ausgaben übertrafen damit das Wachstum des Bruttoinlandproduktes deutlich. Die Staatsquote stieg von 9,4 Prozent im Jahre 1987 auf 9,9 Prozent. Bei den Einnahmen hat sich die Verbrauchsbelastung im Vergleich zur direkten Steuerbelastung etwas verstärkt. Die gute Wirtschaftslage hatte hohe Investitionen und Importe zur Folge und belebte die Nachfrage nach dauerhaften Konsumgütern. Davon profitierten die Warenumsatzsteuer und die Zolleinnahmen. Die Erträge aus den Stempelabgaben hingegen gingen leicht zurück, im wesentlichen vermutlich als Folge des Börsencrashes im Oktober 1987.

Gesamthaft gesehen kommen in den Ausgabenwachstumsraten 1988 die vom Bundesrat mit dem Bericht zur Legislaturplanung festgelegten Prioritäten zum Ausdruck. Bei den Beziehungen zum Ausland (plus 45,5 Prozent) entfallen allein nahezu 400 Millionen auf die erweiterte Strukturanpassungsfähigkeit des Internationalen Währungsfonds. Bei der Entwicklungshilfe beträgt die Zuwachsrate 11,6 Prozent. Der Anteil am Bruttosozialprodukt erreicht 0,3 Prozent und nähert sich damit weiterhin dem Durchschnitt der westlichen Industrieländer.

Die Verstärkung der personellen und materiellen Ausbildungs- und Forschungsstrukturen auf allen Ebenen hinterlässt deutliche Spuren im Bereich Unterricht und Forschung (plus 12,4 Prozent). Dieser ist zur betragsmässig viertwichtigsten Bundesaufgabe avanciert.

Im Bereich Verkehr und Energie (plus 9,8 Prozent) haben ins-

besondere die Ausgaben für Hauptstrassen und die übrigen werkgebundenen Beiträge sowie die Beiträge für den öffentlichen Verkehr – ich denke vor allem an die Infrastrukturleistungen des Bundes an die SBB – überdurchschnittlich zugenommen. Für Nationalstrassen, deren Bau über ein langfristiges Programm gesteuert wird, wurden 9 Prozent mehr Ausgaben getätigt als im Jahr zuvor.

Für Landwirtschaft und Ernährung (plus 7,1 Prozent) wurden 1988 insgesamt 2,3 Milliarden ausgegeben. Aus allgemeinen Bundesmitteln mussten 1,6 Milliarden aufgewendet werden, wovon mehr als ein Drittel auf die Milchrechnung entfiel.

Ursachen des Ausgabenwachstums bei der sozialen Wohlfahrt (5,8 Prozent) sind die Rentenanpassungen bei AHV und IV um 4,2 Prozent, höhere Einkommensgrenzen bei den Ergänzungsleistungen, die Verbesserung der Invalidenversicherung und eine seit Jahren zunehmende Anzahl von Rentenberechtigten.

Die Steigerung bei der Landesverteidigung (plus 5,1 Prozent) entfällt zur Hauptsache auf den Bereich der materiellen Kriegsbereitschaft sowie auf die Aufwendungen für die Ausbildung der Armee. Wegen der schlechten Ertragslage der Exportrisikogarantie musste der Vorschuss des Bundes beträchtlich erhöht werden. Er beläuft sich nun auf insgesamt 1,6 Milliarden Franken. Im Rahmen der vom Bundesrat vorgesehenen Sanierungsmassnahmen soll hier eine Bereinigung erfolgen.

Einerseits nahmen die Finanzausgaben wegen den in geraden Jahren hohen Kantonsanteilen an der direkten Bundessteuer und der Verrechnungssteuer stark zu. Andererseits sanken die Passivzinsen unter die Milliardengrenze und belaufen sich nur noch auf 3,6 Prozent der Gesamtausgaben, ein bemerkenswert tiefer Stand, der seit Anfang der siebziger Jahre nicht mehr erreicht worden ist.

Zur Gesamtrechnung: Der Reinertrag der Gesamtrechnung entspricht in den Grundzügen dem Ergebnis der privatwirtschaftlichen Erfolgsrechnung oder auch der laufenden Rechnung des kantonalen Rechnungsmodells. Er beläuft sich bei einem Aufwand von 27,1 Milliarden und einem Ertrag von 27,6 Milliarden auf 439 Millionen Franken. Der im Vergleich zur Finanzrechnung um gut 800 Millionen schlechtere Abschluss erklärt sich zur Hauptsache aus den nur der Gesamtrechnung belasteten Leistungen des Bundes an die rechtlich unselbständige und rechnungsmässig integrierte Eidgenössische Versicherungskasse sowie aus Wertberichtigungen auf Auslandsdarlehen und auf dem Vorschuss an den ERG-Fonds. Noch ein Wort zur Bilanz: Per Ende 1988 ist die Bilanzsumme auf 51 Milliarden Franken angestiegen. Dabei übertreffen die Passiven die Aktiven noch um 17 Milliarden Franken, das heisst, die Nettoverschuldung hat wiederum abgenommen. Damit komme ich zu den Ergebnissen der Beratungen in der Finanzkommission: Es herrschte auch in der Kommission vorweg Genugtuung über das dritte positive Ergebnis. Ausdrückliche Anerkennung fand im weiteren die insgesamt präzise Budgetierung. Als erwünscht und notwendig bezeichnet wurde angesichts deutlicher Anzeichen wirtschaftlicher Ueberhitzung die zumindest konjunkturneutrale Wirkung des Bundeshaushaltes.

Eine Bemerkung zur Ausgabensteigerung von rund 12 Prozent gegenüber der Rechnung 1987: Es trifft zwar zu – ich habe es vorhin dargelegt –, dass aufgrund der Eigenheiten des Steuersystems sowohl die Ausgaben wie die Einnahmen in geraden Jahren generell überdurchschnittlich ansteigen. Dennoch muss daran erinnert werden, dass im Budget 1988 ursprünglich lediglich 7 Prozent Zuwachs vorgesehen war. Der Wert von 12 Prozent wurde denn auch letztmals 1976 übertroffen, als es darum ging, eine schwere Rezession mit nachfragestützenden Massnahmen zu bekämpfen. Selbst unter der Berücksichtigung von Sonderfaktoren, die 1988 zu ungewöhnlich hohen Budgetnachträgen führten (insgesamt 1,4 Milliarden Franken), muss die Ausgabensteigerung im letzten Jahr zu denken geben.

Die Finanzkommission war deshalb klar der Meinung, dass eine Staatsquote des Bundes von 10 Prozent nicht als mittlerer Richtwert, sondern als obere Grenze zu verstehen sei. Gerade in Zeiten wirtschaftlicher Prosperität sollten im Sinne

einer antizyklischen Finanzpolitik deutlich tiefere Quoten anvisiert werden.

Mit Interesse und Genugtuung hat die Finanzkommission in diesem Zusammenhang von den bundesrätlichen Weisungen für die Planjahre 1990 bis 1993 Kenntnis genommen. Der Bundesrat will demnach das in seiner Macht Stehende unternehmen, um die Ausgabenkurve zu verflachen. Bis 1993 möchte er bei guter Konjunktur die Staatsquote auf 9,5 Prozent reduzieren, was ein durchschnittliches Ausgabenwachstum von weniger als 4 Prozent pro Jahr bedingt. Vor dem Hintergrund unaufschiebbarer ausgabenrechtlicher Vorhaben – unter anderem auf den Gebieten des Umweltschutzes, des öffentlichen Verkehrs und der Sozialausgaben – wird eine strikte Ausgabendisziplin somit zum Gebot der Stunde. Auf keinen Fall darf die gegenwärtig befriedigende Finanzlage dazu führen, auf breiter Basis grosszügig zusätzliche Ausgaben zu beschliessen.

Ein allgemeiner Niveausprung der Ausgaben muss unbedingt vermieden werden, wenn die Finanzierung prioritärer Bereiche möglich und längerfristig gesichert bleiben soll. Auf der Einnahmenseite wird als Pendant dazu für eine haushaltneutrale Reform der Finanzordnung zu sorgen sein, damit der Bund über verlässliche Einnahmequellen verfügt, die ein erneutes Abgleiten in eine Defizitperiode verhindern.

Die Versuchung, solche Ermahnungen als finanzpolitische Pflichtübungen abzutun, mag in Anbetracht der positiven Abschlüsse der letzten drei Jahre zum Teil verständlich erscheinen. Dennoch möchte Ihnen die Finanzkommission nachdrücklich strikte Zurückhaltung – auch seitens des Parlaments – nahelegen. Wie vom Vorsteher des Finanzdepartements zu erfahren war, besteht aufgrund der Budget- und Finanzpläneingaben der Departemente für die kommenden Jahre kein Anlass zu Optimismus, im Gegenteil. Es wird erheblicher Anstrengungen bedürfen, um ein neuerliches Abdriften der Bundesfinanzen zu verhindern.

Anlass zu Sorge gibt im übrigen auch das beachtliche Anziehen der Teuerung, das den Bundeshaushalt zusätzlich belasten wird. Berechnungen haben gezeigt, dass teuerungsbedingte Mehrausgaben innerhalb einer vierjährigen Planungsperiode nur zu rund 80 Prozent durch Mehreinnahmen gedeckt werden. Der Bund geht also aus Teuerungsrunden per Saldo als Verlierer hervor.

Die einstimmige Finanzkommission empfiehlt Ihnen, den Bundesbeschluss über die eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 1988 zu genehmigen. Ich möchte meine Ausführungen jedoch nicht abschliessen, ohne ganz speziell Herrn Bundesrat Stich und seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Eidgenössischen Finanzdepartement zu danken für ihre beharrlichen Anstrengungen im Interesse stabiler Bundesfinanzen und für die einmal mehr ausgezeichnete Berichterstattung in der uns vorliegenden Botschaft.

M. Frey Claude, rapporteur: Pour la troisième fois consécutive, le compte d'Etat de la Confédération présente des résultats positifs, à savoir un excédent de recettes de 1248 millions de francs au compte financier et un boni de 439 millions au compte général. Ces résultats reflètent dans une large mesure la situation économique favorable que nous connaissons depuis plusieurs années. Ils ont permis à nouveau de rembourser des dettes sur les marchés monétaires et financiers pour 1,8 milliard de francs. C'est ainsi qu'au bilan la dette totale a diminué de 27,7 milliards à 26 milliards, cependant que le découvert a été réduit de 17,2 milliards à 16,7 milliards. Le compte financier comporte des dépenses y compris les suppléments de 26,6 milliards de francs en augmentation de 11,6 pour cent par rapport à 1987 et des recettes de 27,8 milliards, soit 12 pour cent de plus que l'année précédente. Les dépenses ont été supérieures de 633 millions par rapport au budget, ce qui est dû aux deux suppléments budgétaires qui ont atteint le montant record de 1,3 milliard compensé partiellement cependant par le solde des crédits non utilisés, soit 746 millions de francs. On peut s'inquiéter de la croissance de 11,6 pour cent des dépenses en période de haute conjoncture pour une augmentation de 5 pour cent de la croissance du produit intérieur brut.

Un autre indicateur nous préoccupe également, à savoir la quote-part des dépenses publiques qui mesure bien l'incidence des finances fédérales sur l'ensemble de l'économie et qui a passé de 9,4 pour cent à 9,9 pour cent en 1988. Cette évolution est anormale et préoccupante en période de prospérité économique. Rappelons que nous étions tous d'accord pour fixer la barre à 10 pour cent, plafond à ne pas dépasser. Dès lors que se passera-t-il en période de difficultés économiques si nous sommes déjà à 9,9 pour cent en période de prospérité?

Les groupes de tâches les plus importantes qui ont connu les croissances les plus fortes sont les relations avec l'étranger (plus 45,5 pour cent) en raison des 200 millions de droits de tirage spéciaux dont nous parlerons plus loin; les dépenses du service financier (plus 14,7 pour cent) du fait des rentrées élevées de l'impôt fédéral direct; l'enseignement et la recherche (plus 12,4 pour cent) qui constitue l'un des points forts de la législature et monte au quatrième rang des groupes de tâches par l'importance des dépenses; les communications et l'énergie, troisième rang au classement des coûts, avec 9,9 pour cent d'augmentation; enfin, comme de coutume, la prévoyance sociale et la défense nationale occupent respectivement le premier et le deuxième rang des groupes de tâches par l'importance de la dépense. Avec les communications et l'énergie, ils totalisent plus de la moitié des dépenses de la Confédération.

Quant aux recettes du compte financier, elles sont supérieures de 662 millions aux prévisions budgétaires et, comme nous l'avons dit, en augmentation de 12 pour cent par rapport à 1987. Ce bond s'explique par les particularités de notre système de taxation et de décompte de l'impôt fédéral direct et de l'impôt anticipé. Ceux-ci accusent des taux de croissance largement supérieurs à la moyenne, de 23,4 pour cent et 40,7 pour cent respectivement.

Cela étant, si l'on prend une période de deux ans consécutifs, plus pertinente que la comparaison d'une année à l'autre, le taux d'accroissement moyen annuel des recettes globales de la Confédération atteint encore 5,3 pour cent.

Il faut encore souligner que les comptes ont été marqués par des dépenses extraordinaires, soit 900 millions de francs. On a cité 395 millions de francs pour 200 millions de droits de tirage spéciaux destinés à financer la facilité d'ajustements structurels renforcés, 280 millions d'avances supplémentaires à la garantie contre les risques à l'exportation, 150 millions pour des indemnités versées aux régions touchées par les intempéries de 1987 et 75 millions pour l'achat de métaux précieux en vue de la frappe de monnaies commémoratives des 700 ans de la Confédération. Si l'on ne tenait pas compte de ces paiements, le taux d'accroissement des dépenses tomberait à 6,9 pour cent par rapport à l'année précédente, ce qui reste cependant au-dessus du taux de croissance annuel moyen de 5 pour cent que le Conseil fédéral se propose de ne pas dépasser durant la législature. Il faut remarquer cependant qu'en 1987 le taux de croissance des dépenses n'avait pas atteint 3 pour cent.

Le rendement de l'impôt sur le chiffre d'affaires a évolué de façon réjouissante en raison de la persistance d'une forte demande en matière d'investissements. Si l'on considère la structure des recettes de la Confédération, on constate que les prélèvements sur la consommation atteignent 52 pour cent de l'ensemble et les impôts sur le revenu et la fortune 41 pour cent, alors que l'écart était bien plus élevé par le passé: 60 pour cent et 25 pour cent en 1960. Cette évolution n'est pas non plus souhaitable. On a en effet toujours admis le principe suivant: à la Confédération, les impôts indirects, et aux cantons les impôts directs. Dès lors, nous aimons à croire que le nouveau régime financier permettra d'inverser la tendance actuelle.

Je ferai encore une remarque à propos du droit de timbre. Dans son message, le Conseil fédéral déclare notamment, à l'appui du compte d'Etat: «Il est impossible d'établir avec précision l'impact que la charge fiscale grevant la place financière suisse a pu avoir sur le transfert de certaines opérations à l'étranger. Il faut néanmoins convenir que la place financière suisse jouit toujours d'une solide assise, que les acteurs ont

les moyens d'influencer eux-mêmes certains facteurs importants de concurrence et de créer ainsi de meilleures conditions générales.» Sur ce point, nous devons dire que la majorité de la commission ne partage pas l'avis du Conseil fédéral. Il faut relever en effet la baisse des recettes des droits de timbre, en particulier de négociations – 1501 millions en 1987, 1393 millions en 1988 – soit une baisse de 108 millions. C'est un signe de la diminution de l'activité de la place financière suisse qui est dû aussi, mais pas uniquement, à l'imposition de celle-ci. C'est une question essentielle qui devra être reprise lors de l'étude du nouveau régime financier de la Confédération.

Le compte général qui correspond au compte de profits et pertes de l'économie privée et donne le résultat «patrimonial», ou plus exactement le réel enrichissement ou appauvrissement de notre Etat central, présente un boni de 439 millions, soit 190 millions de moins que budgétisés. Ce résultat est de 809 millions inférieur à celui du compte financier, la différence s'explique par les contributions d'employeur de 428 millions que la Confédération verse à la Caisse fédérale d'assurance, et les intérêts de 434 millions qu'elle verse à titre de rémunération des fonds de cette caisse. Par ailleurs, il faut également signaler, dans les charges du compte général, un amortissement interne de 425 millions de francs portant sur les avances consenties dans le cadre de la garantie contre les risques à l'exportation. Cet amortissement est la conséquence d'une réévaluation à 35 pour cent des avances qui se montaient à fin 1988 à 1,619 milliard de francs.

Lors de l'examen du compte d'Etat, la Commission des finances a souligné, avec la Délégation des finances, que seule une faible part des dépenses, soit à peu près 20 pour cent, peut être influencée et que 80 pour cent sont des dépenses budgétaires obligatoires. Cela réduit bien sûr la marche de manoeuvre du Conseil fédéral en matière financière, et l'on ne peut guère songer à alléger les finances de la Confédération sans modifier les lois.

A cet égard, la commission a pris acte du rapport de la Délégation des finances en relevant en particulier la constatation faite par celle-ci concernant le peu de discipline financière du Parlement qui vote souvent des dépenses allant bien au-delà des propositions du Conseil fédéral. Nous vous renvoyons à cet égard à la liste qui figure dans l'annexe 1 au rapport d'activités de la Délégation des finances pour 1988/1989.

La commission a par ailleurs pris acte avec satisfaction des directives budgétaires du Conseil fédéral pour 1990. Celui-ci se propose de limiter le taux d'accroissement moyen annuel des dépenses pour 1989 à 1993 à moins de 4 pour cent, afin de respecter le plan financier. Son appréciation se fonde sur une croissance nominale du PIB de 5 pour cent et sur une croissance réelle de 2,2 pour cent pour 1990, ainsi que sur un renchérissement de 2,8 pour cent pour la même année. Nous savons déjà – et les indicateurs économiques le confirment – que ce renchérissement risque d'être notablement plus élevé.

Par ailleurs, la constante dynamique des recettes que représentait la progression à froid ne pourra plus exercer ses effets, puisqu'elle devra être compensée fiscalement. D'autres allègements fiscaux sont à prévoir, notamment pour stimuler la place financière suisse. Comme on le voit, les résultats globaux des comptes pour 1988 ne doivent pas nous conduire à un excès d'optimisme, la rigueur budgétaire est plus que jamais de mise.

Enfin, la commission a pris acte du rapport de révision des comptes de la Confédération pour 1988 du contrôle des finances. Ce rapport souligne que les comptes ont été établis correctement du point de vue comptable et légal.

La commission saisit l'occasion de ce débat pour remercier le chef du Département des finances de l'excellent travail de gestion qui a été effectué ainsi que tous les collaborateurs de l'administration. A l'unanimité, votre commission vous propose d'accepter les comptes de la Confédération pour 1988, qui ont d'ailleurs déjà été approuvés par le Conseil des Etats.

M. Carobbio: Les données des comptes 1988 sont connues; les rapporteurs de la commission les ont rappelées ici. Les chiffres indiqués, repris du message du Conseil fédéral, sym-

bolisent le bon état de santé des comptes 1988 de la Confédération. Cela est dû avant tout à la bonne marche de l'économie nationale qui, en 1988 aussi, a enregistré de bons résultats, même dans une direction qui peut soulever quelques préoccupations pour ce qui concerne les dangers d'inflation. Ce qui ne veut pas dire du tout qu'il n'y a pas aussi, dans le cadre de ce développement économique, un revers de la médaille. Il suffit de rappeler simplement les conditions des nouveaux pauvres – 15 pour cent de la population suisse selon les données les plus récentes – les difficultés dans le secteur du logement ou encore les conséquences négatives de la spéculation foncière, pour m'en tenir à quelques exemples.

Mais le bon état de santé des comptes 1988 de la Confédération est également le résultat de toute une série de mesures de limitation des dépenses qui, avec des aspects positifs, présentent aussi quelques ombres. Je pense à certains effets négatifs, que l'on ressent aujourd'hui seulement, en ce qui concerne la politique du personnel, en particulier dans des secteurs comme celui des douanes, de la lutte contre la drogue, le blanchiment d'argent sale, ou encore à la politique salariale envers les employés de la Confédération. En effet, cette politique risque aujourd'hui, dans le cadre de la pénurie de main-d'oeuvre que nous connaissons, d'augmenter les difficultés de certains services importants de l'Etat.

Enfin, le bon état de santé des comptes 1988 est dû aussi à la résistance opposée, malheureusement pas toujours avec succès, par le Département fédéral des finances, et en particulier par son chef, aux diverses tentatives de ce Parlement de mettre en discussion, sans compensation, certaines recettes fiscales ou encore d'augmenter certaines dépenses.

Quoi qu'il en soit, comme l'ont précisé les deux rapporteurs, c'est la troisième fois consécutive que le compte d'Etat est clôturé avec un excédent de recettes. Nous ne pouvons que nous en réjouir, même s'il nous semble opportun d'attirer l'attention sur le fait que cela ne signifie pas du tout que la prudence ne s'impose pas pour l'avenir, et cela surtout en considération des tâches auxquelles la Confédération devra faire face prochainement. Je pense à la politique sociale – 10e révision de l'AVS, assurance-maladie – à la politique des transports – transversale alpine – à la politique de l'environnement, de la formation et de la recherche.

Cela dit, il faut souligner que le résultat positif des comptes 1988 a permis une nouvelle diminution de la dette et, par conséquent, une diminution de la charge nette des intérêts. Avec une dette totale de moins de 10 pour cent, plus précisément de 9,7 pour cent pour le PIB, on peut affirmer que la Suisse figure parmi les pays industrialisés les moins endettés. Ce fait, comme le résultat des comptes 1988, qui assure une marge de manoeuvre plus grande pour l'Etat fédéral, devrait lui permettre, dans le cadre d'une politique financière rigoureuse, mais avec des priorités sélectionnées, d'intensifier son action, surtout en faveur des couches sociales les moins favorisées du pays.

Si l'on examine de plus près les diverses données du compte d'Etat 1988, on doit constater une croissance des dépenses résultant de presque toutes les tâches importantes, supérieures à celles du produit intérieur brut. Toutefois, il faut le souligner, cette augmentation moyenne des dépenses est conforme au plan financier 1987–1991, ce qui ne peut que nous tranquilliser.

Des augmentations plus fortes ont été enregistrées, notamment dans les secteurs suivants: coopération technique, aide humanitaire, transports publics, enseignement et recherche. Nous considérons positivement ces augmentations, puisqu'il s'agit de domaines où une plus forte intervention de l'Etat est justifiée et nécessaire. De toute façon, les chiffres que je viens de rappeler indiquent que, dans la politique financière, on a cherché – et cela est positif – à établir des priorités et à orienter dans une certaine mesure les dépenses de la Confédération. En ce qui concerne les recettes, il faut enregistrer une augmentation parallèle à celle des dépenses, soit 12 pour cent. Mais, comme l'ont précisé les rapporteurs, il y a lieu de rappeler que cette forte augmentation n'est pas totalement due au renforcement de l'assiette fiscale de la Confédération, mais s'explique par le mode de taxation, d'encaissement et de

décompte de l'impôt fédéral direct et de l'impôt anticipé, notamment plus élevé dans les années paires. Cela nous engage à souligner que l'actuelle substance fiscale est indispensable à l'Etat pour financer ses tâches. Il n'existe donc plus de marge de manoeuvre en vue de futurs cadeaux fiscaux. Nous croyons nécessaire de rappeler cet état de fait au moment où nous nous apprêtons à parler de la réforme des finances. Le principe de la neutralité de la réforme – ainsi que l'a relevé le président de la commission – s'impose si nous basons nos évaluations sur les données du compte d'Etat 1988.

Toujours en ce qui concerne les recettes, il faut constater une légère baisse du rendement des droits de timbre. Le rapporteur de langue française notamment y a vu la confirmation de la perte d'attractivité de notre place financière, due aussi à une trop forte imposition fiscale. Nous ne pouvons pas nous déclarer entièrement d'accord avec une telle analyse que nous trouvons partielle et trop hâtive.

Tout d'abord, il ne faut pas oublier les conséquences du krach boursier de l'automne 1987. De plus, il faut rappeler que le rendement des droits de timbre avait triplé depuis 1980. Il est donc assez normal qu'aujourd'hui ce rendement se stabilise. A propos de l'attractivité de la place financière, il ne serait pas dénué d'intérêt, Monsieur Frey, de se poser aussi d'autres questions. Par exemple, dans quelle mesure la dimension de notre place financière est-elle en rapport avec l'importance de notre économie? Quels sont les effets d'une cartellisation progressive du système bancaire? Dans quelle mesure les affaires de blanchiment d'argent sale sont-elles une des causes des difficultés rencontrées par la place financière? Tous ces aspects doivent donc être considérés.

Tout cela pour dire qu'il serait trop simple d'utiliser la légère baisse de rendement du droit de timbre pour réclamer des mesures de défiscalisation massive en faveur de la place financière, même si quelques aspects de cette imposition doivent être examinés. On ne peut prétendre que, sans la modification de cette fiscalité, l'attractivité de la place financière suisse diminuerait.

En conclusion, je voudrais ajouter deux remarques. Premièrement, concernant l'incidence des finances fédérales sur l'ensemble de l'économie, on peut constater que la quote-part des dépenses a passé de 9,4 pour cent du PIB en 1987 à 9,9 pour cent en 1988, soit une augmentation qui ne nous préoccupe pas. Nous sommes en effet de l'avis qu'une quote-part des dépenses de l'Etat dans l'économie, se situant autour de 10 pour cent du PIB, correspond à une politique financière de l'Etat saine et souhaitable à long terme.

Deuxièmement, concernant la nouvelle augmentation du déficit de la garantie des risques à l'exportation, il est évident que le moment est venu d'apporter un terme à cette situation qui est une vraie forme de financement des activités privées de l'Etat.

Nous savons que le Conseil fédéral examine des propositions comprenant diverses variantes, y compris celle de l'amortissement par la Caisse fédérale des avances de la Confédération. Nous attendons ces propositions pour en discuter. Je voudrais cependant rappeler le fait suivant: si l'on se décide à choisir la variante de l'amortissement par la Caisse fédérale des avances que la Confédération a faites aux entreprises privées, nous souhaitons vivement que cet instrument soit utilisé avec, pour objectif, de fournir une aide aux pays en développement et aux pays les plus pauvres, afin de les libérer de leur dette.

Cela dit, le groupe socialiste vous invite à approuver le compte d'Etat 1988.

M. Cotti: L'excédent de recettes du compte financier de la Confédération, de 1,248 milliard, le boni du compte général de 439 millions sont accueillis dans le pays et au Parlement avec satisfaction. Ces chiffres nous placent dans le groupe restreint des pays dont les comptes d'Etat ne sont pas nécessairement dans les chiffres rouges. C'est d'autant plus réjouissant si l'on considère que nos citoyens jouissent de conditions sociales qui n'ont rien à envier aux autres pays. Chez nous, l'équilibre des comptes est atteint sans que les services de l'Etat ne diminuent. La prévoyance sociale est bonne, les

dépenses qui s'y réfèrent ont augmenté, au cours de l'année 1988, de 308 millions, soit de 5,8 pour cent. Une adaptation générale des rentes est entrée en vigueur le 1er janvier 1988. Le nombre des bénéficiaires des rentes AVS et AI a crû à lui seul de près de 20 000 unités au cours des dernières années. Autre secteur où les coûts ont à nouveau augmenté plus fortement que la moyenne des années précédentes, celui de la recherche et de l'enseignement. Le progrès du groupe est de 12,4 pour cent, mais de 20,4 pour cent dans le domaine de la recherche appliquée, un investissement important qui ne manquera pas de porter ses fruits dans le futur.

Les côtés positifs ne doivent pourtant pas nous empêcher de souligner certains aspects moins favorables. Je pense au découvert de notre bilan: 16,7 milliards de francs. En 1946, il n'était que de 8,6 milliards, il avait été multiplié par quatre au cours de la Deuxième guerre mondiale à cause des dépenses militaires et de défense. A la suite d'une bonne conjoncture, qui a duré 25 ans, en 1974 nous avons réduit le découvert à 1,6 milliard de francs, mais après 12 ans de difficultés, on a ramené ce bilan à 18,4 milliards en 1986. Aujourd'hui nous en sommes à 16,7 milliards, nous avons donc recommencé, ces dernières années, à payer nos dettes. Peut-être aurait-on pu en payer davantage, mais il faut reconnaître objectivement que le découvert n'est pas énorme. Calculée *per capita*, la somme est presque dérisoire et si nous la comparons aux chiffres des autres Etats riches, nous n'avons absolument pas à nous inquiéter. Il ne faut toutefois pas perdre de vue le problème. D'ailleurs, l'article 42bis de la constitution nous l'impose: «La Confédération doit amortir le découvert de son bilan. Elle procède à des amortissements en tenant compte de la situation économique». En outre, lorsque quelques nuages pointeront à l'horizon – rien de dramatique, du moins on l'espère, mais en économie tout est possible – il faudra être attentif. Dans un avenir assez proche, nous devons nous attendre à une augmentation des dépenses (AVS, AI, RAIL 2000, nouvelle ligne à travers les Alpes) – des réalisations extraordinaires – auxquelles on ajoute les dépenses liées aux tâches actuelles de l'Etat qui sont en progression de 11,6 pour cent cette année, soit de 2,772 milliards, alors que le taux d'inflation a augmenté de 1,9 et la croissance économique de 5,6. Il faudra donc être vigilant.

Un écart quelque peu inquiétant entre dépenses et croissance économique est en train de se creuser. La quote-part de l'Etat a augmenté jusqu'à 9,9, la part de la Confédération à la création de la valeur ajoutée a augmenté démesurément, ce qui suscite aussi des inquiétudes si l'on considère que la quote-part augmenterait plus et beaucoup plus rapidement en cas de récession économique. Or, le bon résultat du compte financier et du compte général s'explique, une fois encore, par une conjoncture favorable, une situation de plein emploi et un taux de renchérissement relativement bas. Mais rien ne nous assure que ces conditions sont permanentes, au contraire. Le Conseil fédéral ne cache d'ailleurs pas ses craintes pour le futur, d'autant plus que la charge fiscale a continué à s'accroître, passant de 9,1 du PIB en 1987 à 9,7 en 1988. Il s'agit donc, non pas de stabiliser mais de réduire la quote-part de l'Etat. Pour ce faire, une ferme discipline est indispensable. Le PDC a donc pris connaissance avec satisfaction des directives du Conseil fédéral pour les années nonante, proposant de limiter le taux annuel des dépenses pour la période 1989–1993 à 4 pour cent.

Du côté des recettes, il faut remarquer tout d'abord une nette tendance à l'augmentation de la part de l'impôt direct et à une diminution de la part des impôts indirects. Le PDC souhaite qu'on parvienne à renverser cette tendance: les impôts directs doivent rester aux cantons, les impôts indirects devraient en principe aller à la Confédération.

Deuxième remarque, les recettes du droit de timbre ont diminué de 7,5 pour cent. C'est la première fois qu'on enregistre une diminution, après une augmentation massive les années précédentes. Cette diminution semble confirmer que les craintes du Parlement en ce qui concerne les conséquences du maintien de cet impôt, du moins sous sa forme actuelle, sont fondées quoi qu'en pense M. Carobbio. On aurait affirmé à ce sujet qu'une bonne politique fiscale peut être un désastre éco-

nomique. Actuellement on s'aperçoit que cette politique, qui n'est pas un désastre économique, mais qui décourage certaines opérations en Suisse, n'est pas aussi réussie que prévu sur le plan de la fiscalité.

Cela dit, le PDC se prononce en faveur d'une rigueur budgétaire accrue et vous propose, en tenant compte des remarques que je viens de faire, d'accepter les comptes de la Confédération 1988.

Stucky: Auch die freisinnig-demokratische Fraktion hat vom positiven Abschluss der Finanz- und insbesondere der Gesamtrechnung Kenntnis genommen. Dank dem Ueberschuss kann die Schuldenlast abgebaut werden. Wie wichtig dieses Resultat ist, nämlich die Reduzierung unserer Schulden, sehen wir gerade heute, wo der Bund nicht auf den Kapitalmarkt gehen muss, auf einen Kapitalmarkt, der ohnehin durch den Zinsenanstieg etwas deroutiert worden ist.

Wir stehen auch positiv zur Genauigkeit, mit der budgetiert worden ist, und möchten das besonders hervorheben. Wenn Sie vergleichen, sehen Sie, dass die Abweichungen ausserordentlich klein sind. Dazu können wir nur gratulieren. Hingegen macht uns die grosse Abweichung bei den Nachtragskrediten etwas mehr Kummer. Allein der Nachtragskredit I übersteigt das übliche Mass bei weitem, zusammen machen die Nachtragskredite 5,3 Prozent des Budgets aus.

Wir wissen, dass diese Nachtragskredite durch Sonderbedingungen verursacht worden sind, nämlich durch die Goldeinkäufe, die Unwetter in Uri usw. Und wir haben mit Genugtuung festgestellt, dass das Finanzdepartement bereits Schritte eingeleitet hat, um den Trend zu bremsen, etwas, was man nicht im Budget durchsetzen kann, einfach über Nachtragskredite einzugeben. Wir sind bereit, diese Massnahmen mit zu unterstützen.

Bedenklich hat uns natürlich ebenfalls, wie bereits die Sprecher der anderen Fraktionen und der Präsident der Finanzkommission ausgeführt haben, die Ausgabensteigerung von über 11 Prozent gestimmt, insbesondere auch die damit verbundene Steigerung der Staatsquote um ein halbes Prozent mehr als im Vorjahr auf 9,9 Prozent und damit hart an die Grenze der obersten Limite. All das hat sich in einem Jahr abgespielt, das wirtschaftlich zu den sehr guten Jahren gehört. In solchen Zeiten sollte der Staat mit seinen Ausgaben Zurückhaltung üben, die Staatsquote senken und nicht erhöhen, damit er in schlechten Zeiten entsprechend dagegen agieren kann, aufstocken kann, wenn Not am Mann ist.

Allerdings muss sich in dieser Beziehung das Parlament selbst an der Nase nehmen, denn wiederholt haben wir Anträge des Bundesrates finanziell aufgestockt. Wir werden in unseren Fraktionen und in unserem Rat dafür sorgen müssen, dass wir hier selbst Zurückhaltung üben und mehr Beschlüsse fassen wie beim letzten Budget, bei dem wir eine Kürzung der Ausgaben vorgenommen haben. Wir tun besser daran, im Rahmen unseres freien Ermessens jetzt Mass zu halten als später unter dem Diktat fehlender Mittel. Sparprogramme haben wir wiederholt erlebt. Sie haben uns nie befriedigt, weil sie nur linear vorgenommen werden können. Wir müssen uns aber klar sein, dass, wenn wir jetzt nicht aufpassen, in schlechteren Zeiten die Gefahr sehr gross ist, dass wieder solche linearen Sparprogramme kommen müssen.

Auch wir beurteilen die Zukunft – da sehe ich mich mit Vorrednern einig – nicht ganz so rosig, wie es eigentlich unsere Rechnung jetzt für die Vergangenheit ausdrückt. Die Grundelemente in der Weltwirtschaft haben sich ja nicht verändert. Wir haben nach wie vor ein Defizit und ein Ungleichgewicht in den Leistungsbilanzen. Das Defizit der USA ist nach wie vor enorm und steigend. Die Konjunktur ist weltweit zwar sehr gut, aber man hat den Eindruck, dass sie am Auslaufen sei. Gleichzeitig zieht die Inflation an, und die Notenbanken müssen auf die Bremse stehen. Wir laufen also längerfristig in das Risiko einer Stagflation. Deshalb unser Appell, jetzt die Staatsquote zu senken und die Ausgaben im Griff zu behalten. Wir wollen andererseits auch nichts dramatisieren. Trotzdem erinnert hier manches an die Situation, wie wir sie anfangs der siebziger Jahre hatten, wo plötzlich durch die

Erdölkrise die Weltwirtschaft in kurzer Zeit von einer guten Konjunktur in eine Rezession schlitterte.

Zum Schluss möchte ich noch auf einen kleinen Punkt eingehen, der im Bericht des Bundesrates erwähnt ist, nämlich auf die 10. AHV-Revision. Der Bundesrat schreibt dort: «Die 10. AHV-Revision kann nicht kostenneutral durchgeführt werden, wenn die Gleichstellung von Mann und Frau und der flexible Altersrücktritt verwirklicht werden sollen.» Hier wird eine Zielvorstellung abgegeben, wo man es nicht erwartet. Wir sind der Meinung, dass die Gleichstellung von Mann und Frau nach wie vor kostenneutral erfolgen soll, aber wir sind uns bewusst, dass der flexible Altersrücktritt nicht kostenneutral erfolgen kann. Daher möchten wir hier eine Präzisierung abgeben.

Fischer-Hägglingen: Die SVP-Fraktion nimmt ebenfalls mit Genugtuung Kenntnis vom guten Abschluss der Staatsrechnung. Es wird einmal mehr ein Ueberschuss ausgewiesen, der sogar etwas höher als budgetiert liegt. Sowohl auf der Einnahmen- wie auch auf der Ausgabenseite stehen Mehrerträge von ungefähr 600 Millionen Franken zu Buche.

Dank des hohen Einnahmenwachstums konnte auch das über dem Budget und über dem Finanzplan liegende Wachstum der Ausgaben ausgeglichen werden. Der gute Abschluss ist ein Zeichen für die gute Verfassung unserer Wirtschaft. Der starke Anstieg der Einnahmen bei der direkten Bundessteuer ist zurückzuführen auf die gute Verdienstage sowohl bei den natürlichen wie bei den juristischen Personen.

Da die Einnahmen aus den Einkommen und den Erträgen weiter steigen werden, können wir auch die beschlossenen Steuererleichterungen gut verkraften. Ich glaube, es ist ein berechtigtes Anliegen, dass auch die Steuerzahler von der guten Verfassung unserer Rechnung profitieren. Gute steuerliche Rahmenbedingungen sind letztlich längerfristig der beste Garant für kontinuierliche Steuereinnahmen. Dies gilt für die natürlichen wie für die juristischen Personen. Es ist auch ein Grund, warum unsere Fraktion für ein Vorziehen der Revision der Stempelabgabe ist, damit die bereits eingetretenen volkswirtschaftlichen Schäden nicht noch grösser werden und die Einnahmen in ein paar Jahren nicht drastisch zurückgehen. Auf der anderen Seite sind wir der Auffassung, dass in guten Zeiten die Schulden abbezahlt werden sollen. Ich glaube, wir müssen auch in Zukunft in diesem Sinne beschliessen.

Wenn wir also den Abschluss als erfreulich taxieren und unserem Finanzdirektor dafür danken möchten, so beunruhigt uns doch das starke Wachstum bei den Ausgaben, vor allem deshalb, weil sie weit stärker wachsen als das Bruttoinlandprodukt. Dadurch löst der Bundeshaushalt nicht nur inflatorische Effekte aus, sondern damit ist auch ein Anstieg der Staatsquote verbunden. Das Bruttoinlandprodukt mit 6 Prozent ist ungefähr halb so gross wie das Ausgabenwachstum. Dadurch wächst die Staatsquote von 9,4 auf 9,9 Prozent. Wir erwarten, dass der Bundesrat – wie er dies angekündigt hat – alles unternimmt, damit diese Staatsquote nicht weiter anwächst, sondern wieder zurückgeschraubt werden kann.

Neben den entsprechenden Budgetvorgaben an die Verwaltung wird es vor allem an uns liegen, unsere Begehrlichkeit zu drosseln. Insbesondere ist darauf zu achten, dass die im Voranschlag 1989 vorgenommenen Ausgabenreduktionen von rund 300 Millionen Franken nicht durch Nachtragskredite wieder rückgängig gemacht werden. Wir hatten ja im vergangenen Jahr recht grosse Nachtragskredite, und wir sollten das nicht wiederholen.

In verschiedenen Bereichen zeigt sich ein Mehrbedarf an Mitteln. Ich denke z. B. an den öffentlichen Verkehr, an das Flüchtlingswesen, an die internationalen Beziehungen. In dieser Situation müssen wir uns vermehrt Gedanken darüber machen, wo auf anderen Gebieten abgebaut werden könnte. Solche Möglichkeiten gibt es. Sie sind zwar schwierig in die Tat umzusetzen, weil sie meistens Gesetzesänderungen notwendig machen. Wir sollten aber den Mut haben, davon vermehrt Gebrauch zu machen und uns liebgewordene Beiträge zu streichen, die nicht mehr die gleiche Bedeutung haben wie früher.

Es liegt im Lauf der Dinge, dass die öffentliche Hand immer wieder mit neuen Aufgaben konfrontiert wird und sie auch er-

füllen muss. Aber es ist auch unbestritten, dass öffentliche Ausgaben auslaufen oder an Wichtigkeit verlieren. Dass auch im Ausgabenbereich alte Zöpfe abgeschnitten werden müssen, sollte im Hinblick auf die grossen zukünftigen Ausgaben eigentlich unbestritten sein. Dass mit Opposition der Beitragsberechtigten zu rechnen ist, sollte kein Hinderungsgrund sein, das Subventionswesen immer und immer wieder durchzukämmen.

In verschiedenen Bereichen konnten die Kredite nicht ausgeschöpft werden. Dies beunruhigt uns zwar nicht. Aber es zeigt sich dabei folgendes: Die Programme, die wir im Rat beschliessen, sind vielfach zu ambitiös. Sie können nicht in der vorgesehenen Zeit durchgeführt werden. Die Planungsphasen nehmen immer mehr Zeit in Anspruch. Die öffentliche Hand wird so ihr eigenes Opfer der viel zu komplizierten Baubewilligungsverfahren und der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Es fehlt aber auch das nötige Fachpersonal, und die Kapazität der Dienstleistungsbetriebe, die in Anspruch genommen werden müssen, ist limitiert.

Was uns dabei besonders beunruhigt, ist, dass bei Bauprojekten immer mehr Mittel in die Planung gesteckt werden müssen. Mit den zur Verfügung stehenden Mitteln können in immer längerer Zeit immer weniger Projekte realisiert werden. Ich glaube, dieser Situation müssen wir uns vermehrt stellen und uns Gedanken darüber machen, wie wir diese Abläufe beschleunigen können.

Das waren einige Bemerkungen zur Staatsrechnung. Unsere Fraktion beantragt Genehmigung. Sie möchte vor allem allen Departementen dafür danken, dass sie sich im grossen und ganzen an die Budgetvorgaben gehalten haben.

Hafner Rudolf: Das Rechnungsergebnis scheint auf den ersten Blick ausgezeichnet. Aber es ist doch so, dass mit den Finanzen praktisch die Politik in sämtlichen Lebensbereichen gesteuert wird, und wenn vorhin – vor allem von bürgerlicher Seite – der Sparwille betont worden ist, so müssen wir uns doch fragen, auf Kosten von wem oder von was gespart wurde. Das gehört dazu, wenn wir objektiv Rückblick auf das vergangene Jahr halten wollen.

Hierzu einige Beispiele. Die Subventionen an die Krankenkassen sind seit Jahren plafoniert, und die Prämien nehmen ein Ausmass an, das viele Schweizerinnen und Schweizer kaum mehr bezahlen können.

Im Bereich AHV/IV ist es so, dass viele Menschen mit den ausgerichteten Beiträgen kaum mehr menschenwürdig existieren können. Viele fallen – insbesondere bei der IV – zwischen Stuhl und Bank.

Im Umweltbereich ist es immer noch so, dass wir schlechtes Wasser, schlechte Luft und überhaupt schlechte Lebensbedingungen haben. Im Bereich Landwirtschaft ist es so, dass jährlich immer noch Tausende von kleinen Landwirten ihre Existenz verlieren. Insbesondere ist es auch so, dass die biologische Landwirtschaft allein nur aus Eigeninitiative bestehen kann und dass da noch kaum die Rahmenbedingungen von Seiten des Bundes verbessert werden.

Schaut man die Entwicklungshilfe an, so ist das auch nicht gerade ein ruhmvolles Blatt für das reiche Land Schweiz, ist es doch so, dass wir im internationalen Vergleich weit unterdurchschnittlich solidarisch zu den armen Ländern sind.

Aus Seite 7 der Botschaft zitiere ich auszugsweise: «Steuererleichterungen und PTT-Tarifreduktionen tragen zur Erhaltung unserer Wettbewerbsfähigkeit bei, eine im Hinblick auf den EG-Binnenmarkt wünschbare Perspektive.» Diese Aussage in der Botschaft ist wohl ungewollt etwas sehr einfach und kurz geraten. Es ist doch sicher den meisten klar, dass tiefe Steuern und günstige PTT-Tarife nicht allein ausschlaggebend für die Standortwahl sein können. Mindestens langfristig ist es doch ebenso wichtig, dass die Arbeitnehmer von Betrieben anständige Bedingungen erhalten und dass den Umweltproblematiken, aber auch den sozialen Bedingungen die entsprechende Gewichtung verschafft wird.

Zuletzt noch zur Frage, die sich für unsere Fraktion bereits vor einem Jahr gestellt hat: wie weit im Rechnungswesen des Bundes Transparenz herrscht. Ein Miliz-Parlamentarier ist unbedingt auf die Hilfe von Fachorganen angewiesen, wenn er sich

ein Bild davon machen will, ob alles in Ordnung ist. In der Finanzkommission wurde die Frage der Einsichtnahme in Revisionsberichte der Finanzkontrolle abgeklärt. Zuerst bestand insofern ein Widerstand, als man sagte, aus rein formal-juristischen Gründen sei eine Einsichtnahme nicht möglich. Ich kann aber an dieser Stelle dem Präsidenten der Finanzkommission und dem Präsidenten der Finanzdelegation danken, dass sie dann aus politischen Überlegungen bereit waren, die gewünschte Einsichtnahme in diese Revisionsberichte zu gewähren. Insofern ist da wieder eine Vertrauensbasis, die es möglich macht, dass auch ich als Vertreter der grünen Fraktion bereit bin, der Staatsrechnung zuzustimmen.

Jaeger: Der diesjährige Abschluss unserer Staatsrechnung erlaubt es uns offensichtlich, ohne grosse Dramatik eine finanzpolitische Zwischenbilanz vorzunehmen, und zwar deshalb, weil wir zum dritten Mal einen doch sehr positiven Abschluss zu verzeichnen haben. Aehnlich wie schon bei den Betrieben des Bundes ist es auch hier offensichtlich dank der ausgezeichneten Wirtschaftslage gelungen, einmal mehr den Abschluss positiv zu gestalten. Mit 1,2 Milliarden Franken Ueberschuss ist das Ergebnis sogar sehr gut ausgefallen. Unter solchen Auspizien ist es sehr schwierig, eine pessimistische Note in die Diskussion zu bringen.

Ich nehme an, dass unser Finanzminister auch dieses Jahr und nach diesem guten Abschluss es nicht unterlassen wird, wieder auf die Probleme hinzuweisen, mit denen wir in den kommenden Jahren konfrontiert werden könnten. Er wird uns daran erinnern, dass wir die sieben fetten Jahre bald einmal hinter uns haben könnten. Er wird uns auf folgendes aufmerksam machen: Wenn wir verhindern wollen, dass die sieben fetten Jahre von sieben mageren Jahren abgelöst werden, müssen wir zumindest dafür sorgen, dass die bisherige Ausgaben disziplin eingehalten werden kann. Er wird uns sicher auch – unsere Fraktion kann ihm da zustimmen – vor extremen Beschlüssen warnen, wenn es darum geht, Steuererleichterungen zu erlassen und eine dringlich notwendige Reform unserer Finanzordnung ohne Kompensation zu realisieren. Wir werden die Ausfälle, die dabei entstehen, auch kompensieren müssen.

Wir werden uns in den nächsten Jahren noch zur Genüge mit der Frage der Neuordnung unserer Finanzordnung zu befassen haben. Die Kommissionen sind bereits bestellt worden, und es wird auch anlässlich der Budgetberatung in der Winter session die Gelegenheit geben, zu diesen Fragen Stellung zu nehmen. Ich möchte solchen Diskussionen nicht vorgreifen.

Ich möchte dennoch einige Problempunkte herausgreifen, wie beispielsweise die Frage des Ausgabenwachstums. Wenn Sie nämlich den positiven Abschluss etwas genauer analysieren, dann stellen Sie fest, dass wir im Rechnungsjahr auf der Ausgabenseite immerhin ein Wachstum von insgesamt über 11 Prozent zu verzeichnen hatten. Das ist gemessen an unserem Zielwert von durchschnittlich 4 Prozent bis zum Jahre 1993 doch recht viel. Es stellt sich die Frage, wie es uns gelingen wird, diesen Zielwert in den nächsten Jahren zu realisieren, ohne allzu viele strukturpolitische Opfer bringen zu müssen. Eine solche Wachstumsrate muss uns zumindest zu denken geben. Wir haben uns auf eine Staatsquote von unter 10 Prozent geeinigt; wir müssen uns bewusst sein, dass die Staatsquote natürlich relativ rasch wieder auf über 10 Prozent anwachsen wird, wenn wir jetzt über mehrere Jahre eine Wachstumsrate realisieren, die über dem Wachstum des Bruttosozialproduktes liegt. Das stünde aber im Widerspruch zu dem, was wir in den letzten Jahren auch im Hinblick auf die weitere Zukunft gewollt haben.

Wir müssen andererseits bei der Einnahmenseite in Betracht ziehen, dass wir dank der relativ guten wirtschaftlichen Entwicklung – man dürfte wohl sagen: der ausgezeichneten wirtschaftlichen Entwicklung – sehr gute Einnahmeergebnisse zu verzeichnen hatten. Wir hatten beispielsweise bei den Einnahmen aus den indirekten Steuern, die sehr eng mit der wirtschaftlichen Entwicklung verbunden sind – es gibt dort eine relativ geringe Verzögerung der Einnahmeentwicklung gegenüber der Entwicklung des Bruttosozialproduktes –, von der günstigen Wirtschaftslage stark profitiert. Auch bei den Stem-

pelabgaben konnten wir von dieser günstigen Situation profitieren. Wenn unser Finanzminister jeweils etwas pessimistisch ist, so begreife ich das. Das ist nämlich immer eine arbiträre Frage: Wie entwickelt sich das weiter? Aber wenn man jetzt die Situation an unseren Börsen betrachtet, so kann man doch sagen, dass offensichtlich nicht alles so pessimistisch beurteilt werden muss, wie das beispielsweise noch nach dem Crash der Fall gewesen ist.

Es ist vielleicht auch interessant, einen knappen Blick auf die konjunkturpolitische Wirkung des Ueberschusses zu werfen. Ich weiss nicht, ob bei unserer Finanz- und Budgetpolitik im Hintergrund auch konjunkturpolitische Ueberlegungen gewaltet haben. Immerhin dürfen wir feststellen, dass Rechnungsergebnisse, wie wir sie in den letzten Jahren erlebt haben, ökonomisch betrachtet optimal in der gesamtwirtschaftlichen Landschaft liegen. Denn es ist klar, dass in einer Phase, in der die wirtschaftliche Situation Ueberhitzungserscheinungen zeigt, die Finanzmärkte stark beansprucht sind, auch mit Bezug vor allem auf die langfristigen Mittel, dass eine Entlastung dieser Finanzmärkte durch die öffentlichen Haushalte sehr willkommen ist und dass sich in einer solchen Situation auch die Zurückhaltung mit Bezug auf mögliches Defizit-Spending sehr wohltuend auswirkt. Man kann die Frage auch umkehren und fragen: Was wäre mit den Zinsen geschehen, was wäre mit unserer Konjunktur geschehen, wenn wir in dieser letzten Periode auch noch Defizite statt den Ueberschüssen gehabt hätten?

Wir können also mit Genugtuung feststellen, dass es uns als einem der wenigen Länder gelungen ist, in einer relativ angespannten konjunkturellen Situation mindestens von dieser Seite her einen konjunkturpolitisch opportunen Dämpfungsbeitrag zu leisten. Genauso müssen wir im Falle einer rezessiven Entwicklung, die ja auch wieder einmal auf uns zukommen könnte, die ganze Philosophie umkehren. Es könnte der-einst durchaus wieder nötig sein, sofern es noch einen gewissen Handlungsspielraum gibt, konjunkturpolitisch eher im fördernden Sinne einzugreifen. Den Handlungsspielraum hierzu haben wir uns in den letzten Jahren trotz der hohen Wachstumsrate 1988 geschaffen.

Ich darf noch etwas zur Struktur unseres Haushaltes sagen. Herr Hafner und andere Votanten haben bereits darauf hingewiesen, dass uns in den nächsten Jahren neben der absoluten Höhe unserer Ausgaben auch die Struktur immer mehr beschäftigen wird. Denn es ist ohne Zweifel mit Bestimmtheit zu erwarten, dass die Anforderungen des Umweltschutzes an das öffentliche Gemeinwesen – auch an den Bundeshaushalt – eher wachsen werden.

Wir werden nicht darum herumkommen, vermehrte öffentliche Ressourcen zur Lösung dieser sehr wichtigen und zum Teil sehr existenziellen Probleme bereitzustellen. Auch bei der sozialen Sicherheit – Stichwort Neue Armut; wir stehen vor der 10. AHV-Revision – werden ganz sicher neue Herausforderungen an die Finanzpolitik herantreten. Des weiteren: Verkehr; Stichwort Neat, Stichwort «Bahn 2000». Wir werden da wahrscheinlich nicht darum herumkommen, zu überlegen, welche alternativen Finanzierungsmöglichkeiten wir unter Umständen noch zu erschliessen haben, um den Bundeshaushalt nicht allzu stark belasten zu müssen.

Stichwort Entwicklungszusammenarbeit: Auch hier – es wurde gesagt – stehen wir eher am unteren Ende der Rangliste der reichen Industrienationen. Auch von da her werden zusätzliche Anforderungen an die künftige Haushalts- und Budgetpolitik gestellt werden.

In dieser Situation – auf der einen Seite die neuen Herausforderungen und auf der anderen Seite die Beschränkung, die Staatsquote möglichst tief, d. h. unter 10 Prozent, zu halten – stellt sich unwillkürlich die Frage nach möglichen Kompensationen im Ausgabenbereich. Da werden wir wahrscheinlich nicht darum herumkommen, gewisse – zum Teil vielleicht schmerzliche – Abstriche vornehmen zu müssen in Bereichen, die uns lange Zeit als Tabu gegolten haben. Ich denke da etwa an die Rüstungspolitik. Ich denke aber auch vor allem an die Agrarpolitik, wo wohl einmal die Frage gestellt werden muss, ob dort mindestens die Ressourcen effizienter eingesetzt werden könnten. Ich weiss, diese Fragen sind unangenehm, aber ich möchte dar-

auf hinweisen: Wir werden in ein Dilemma kommen zwischen der Forderung nach Steuererleichterungen auf der einen Seite und der Ausgabenbeschränkung auf der anderen Seite, dann aber auch dem Auftrag unseres Staatswesens – auch des Bundes –, zu diesen wichtigen Zukunftsfragen Lösungen bereitzustellen. Diese werden auch ihre finanziellen Konsequenzen haben. Ich möchte auf diesen Punkt hinweisen, denn er wird uns in den nächsten Jahren noch einige Sorgen bereiten.

Dennoch möchte ich zum Schluss unserem Finanzminister danken. Denn ich glaube, es ist richtig, auch einmal darauf hinzuweisen, dass gerade seine Art und Weise, wie er dieses Departement führt, wie er zu unserer Bundeskasse schaut, Anerkennung erheischt.

Im Namen unserer Fraktion bitte ich Sie, der Staatsrechnung 1988 zuzustimmen.

Präsident: Herr Coutau als Sprecher der liberalen Fraktion lässt mitteilen, dass seine Fraktion im Sinne der Empfehlung der Fraktionspräsidentenkonferenz ihren Beitrag an die Rationalisierung der Debatten leisten will: Sie verzichtet auf das Wort und gibt bekannt, dass sie dem Bundesbeschluss und der Staatsrechnung zustimmen wird.

Bundesrat Stich: Ich danke für die gute Aufnahme der Staatsrechnung.

Leider kann ich nicht sagen, es seien die sieben fetten Jahre gewesen. Sieben fette Jahre waren es in bezug auf die Konjunkturpolitik, auf die Konjunkturentwicklung, beim Haushalt können wir hingegen erst auf drei gute Jahre zurückblicken. Wir hoffen, dass das eine Fortsetzung findet, wenigstens noch bis zum vierten, d. h. bis zu diesem Jahr.

Nächstes Jahr – Sie sind bekanntlich sehr grosszügig gewesen – bekommen die schweizerischen Steuerzahler ein kleines Steuergeschenk von insgesamt knapp einer Milliarde Franken. Natürlich kann man sagen, das sei zum grossen Teil der Ausgleich der kalten Progression. Es ist aber auch das Sofortprogramm, das Sie beschlossen haben, das uns weniger Einnahmen beschert.

Damit ist auch schon gesagt, dass uns der Haushalt des nächsten Jahres einige Sorgen bereitet. Ich habe das auch in der Finanzkommission dargelegt. Wenn wir einfach die Eingaben der Departemente bzw. der Aemter zusammenzählen, haben wir im Moment ein Defizit von über einer halben Milliarde Franken.

Natürlich könnte man sagen, wir sollten die Einnahmenschätzungen korrigieren, der Wirtschaft gehe es gut. Das wird zweifellos auch so sein, aber auf der anderen Seite – es ist mit Recht darauf hingewiesen worden – hatten wir im vergangenen Jahr ein ausserordentlich starkes Ausgabenwachstum. So entsteht der Eindruck, wenn es wirtschaftlich gut gehe, dann könne man sich prinzipiell alles leisten. Auch wir wissen, dass es verschiedene dringliche Aufgaben gibt, sei das bei der Forschung, sei das im sozialen Bereich, aber insgesamt muss man doch dafür sorgen, dass man in Jahren der Hochkonjunktur keine Defizite mehr macht.

Ich teile hier die Auffassung von Herrn Jaeger völlig, dass das eine wichtige Aufgabe ist. Wir haben diese Aufgabe sehr ernst genommen. Wir werden sie auch für das nächste Jahr sehr ernst nehmen. Wir gehen davon aus, dass sich die Wirtschaft weiterhin gut entwickelt. Aber eine gewisse Gefahr zur Teuerung besteht. Wir haben alles Interesse, die Währungspolitik der Nationalbank durch eine gute Finanzpolitik zu unterstützen.

Sie sehen bei der Zinsentwicklung, wie leicht sich die Dinge verschieben können. Vor wenigen Monaten noch hat man gemurmelt und gesagt, es sei schade, dass wir keine Möglichkeit mehr hätten, Gelder der Pensionskassen anzulegen, der Bund zahle Schulden zurück, wir hätten keine erstklassigen Papiere mehr.

Das ist schön und recht. Man kann diese Klagen ja verstehen. Aber überlegen Sie sich jetzt einmal, welche Zinssituation wir heute hätten, wenn sich der Bund beispielsweise pro Jahr auch noch mit zwei oder drei Milliarden Franken verschulden würde. Da stellt man dann fest, dass die Finanzpolitik trotz allem einige Bedeutung hat.

Ich hoffe zuversichtlich, dass nicht nur der Bund, sondern auch die Kantone und die Gemeinden in den Budgets des nächsten Jahres dafür sorgen, dass sie zu Ueberschüssen kommen und nicht zu Defiziten, damit auch sie diese Politik unterstützen.

Wir alle sind daran interessiert, dass wir nicht eine zu grosse Teuerung haben, dass die Wirtschaft weiterhin gute Bedingungen vorfindet und wir die Probleme leichter meistern können, denn – das muss ich noch einmal betonen, der Herr Kommissionspräsident hat es zwar bereits dargelegt – es ist viel, viel schwieriger, einen ausgeglichenen Haushalt zu haben, wenn man eine hohe Teuerung hat. Die öffentliche Hand lebt nicht von der Teuerung. Im Gegenteil, sie leidet darunter, wie viele andere auch.

Wenn man von den Einnahmen spricht und an die Zukunft denkt, muss man sich auch hier dessen bewusst sein, dass es gelegentlich an der Zeit wäre, Finanzordnungen zu verabschieden und sie nicht auf die lange Bank zu schieben, dass es auch an der Zeit wäre, die Steuerharmonisierung gelegentlich abzuschliessen und das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer zu verabschieden. Das könnte alles eine Hilfe sein für eine gute Finanzpolitik.

Zu dieser Verabschiedung gehört trotz allem auch, wenn wir für die Zukunft eine vernünftige Politik führen wollen, die einjährige Veranlagung. Das wäre eine wichtige Voraussetzung, denn wir haben immer in den geraden Jahren sehr gute Ergebnisse. Das bedeutet dann, dass viele Leute glauben, man könne frisch und fröhlich Ausgaben beschliessen, Ausgaben, die den Ausgabensockel erhöhen. Wenn dann irgendwann einmal besondere Aufgaben auftauchen, haben wir Schwierigkeiten.

Ich bitte Sie, die Rechnung zu genehmigen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss – Arrêté fédéral

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes

101 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

88.058

Finanzhaushaltgesetz

Loi sur les finances de la Confédération

Siehe Seite 320 hiervor – Voir page 320 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 8. Juni 1989

Décision du Conseil des Etats du 8 juin 1989

Differenzen – Divergences

A. Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt

Loi fédérale sur les finances de la Confédération

Art. 1 Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 1 al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Fehr, Berichterstatter: Der Ständerat hat eine ganze Reihe von Differenzen geschaffen. Ihre Kommission beantragt Ihnen in nur drei Fällen, an unseren Beschlüssen festzuhalten. Einer dieser Fälle liegt im Artikel 1 vor, wo es darum geht, auch die Eidgenössische Alkoholverwaltung diesem Gesetz zu unterstellen. Die Kommission ist in ihrer Mehrheit der Meinung, die Grundsätze des Finanzhaushaltgesetzes sollten auch für die Alkoholverwaltung Geltung haben und es sei nicht einzusehen, weshalb sie anders zu behandeln sei als zum Beispiel die Münzstätte oder die Rüstungsbetriebe. Die Kommission beantragt Ihnen mit 9 zu 5 Stimmen Festhalten. Wir stehen damit im Gegensatz nicht nur zum Ständerat, der ohne Diskussion dem Bundesrat zugestimmt hat, sondern auch zum Bundesrat, der an seiner Fassung festhalten will.

M. Frey Claude, rapporteur: Nous vous demandons de maintenir la proposition du Conseil national qui a été adoptée le 8 mars 1989 par 67 voix contre 37 et, par conséquent, de maintenir la Régie fédérale des alcools à l'article premier, alinéa premier, alors que le Conseil des Etats en reste au projet du Conseil fédéral. Nous estimons, en effet, qu'inclure la Régie fédérale des alcool dans cette loi se justifie en raison d'une plus grande transparence et d'une égalité de traitement. Nous vous rappelons en effet, que selon l'article 71 de la loi sur l'alcool, la Régie fédérale des alcools établit sa propre comptabilité et aucune prescription du droit budgétaire ne lui est applicable. Le moment donc est venu de maintenir cette dernière dans cette loi et par 9 voix contre 5 nous proposons d'en rester à cette décision.

Bundesrat Stich: Ich bitte Sie, dem Bundesrat und dem Ständerat zuzustimmen und hier die Alkoholverwaltung nicht zu erwähnen. Man hat zwar grosszügig davon gesprochen, die Alkoholverwaltung solle den übrigen Regiebetrieben gleichgestellt werden. Es gibt aber einen wesentlichen Unterschied: Die Regiebetriebe sind unselbständige Anstalten, die Alkoholverwaltung hingegen ist selbständig. Deshalb müsste man die Alkoholverwaltung mit der Suva vergleichen, wo es auch niemandem einfällt, sie dem Finanzhaushaltgesetz zu unterstellen, weil sie eben auch eine selbständige Anstalt ist.

Für die Alkoholverwaltung gibt es gewisse Regeln, andere Regeln, als sie hier gelten: Beispielsweise stimmt das Rechnungsjahr nicht mit dem Kalenderjahr überein – ein wichtiger Unterschied –, zudem habe ich Ihnen bereits bei der ersten Debatte versichert, dass wir die im Gesetz vorgesehene Verordnungsgebung über die Rechnungsführung der Alkoholverwaltung erlassen werden.

Staatsrechnung 1988

Compte d'Etat 1988

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.022
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.06.1989 - 08:00
Date	
Data	
Seite	901-908
Page	
Pagina	
Ref. No	20 017 435

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.