

nalrat hat der entsprechenden Regelung am 6. Februar 1990 zugestimmt. Der Gesetzentwurf wird indessen noch vom Ständerat zu behandeln sein.

David: Ich möchte Herrn Bundesrat Ogi fragen, warum der Bundesrat oder das Departement nicht bereit ist, bereits jetzt diese Praxis, die offenbar auf Verordnungsstufe weitergeführt wird, dem neuen Gesetz anzupassen.

Bundesrat Ogi: Es gilt, eine Interessenabwägung durchzuführen. Konsumentenschutz, Transparenz der Rechnung, Möglichkeit des Nachvollzuges auf der einen Seite – Sie wissen es –, Schutz der Privatsphäre, beispielsweise auch im Familienverband, auf der anderen Seite sind gegeneinander abzuwägen. Das ist nicht einfach, und die Wertungen sind offensichtlich stark zeitbedingt. Anlässlich – und damit möchte ich Ihre Frage beantworten – der Vernehmlassung zum Entwurf des Fernmeldegesetzes dominierte eher das Konsumentenschutzinteresse. Heute schlägt das Pendel wieder nach der anderen Seite aus. Persönlichkeitsschutz ist dominierend. Der Entwurf des Fernmeldegesetzes setzt tendenziell stärker auf den Schutz der Persönlichkeit.

Wie Sie wissen, wird die Kommission des Ständerats dieses Gesetz – so hoffe ich – noch vor der Septembersession behandeln. Deshalb sieht der Bundesrat auch keinen Anlass, jetzt schon aktiv zu werden.

Frage 27:

Dreher. Nationalstrasse N 4 Winterthur–Schaffhausen Route nationale N 4 Winterthour–Schaffhouse

Deutschland erschliesst den Kanton Schaffhausen ab Landesgrenze bei Thayngen mit der vierspurig angelegten Autobahn A 81/E 41 in Richtung Stuttgart.

Auf Schweizer Seite ist kein Anschluss an diese Autobahn vorhanden. Kürzlich verlautete vom Zürcher Regierungsrat, dass die N 4 zwischen der N 1 bei Ohringen/Winterthur und Schaffhausen nicht vierspurig ausgebaut werden soll. Ist der Bundesrat nicht auch der Ansicht, dass nur eine vierspurige Verbindung der N 1 von Winterthur bis zur deutschen A 81/E 41 bei Thayngen den sicheren und europagerechten Verkehr gewährleisten kann?

Bundesrat Ogi: Der Bundesrat ist nicht der Ansicht, dass nur eine vierspurige N 4 von Winterthur bis Schaffhausen den hohen Ansprüchen an einen sicheren und europagerechten Verkehr gerecht werden kann. Der Bundesrat erachtet im jetzigen Zeitpunkt vielmehr den Bau einer zweispurigen Nationalstrasse als richtig.

Der Bundesrat hatte in den letzten Jahren verschiedentlich Gelegenheit, zu dieser Frage Stellung zu nehmen, so letztes Mal am 13. September 1989 auf eine Interpellation von Frau Nationalrätin Diener. An der dort gemachten Aussage hat sich nichts geändert.

Frage 28:

Bündi. Erneuerung der Wasserkraftwerke Modernisation des centrales hydrauliques

Die Motion «Technische Erneuerung der Wasserkraftwerke» wurde 1980/1981 von beiden eidgenössischen Räten überwiesen. Sie bezweckte eine zweckmässigere Nutzung der Wasserkraft unter Wahrung genügender Restwassermengen. Der Bundesrat sollte mit einer Revision von Artikel 5 des Wasserrechtsgesetzes die erforderlichen allgemeinen Bestimmungen erlassen.

Ich frage den Bundesrat an, warum in dieser Materie bis heute dem Parlament keine Vorlage unterbreitet worden ist.

Bundesrat Ogi: Gestützt auf die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zum Wasserrechtsgesetz entschloss sich der Bundesrat, in einem ersten Schritt nur die Bestimmungen über Wasserzins und Steuerausfallentschädigung zu revidieren. Die weiteren Revisionspunkte, unter anderem die Modernisierung der bestehenden Anlagen, sollten in einer zweiten Phase behandelt werden.

Die Bestimmungen über Wasserzins und Steuerausfallent-

schädigung wurden mit Bundesbeschluss vom 21. Juni 1985 revidiert und auf den 1. Januar 1986 in Kraft gesetzt. Gegenwärtig wird der Vorentwurf und damit die zweite Etappe zur Revision durch zwei Professoren der ETH Zürich überarbeitet. Darin eingeschlossen sind auch die in Zusammenhang mit der technischen Erneuerung der Wasserkraftwerke stehenden Fragen. Wegen Ueberlastung haben die Experten ihre Arbeit noch nicht beenden können. Sobald der revidierte Vorentwurf vorliegt, wird der Bundesrat das weitere Vorgehen bestimmen. Der Vorentwurf ist auf diesen Sommer hin in Aussicht gestellt.

Bündi: Es sind zehn Jahre ins Land gegangen, seitdem diese Motion von beiden eidgenössischen Räten überwiesen worden ist. Diese Motion verlangte vom Bundesrat, dass er die entsprechenden Bestimmungen im Gesetz erlasse, wonach die Förderung der technischen Erneuerung der Wasserkraftwerke vorangetrieben werden könnte. In diesen zehn Jahren ist viel über Energiesparen geredet worden, über alternative Energien, auch über mögliche versteckte Energiesparpotentiale. Genau das wollte die Motion erreichen: dass ein Volumen von 1,5 bis 2 Milliarden kWh realisiert werden könnte, und zwar unter Beibehaltung der bestehenden Restwassermengen.

Man muss sich fragen, was es noch braucht, wenn eine Motion, die von beiden Räten überwiesen worden ist, im Laufe von zehn Jahren nicht realisiert wird.

Herr Bundesrat Ogi, Sie haben das damit begründet, dass die Experten überlastet seien. Wäre es nicht an der Zeit, wenn die Experten überlastet sind, sie auszuwechseln und die Arbeit anderen Experten anzuvertrauen oder dann die Bundesverwaltung selber direkt zu beauftragen, den entsprechenden parlamentarischen Auftrag zu erfüllen?

Bundesrat Ogi: Sie haben völlig recht; auch für mich ist die Angelegenheit unbefriedigend. Ich darf aber nochmals darauf hinweisen, dass die erste Etappe verwirklicht wurde. Die zweite Etappe wartet, wie gesagt, auf die Experten. Ich bin auch unzufrieden über die Art und Weise, wie die Experten diese Arbeit an die Hand genommen haben. Ich kann Ihnen sagen, dass ich persönlich interveniert und Termine gesetzt habe.

Zum Ganzen möchte ich Ihnen folgendes sagen: Es ist nicht so einfach, etwas zu realisieren. Wir wollen wohl alle das Produkt, den Strom, bis ins hinterste Bergtal. Wenn es aber um die Verwirklichung einer Produktionsstätte geht, dann gibt es Schwierigkeiten. Wir werden uns bemühen, in Ihrem Sinne etwas rascher voranzukommen, damit Sie nicht weitere zehn Jahre warten müssen. Aber Sie müssen auch mithelfen!

90.020

Staatsrechnung 1989

Compte d'Etat 1989

Botschaft und Beschlussentwurf vom 4. April 1990
Message et projet d'arrêté du 4 avril 1990

Bezug durch die Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern
S'obtiennent auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne

M. Coutau, rapporteur: Une première lecture cursive des résultats du compte d'Etat de la Confédération pour 1989 aurait pu me permettre de les considérer, comme l'avait fait l'an dernier en pareille occurrence le président de la Commission des finances, comme très satisfaisants. Cette appréciation était légitime il y a un an. Mais cette année, votre commission, en regardant de plus près les comptes de 1989, a constaté qu'au-delà d'une situation encore positive des clignotants

sont venus incontestablement ternir les perspectives d'un avenir financier de plus en plus proche et de plus en plus inéluctable.

Avant de signaler ces clignotants à votre attention et de vous inviter, avec la commission, à en tirer les conséquences qui s'imposent, il convient tout de même de ne pas boudier les résultats des comptes de 1989. En effet, le compte financier, pour la quatrième année consécutive, boucle avec un excédent de recettes. Cet excédent de quelque 900 millions est même deux fois plus important que celui qui avait été inscrit au budget. Au total de ces quatre années bénéficiaires, ce ne sont pas moins de 5 milliards de francs d'excédents de recettes qu'il a été possible de comptabiliser. D'une façon générale, les variations par rapport au budget restent dans des marges admissibles et même étroites, encore que diverses rubriques fassent apparaître des différences importantes.

En revanche, le compte général, à l'inverse des années précédentes, mais comme le budget le laissait prévoir, enregistre un excédent de charges. Ainsi n'a-t-il pas été possible de réduire la dette en 1989, contrairement à l'exigence constitutionnelle. Ce facteur regrettable est un des clignotants qui doivent retenir notre attention. Il est préoccupant, surtout dans une période de plein emploi et de très haute conjoncture économique, telle que celle que nous avons connue l'année dernière.

Ainsi la dette de la Confédération s'élève-t-elle à 25 milliards de francs, mais ce chiffre en lui-même ne signifie pas grand-chose. Il convient de la mettre en rapport avec le produit intérieur brut et de comparer cette relation avec les chiffres correspondants de quelques pays qui nous entourent. En Suisse, ces 25 milliards de francs représentent 8,8 pour cent du produit intérieur brut. Même si l'on ajoute les dettes des cantons et des communes pour comparer l'endettement global des pouvoirs publics avec celui de l'étranger, on peut se féliciter de la solidité financière de la Suisse qui a tendance à s'améliorer. Au contraire, les finances publiques des pays qui nous entourent, déjà moins enviables dans leur situation, se dégradent dans la plupart des cas en 1989.

Dans le communiqué final de la récente conférence annuelle de l'OCDE, présidée d'ailleurs cette année par M. Delamuraz, conseiller fédéral, les ministres insistent sur l'importance qu'ils donnent à des politiques budgétaires rigoureuses. Je cite un passage éloquent à cet égard du communiqué final des ministres: «Dans la décennie à venir, les budgets de la plupart des pays de l'OCDE seront de plus en plus sollicités par l'accroissement des demandes de soins de santé et de pensions émanant de populations vieillissantes, le coût de plus en plus élevé de l'enseignement, le besoin des compétences plus poussées ainsi que la nécessité pour certains pays de répondre à des besoins exceptionnels en matière d'emplois, les considérations d'environnement et, dans nombre de cas, la création ou la remise en état des infrastructures nécessaires. Pour faire face à ces pressions, les gouvernements devront définir les moyens d'améliorer la gestion publique et le contenu des dépenses publiques, et déterminer ceux des postes des dépenses qui peuvent le plus efficacement être soumis à la concurrence».

Ce n'est pas parce que d'autres pays peuvent se sentir plus directement visés que la Suisse par ce genre de déclarations que nous pouvons nous permettre de les prendre à la légère pour notre compte. Vous aurez en effet remarqué que l'essentiel de l'analyse de l'OCDE correspond de très près aux charges qui nous attendent ces prochaines années dans notre pays.

Mais revenons-en aux comptes de 1989 de la Confédération. Je ne reprendrai pas ici les chiffres et les commentaires appropriés publiés dans le message. Ils sont largement connus et accessibles. Je me contenterai de relever quelques indications qui apparaissent dans les comparaisons effectuées sur les deux ans précédents, afin d'éliminer les distorsions liées aux bizarreries de notre régime fiscal biennal.

Ainsi la croissance des dépenses ressort avec une moyenne annuelle de 7,3 pour cent. C'est un chiffre supérieur à celui de l'augmentation correspondante du produit intérieur brut. C'est dire que la part de la Confédération, dans ce produit intérieur

brut, s'est accrue une nouvelle fois pour passer de 9,4 pour cent en 1987 à 9,6 pour cent en 1989. Une fois encore, en période de conjoncture exceptionnellement favorable, ce nouveau rapprochement de la limite de 10 pour cent pour la part de la Confédération, limite que la Commission des finances persiste à considérer comme un maximum admissible, doit être perçu comme un autre signal préoccupant. Si la conjoncture fléchissait, cette limite serait très vraisemblablement franchie et il deviendrait fort difficile de faire ensuite marche arrière. La tendance n'étant guère différente dans les cantons, voire dans les communes, on peut craindre que la part globale de l'Etat ait encore quelque peu progressé dans notre pays en 1989.

Pour ce qui est des recettes, toujours comparées à 1987, elles ont enregistré une croissance annuelle moyenne de 6,7 pour cent, chiffre qui reste inférieur à la croissance des dépenses. Là encore, le signal doit être entendu, car on enregistre non seulement une perte de dynamisme dans l'évolution des recettes, mais aussi la persistance des défauts structurels dénoncés en vain jusqu'ici depuis de nombreuses années par une majorité de commentateurs. Ainsi, une fois de plus, la part des impôts indirects s'est réduite, pour ne plus dépasser qu'à peine 53 pour cent des recettes totales de la Confédération.

Le message constate à juste titre que la Suisse est un cas tout à fait particulier à cet égard. Sur l'ensemble des recettes publiques, l'impôt indirect ne représente dans notre pays que moins de 20 pour cent et a tendance à s'amincir encore, alors qu'en moyenne des pays de l'OCDE il y contribue pour 30 pour cent.

Quant aux diverses recettes, je me bornerai à remarquer que la nouvelle progression du produit des droits de timbre est essentiellement imputable aux droits d'émission dus à la création de quelques importantes sociétés holding.

En revanche, les droits de négociation stagnent depuis quatre années consécutives, traduction évidente de son effet dissuasif sur le développement de certaines transactions boursières et indication suffisante de la nécessité de faire aboutir prochainement la révision légale en cours.

L'impôt direct sur le bénéfice des personnes morales a été irrégulier d'un canton à l'autre mais dans l'ensemble d'un produit assez décevant. De même, il faut relever une forte diminution du produit des taxes d'orientation agricole qui se réduisent d'un quart par rapport à la somme budgétée.

L'impôt sur le chiffre d'affaires, qui est un reflet fidèle et rapide de la conjoncture, est en hausse sensible, y compris par rapport au budget. Il en va de même du produit des droits de douane sur les carburants. Ainsi, du côté des recettes, on doit déjà relever quelques avertissements liés à l'évolution tant de la conjoncture que de la structure fiscale. Celle-ci est tributaire d'une série de révisions légales et constitutionnelles qui doivent impérativement intervenir dans un avenir assez proche.

Mais c'est bien plutôt du côté des dépenses que l'évolution à venir est la plus préoccupante. En 1989 des événements spécifiques sont certes intervenus. L'indemnisation de l'abandon de Kaiseraugst a pesé par exemple sur les dépenses en rapport avec l'énergie. Au contraire, l'augmentation exceptionnelle survenue en 1988 au Département des affaires étrangères pour le financement de facilités du Fonds monétaire international dissimule en partie la forte augmentation enregistrée dans ce domaine en 1989. Il n'en reste pas moins que des augmentations tendancielles de dépenses sur une plus longue période se sont confirmées dans le secteur agricole, en liaison avec des récoltes abondantes et l'extension des paiements directs. De même, la hausse impressionnante liée à l'asile se reproduira certainement dans ces prochaines années. L'évolution des taux d'intérêt et l'inflation restent des inconnues dont les effets sur les dépenses sont difficiles à maîtriser.

D'ailleurs, au-delà des hausses amorcées en 1989, ce sont celles qui figurent d'ores et déjà dans le plan financier ou qui résultent de lois en cours d'examen, voire seulement annoncées, qui sont les plus préoccupantes. Des surcharges sont d'ores et déjà prévisibles: dans le domaine social, la dixième révision de l'AVS et l'assurance-maladie; dans le domaine des transports, la réalisation de plus en plus coûteuse de

RAIL 2000 et des transversales alpines; dans le domaine des affaires étrangères, l'aide au développement et aux pays de l'Est européen, ainsi que les problèmes d'asile que j'ai mentionnés tout à l'heure; dans le domaine de la formation et de la recherche, l'appui à la relève et au développement technologique; dans le domaine du personnel, les améliorations envisagées et l'inflation. On pourrait encore allonger cette liste impressionnante.

Toutes ces évolutions sectorielles s'ajoutant les unes aux autres sont autant de sources de dérapages propres à déséquilibrer sérieusement et assez rapidement les finances fédérales. 1991 pourrait déjà faire apparaître un déficit qui pourrait passer à plus de 2 milliards en 1994. Il faut donc se garder de ne considérer que la situation, une fois encore satisfaisante, de la seule année 1989. C'est d'ailleurs dans cette perspective, déjà perceptible lors des débats budgétaires pour 1989 et pour 1990, que la Commission des finances et le Parlement dans son ensemble ont corrigé en conséquence les projets budgétaires du Conseil fédéral. C'est aussi dans cette perspective que le Conseil national a adopté des motions destinées à ramener la croissance des dépenses fédérales au rythme de la croissance de l'économie du pays.

Mais ces opérations de correction budgétaire ne sont guère satisfaisantes quand elles sont entreprises, comme ces deux dernières années, de façon quelque peu improvisée. C'est pourquoi la Commission des finances dans son séminaire de février, comme lors de l'examen des comptes de 1989, a recherché les moyens d'exercer une influence plus efficace et plus avancée sur l'élaboration du budget de l'année suivante tout en respectant les compétences du Conseil fédéral. Elle a donc prêté une attention toute particulière aux directives que le Conseil fédéral a établies pour le budget de 1991. La commission souscrit pleinement à celles-ci, qui prévoient notamment une augmentation globale des dépenses maximums de 4,5 pour cent, comme une donnée impérative. Les offices devront s'y tenir, sinon ils devront proposer des compensations adéquates. Les départements devront justifier expressément tout dépassement excédentaire. Nul doute que ces limites provoqueront des choix difficiles. Ils sont pourtant indispensables au yeux de la Commission des finances, faute de quoi il en résulterait des augmentations soit de la part de l'Etat, soit de la charge fiscale soit encore l'apparition de déficits, toutes hypothèses qui sont aussi inacceptables les unes que les autres dans la situation actuelle.

La Commission des finances attend donc que le budget de 1991 s'en tienne strictement à ces limites sinon elle en proposerait le renvoi pur et simple au Conseil fédéral. Si notre commission manifeste à l'égard de l'administration et du Conseil fédéral une volonté rigoureuse de maintenir l'équilibre financier, elle fait aussi appel à la discipline de l'ensemble du Parlement. Le rapport de la Délégation des finances est hélas assez éloquent à cet égard lorsqu'il dresse la liste des surenchères auxquelles les conseils ont consentis ces derniers mois par rapport à des propositions du Conseil fédéral. Pour sa part la Commission des finances ne peut que partager l'avis de la délégation qui affirme dans son rapport du 26 avril 1990: «Ce n'est qu'à l'aide de réorientations de la politique des dépenses à tous les échelons, y compris à celui du Parlement, qu'il sera possible de créer la marge de manoeuvre indispensable au financement de ces innovations qui s'imposent. Sur la base d'une appréciation réaliste de l'évolution budgétaire à moyen terme on ne saurait en outre exclure l'éventualité de la présentation, au cours de cette législature, d'un projet visant à instaurer un véritable programme d'économies à l'échelon des lois». C'est dans cet esprit que la Commission des finances a examiné les comptes de 1989 et les dépassements de crédits sur lesquels nous reviendrons dans le débat de détail. Elle a également examiné l'état des crédits d'engagement et le bilan qui fait apparaître un découvert de 17 milliards de francs. Elle vous en recommande l'adoption à l'unanimité.

Je terminerai ce rapport en signalant que notre commission a également consacré son séminaire de février, outre aux possibilités d'infléchissement budgétaire par le Parlement en temps utile, à deux autres objets: la nouvelle présentation des comptes et le contrôle de l'administration en général. Sur ce dernier

point, la commission a pu souscrire au projet de la Commission de gestion, discuté la semaine dernière devant ce conseil. De plus, elle s'est fait informer sur les expériences en cours de pilotage contrôlé permanent de l'évolution financière des offices par des techniques d'orientation moderne. Selon les résultats obtenus, ces expériences de controlling pourront être étendues, voire généralisées. Quant à la nouvelle présentation des comptes, elle permettra de meilleures comparaisons et une vision plus explicite, notamment du Compte général. Le budget de 1991 sera présenté pour la première fois selon cette nouvelle formule, simultanément avec la présentation actuelle pour faciliter les comparaisons.

Mon dernier mot sera un mot de remerciement. La Commission des finances se plaît à reconnaître l'étroite collaboration qu'elle a trouvée dans son travail auprès du chef du Département des finances, M. Otto Stich, conseiller fédéral, ainsi qu'auprès de plusieurs de ses collègues qui ont été appelés à participer partiellement à nos travaux. Les collaborateurs et les collaboratrices du Département des finances et les secrétaires généraux des autres départements, ainsi que la Direction des PTT, de même que les spécialistes respectifs des différents départements nous ont également apporté un précieux concours. Nous leur en exprimons notre pleine reconnaissance. Je ne saurais oublier dans ces remerciements le Contrôle fédéral des finances pour le travail extrêmement minutieux qu'il accomplit.

Enfin, vous me permettez d'anticiper quelque peu sur les propos de circonstance que le président de ce conseil ne manquera pas d'adresser à M. Fritz Bucher, secrétaire de la Commission et de la Délégation des finances, qui a demandé de pouvoir faire valoir son droit à une retraite anticipée à partir du 1er août prochain. Tous les membres de la Commission des finances et plus particulièrement tous ses présidents successifs depuis 17 ans, ont pu compter sur ses compétences exhaustives, sur son entière loyauté, sur sa disponibilité sans faille et sur son engagement total au service exclusif des intérêts supérieurs de la Confédération. Je tenais, à la fin de ce rapport, à faire reconnaître publiquement la part qui lui revient – et elle n'est pas mince, malgré la modestie exemplaire qui caractérise M. Bucher – dans l'état enviable des finances de la Confédération.

C'est dans ces termes, Monsieur le Conseiller fédéral et chers collègues, que je vous demande d'approuver les comptes de la Confédération pour 1989.

Iten, Berichterstatter: Unser Kommissionspräsident hat Ihnen die wesentlichsten Ergebnisse und Eckwerte der Staatsrechnung 1989 vorgestellt. Ich werde mich deshalb auf einige wesentliche Punkte konzentrieren.

Mit Genugtuung nahm die Finanzkommission vom respektablen Ueberschuss in der Finanzrechnung Kenntnis, der zusammen mit dem ausgezeichneten Abschluss der Sozialwerke sowie den überwiegend positiven Ergebnissen in Kantonen und Gemeinden für 1989 das Bild gesunder öffentlicher Finanzen vermittelt.

Nachdenklich aber stimmt der Umstand, dass es trotz guter Wirtschaftslage wieder nicht möglich gewesen ist, auch die Gesamtrechnung über dem Strich positiv abzuschliessen und damit den Fehlbetrag in der Bilanz abzutragen, wie dies eigentlich verfassungsmässiger Auftrag wäre.

Für Parlament und Bundesrat besteht auch nach mehrjähriger Serie guter Abschlüsse überhaupt kein Anlass, von der strikten Budgetdisziplin abzurücken. Dies haben Sie bereits in der Voranschlagsdebatte 1990 klar zur Kenntnis genommen.

Es sei daran erinnert, dass es trotz ins Gewicht fallender zusätzlicher Kreditkürzungen durch die Räte nicht gelang, im Gesamtvoranschlag 1990 ein negatives Ergebnis zu verhindern.

Im Budget 1990 hat der Nationalrat deshalb gleichzeitig zwei Motionen überwiesen, mit denen der Bundesrat verpflichtet werden soll, bei seinen Budgetanträgen die Ausgaben höchstens im Gleichschritt mit der Wirtschaftsentwicklung ansteigen zu lassen – kein leichtes Unterfangen.

Vor diesem Hintergrund unterstützt deshalb die Finanzkommission die ihr vorgelegten Weisungen des Bundesrates für

den Voranschlag 1991 und die Perspektiven 1992-1994, und zwar mit Nachdruck.

Der in seinem Ausmass unerwartete Anstieg der Zinsen und der Teuerung erfordert eine Ueberarbeitung der letztjährigen Planzahlen. Die Auswirkungen der höheren Teuerung auf Bund, Betriebe und Sozialwerke, die landwirtschaftlichen Einkommensbegehren 1989 und die Erhöhung der Beiträge an die Krankenkassen verursachen jährliche Mehrausgaben von über einer halben Milliarde Franken.

Werden nun die Osteuropahilfe, die Besoldungsmassnahmen 1991 und weitere sich abzeichnende Mehrausgaben berücksichtigt, ergibt sich für die neue Planungsperiode ein durchschnittliches Ausgabenwachstum von weit über 5 Prozent pro Jahr.

Auf der Einnahmenseite werden namentlich die Erträge aus den Lenkungsabgaben und der direkten Bundessteuer nach unten korrigiert werden müssen.

Infolge der hohen Teuerung werden im weiteren mit der Veranlagungsperiode 1991/92 erneut die Folgen der kalten Progression auszugleichen sein. Schliesslich sind die laufenden Revisionsarbeiten bei der direkten Bundessteuer und den Stempelabgaben zu erwähnen, deren Auswirkungen heute noch nicht abschliessend beurteilt werden können.

Ohne massive Gegenmassnahmen wird bereits für das Jahr 1991 mit einem Defizit gerechnet werden müssen, das bis 1994 auf deutlich über zwei Milliarden Franken ansteigen würde. Eine solche Haushaltentwicklung ist angesichts der Wirtschaftsszenarien auch konjunkturpolitisch unerwünscht.

Um das Ziel zu erreichen, Ausgabenwachstum und vorausichtiges Wirtschaftswachstum im Durchschnitt der nächsten vier Jahre, also 4,5 Prozent, im Gleichschritt zu entwickeln, hat der Bundesrat in seinen Weisungen für den Voranschlag und den Finanzplan 1991-1994 neue Wege beschritten. So wurden den Departementen neben der globalen Beschränkung des Ausgabenwachstums auf 4,5 Prozent erstmals zusätzlich verbindliche Ausgabenplafonds vorgegeben. Dieses Vorgehen zwingt die Dienststellen bereits bei der Erarbeitung ihrer Budget- und Planungseingaben Prioritäten zu setzen und damit Notwendiges und Dringliches vom nur Wünschbaren zu scheiden. Die Departemente müssen ausserdem angeben, welche den Plafond überschreitenden Ausgaben notwendig sind und wo sie Kompensationsmöglichkeiten sehen.

Soll an der Maxime einer stabilen Staatsquote festgehalten werden, kommen Parlament und Bundesrat nicht darum herum, in Zukunft neue Aufgaben oder Schwergewichtsverlagerungen vermehrt durch Verzichtserklärungen und Umorientierungen in bestehenden Aufgabenbereichen aufzufangen. Als unerwünschte Konsequenzen hätten wir sonst unweigerlich grosse Defizite oder höhere Steuern in Kauf zu nehmen.

In der Legislaturplanung 1991-1995 werden wir Gelegenheit haben, uns nicht nur über Prioritäten, sondern vor allem auch über Posterioritäten zu unterhalten und die erforderlichen politischen Akzentverschiebungen vorzunehmen. Wenn man aber die Finanzlage realistisch betrachtet, wird man einsehen, dass selbst die Vorlage eines eigentlichen Sparpaketes in der nächsten Legislatur nicht mehr ausgeschlossen werden darf.

Die Budgetarbeiten für 1991 und die folgenden Jahre sind derzeit in vollem Gange. Nach den Worten unseres Finanzministers muss man jedoch auf eine lange Liste zusätzlicher Ausgaben gefasst sein. Ihre Finanzkommission erachtet es deshalb als wichtig, dass sich auch das Parlament bereits heute, wie erwähnt, voll und ganz hinter die Budgetziele des Bundesrates stellt, die letztlich in der Stossrichtung der Motionen liegen, die unser Rat verabschiedet hat. Wir wollen klar signalisieren, dass ein Vorschlagentwurf, ein Budgetentwurf mit übermässiger Ausgabenentwicklung von der Kommission und auch vom Plenum zurückgewiesen werden müsste.

Konsequenterweise wird das Parlament auch in seinen zukünftigen Ausgabenbeschlüssen vermehrt darauf achten müssen, in finanziell relevanten Teilen während des Jahres nicht über die Finanzplanung hinauszugehen. Der uns von der Finanzdelegation in ihrem jüngsten Tätigkeitsbericht vorgehaltene Spiegel zeigt ein klares Bild. Mit der Botschaft zur Staatsrechnung 1989 unterbreitet uns der Bundesrat Kredit-

überschreitungen von 163 Millionen in der Finanzrechnung und nicht budgetierte Vermögensveränderungen von 346 Millionen.

Wie bereits die Finanzdelegation zuvor zeigt sich auch die Finanzkommission beunruhigt vom Ausmass dieser Kreditüberschreitungen. Zwar hält der Bundesrat in seiner schriftlichen Stellungnahme fest, dass Kreditüberschreitungen einen von Gesetzes wegen vorgesehenen Einbruch in die Finanzhoheit der Bundesversammlung darstellen. Doch meinen wir, dass diese Ueberschreitungen nur als *ultima ratio* in Frage kommen dürfen. Deshalb hat der Bundesrat jetzt auch für die Zukunft zugesichert, der Bewilligungspraxis bei Kreditüberschreitungen noch vermehrt Beachtung zu schenken.

Geteilt bleiben die Auffassungen in der Kommission in bezug auf die Kreditüberschreitung von 25 Millionen für den Bau von Nationalstrassen. Es wurde Ihnen hierzu ein Minderheitsantrag Hafner Rudolf ausgeteilt, wonach dieser Betrag im laufenden Jahr zu kompensieren sei. Sie werden in der Detailberatung über diesen Antrag zu entscheiden haben.

Die Finanzkommission hat im weiteren ein wachsames Auge auf die Entwicklung der Personalbestände in der Bundesverwaltung geworfen. Die vom Parlament bewilligten Plafonds sind insgesamt eingehalten worden, wobei, departementsweise betrachtet, verschiedene Unter- oder Ueberschreitungen festzustellen sind.

Aufmerksam verfolgt haben wir schliesslich die Entwicklung der Verpflichtungskredite. Hier gilt es, sich zu vergewissern, dass die vom Parlament unter verschiedensten Titeln bewilligten Verpflichtungskredite die respektable Summe von insgesamt 50 Milliarden ausmachen. Davon sind bis Ende 1989 rund 30 Milliarden ausbezahlt worden. Die restlichen 20 Milliarden stellen für den Bundeshaushalt insofern eine grosse Hypothek dar, als es sich dabei um die Zahlungskredite von morgen handelt.

Abgestützt auf diese Ueberlegungen beantragt Ihnen die Finanzkommission Zustimmung zur Staatsrechnung der Eidgenossenschaft für das Jahr 1989.

M. Frey Claude: Les comptes 1989 permettent deux lectures différentes. L'approche optimiste tendra à souligner le résultat très positif du compte financier, l'excédent réalisé ayant presque doublé par rapport au budget. On notera aussi qu'avec 1,1 pour cent seulement des recettes totales, la charge nette d'intérêt est redescendue à son faible niveau du début des années septante. Enfin, on relèvera que le taux d'endettement de la Confédération a atteint son point le plus bas à 8,8 pour cent du produit intérieur brut contre 14,3 pour cent en 1980. Une telle analyse serait cependant partielle et partielle. Elle ne prendrait pas en considération le résultat du compte général, l'équivalent du compte de pertes et profits. Or, ici, en un an, on est passé d'un boni de plus de 400 millions de francs à un déficit de plus de 400 millions.

Les radicaux voient dans cette évolution le signe d'une dégradation à terme de nos finances. D'autres indicateurs peuvent témoigner de cette détérioration. Durant trois ans, en 1986, 1987 et 1988, la Confédération a pu diminuer le découvert de son bilan. En 1989, en pleine prospérité, ce découvert augmente à nouveau, ce qui, tout à la fois, est contraire aux principes élémentaires de politique financière et va à l'encontre de l'article 42bis de notre constitution, qui stipule que le découvert doit être amorti si la situation économique le permet. Or, cela aurait dû être manifestement le cas en 1989.

Si on ne peut pas appliquer l'article 42bis de la constitution lorsque le produit intérieur brut augmente de 6,6 pour cent, quand donc le pourra-t-on? Pour les radicaux, la conclusion s'impose: il faut agir en modération des dépenses et non en augmentation des recettes. En clair, ce ne sont pas les recettes qui font défaut, ce sont les dépenses qui croissent trop fortement. La démonstration est d'ailleurs facile à faire: il suffit de comparer entre 1987 et 1989 l'augmentation annuelle moyenne du produit intérieur brut, des dépenses et des recettes de la Confédération. Durant cette période, le produit intérieur brut a crû en moyenne annuelle de 6,1 pour cent alors que les recettes augmentaient de 6,7 pour cent et les dépenses

ses de 7,3 pour cent. Depuis 1987, la quote-part de l'Etat a donc augmenté en période de prospérité économique.

Dans ce contexte défavorable pour l'avenir, les radicaux saluent la volonté du Conseil fédéral d'établir et de faire respecter des directives relatives à l'établissement du budget 1991 et aux perspectives de 1992 à 1994. Ils approuvent pleinement le principe selon lequel l'augmentation maximale des dépenses ne devra pas dépasser la croissance du produit intérieur brut. Cela correspond d'ailleurs aux vœux émis par la Commission des finances lors de l'examen des deux derniers budgets et concrétisés par la voie de motion.

Nous voulons insister sur le fait que si nous approuvons sans réserve ces principes, nous observons, en revanche, qu'il appartient au Conseil fédéral en premier lieu de proposer les modalités d'application. C'est pourquoi, en l'état, nous ne ferons pas de commentaire sur les plafonds de dépenses à imposer pour chaque département.

En conclusion, nous insisterons sur le fait que les comptes 1989 constituent un signal d'alarme. Ils nous indiquent que si à l'avenir chaque dépense de fonctionnement ne fait pas l'objet d'un examen rigoureux, nous irons vers des dérapages financiers importants dont les conséquences se feront lourdement sentir sur deux plans. Premièrement, dans le domaine des grands travaux, des réalisations aussi importantes, par exemple, que RAIL 2000 ou que les nouvelles transversales ferroviaires alpines devraient être fortement ralenties. Relevons au passage que, pour permettre rapidement ces investissements, il faut au préalable achever notre réseau autoroutier dans les meilleurs délais, comme l'ont d'ailleurs rappelé très clairement le peuple et les cantons lors de la dernière votation fédérale. C'est pourquoi le groupe radical unanime refusera la proposition de minorité Hafner au chapitre de l'Office fédéral des routes.

La deuxième et dernière raison pour laquelle le groupe radical soutiendra sans réserve le Conseil fédéral dans sa volonté de contrôler strictement les dépenses est encore plus fondamentale. Dans un proche avenir, nous aurons à défendre devant le peuple et devant les cantons les principes d'un nouveau régime financier pour la Confédération. Or, nous ne serons simplement crédibles et nous n'obtiendrons l'adhésion d'une majorité que si le Conseil fédéral et le Parlement sont réunis dans une même volonté de défendre une politique financière rigoureuse, et la rigueur s'exprime, pour être crédible, à travers le contrôle des dépenses. C'est dans cet esprit que le groupe radical approuvera le compte d'Etat 1989.

Kühne: Das Ergebnis der Staatsrechnung 1989 ist Anlass zu Freude und Sorge zugleich. Nehmen wir das Erfreuliche vorweg: Die Finanzrechnung schliesst mit einem Ueberschuss von fast 900 Millionen Franken ab, also rund 400 Millionen besser, als es der Voranschlag erwarten liess. Weitere positive Umstände sind: das vergleichsweise geringe Ausgabenwachstum, die tiefe Nettozinslast, der Rückgang der Verschuldungsquote und das muntere Fliessen aus den Quellen Verrechnungssteuer und Stempelabgaben.

Aber auch weniger erfreuliche Anzeichen sind nicht zu übersehen. Die Gesamtrechnung, also Finanzrechnung und Vermögensveränderungen, schliesst mit einem Negativbetrag von 422 Millionen Franken ab. Die Gesamtrechnung ist ja vergleichbar mit der Betriebsrechnung der Privatwirtschaft und somit die aussagekräftige Grösse. Es wurden wohl massgebliche Abschreibungen und Wertberichtigungen vorgenommen, so bei den Auslandsdarlehen und der Exportrisikogarantie. Die 350 Millionen Franken Entschädigung für Kaiseraugst wurden entrichtet und gleich vollumfänglich abgebucht. Die notwendigen Abschreibungen wurden also vorgenommen, sie konnten aber nicht vollständig aus laufender Rechnung 1989 beglichen werden. Dieser Umstand ist für Bundesrat Stich zusammen mit kommenden Grossaufgaben Grund zu Sorge. Es wäre fahrlässig, seine Warnungen als Zweckpessimismus des Finanzministers abzutun. Die sich anbahnende schlechtere Entwicklung wird zurzeit noch durch die reichlich fließenden Verrechnungssteuern und Stempelabgaben überdeckt.

Während einer Reihe guter Jahre ist es uns nicht gelungen, die Bundesfinanzen auf eine neue, dauerhafte Grundlage zu stel-

len. Die Steuerharmonisierung kam nur schleppend voran; noch immer ist die dauerhafte Regelung der Bundeseinnahmen offen. Die Einsicht, dass die Mehrwertsteuer das richtige Instrument ist, gewinnt an Unterstützung. Die Vorzüge sind klar: Das Gleichgewicht von direkter und indirekter Steuer würde verbessert, Kantone und Gemeinden würden bei der direkten Steuer nicht durch den Bund in zunehmendem Masse konkurrenziert, und schliesslich brächte die Mehrwertsteuer eine «internationale Steuerharmonisierung».

Auf dem Gebiet der Finanzpolitik stellen sich somit zwei schwerwiegende Probleme gleichzeitig: Einerseits gilt es, die Rechnung im Gleichgewicht zu halten – Bundesrat Stich darf für sich das Verdienst in Anspruch nehmen, die Bundeskasse gut gehütet zu haben –, andererseits ist zügig eine dauerhafte und moderne Finanzordnung zu verwirklichen. Ein Absinken in rote Zahlen würde dieses Vorhaben ausserordentlich erschweren. Das Volk wird nicht bereit sein, gleichzeitig einem Systemwechsel zuzustimmen und zugleich noch mehr Steuerlasten aufzubringen. Halten wir uns durch sparsames Haushalten den Weg für eine zukunftsgerichtete Lösung offen.

Obwohl die Rechnung 1989 gesamthaft gut im Rahmen des Voranschlages liegt, gibt es einzelne Positionen sowohl bei den Einnahmen wie bei den Ausgaben, die beträchtlich vom Durchschnitt abweichen. Ein Bereich ist Verkehr und Energie. Einerseits haben wir die dynamische Ausgabenentwicklung beim öffentlichen Verkehr, und zudem sind beim Nationalstrassenbau die Budgetvorgaben nicht eingehalten worden. Obwohl diese Position von den eidgenössischen Räten um 65 Millionen Franken gekürzt wurde, ist der Beschluss bei weitem nicht umgesetzt worden. Ende 1989 bestand bereits ein Ueberhang von etwa 100 Millionen Franken.

Die CVP-Fraktion stellt fest, dass hier ein schwerwiegender Zielkonflikt besteht. Einerseits ist die Frage der Budgethoheit wichtig, andererseits sind aber wichtige ökonomische und politische Punkte zu beachten. So fordern die Kantone ein wesentlich schnelleres Tempo bei der Fertigstellung des Nationalstrassennetzes. Der Bau in jährlichen kleinen Tranchen kommt sicher bedeutend teurer. Das Geld wird zu einem grösseren Teil für die Entschädigung der Installationen benötigt und weniger für echte Bauleistungen. Die Teuerung summiert sich über mehr Jahre auf, und schliesslich kommen neue, grosse finanzielle und auch Bauaufgaben auf uns zu (Stichwort Neat). Sowohl für das Baugewerbe wie für die Bundeskasse wäre es gut, wenn beim Nationalstrassenbau das Wichtigste bis dann hinter uns wäre. Verschiedene Gemeinden und viele ihrer Einwohner müssen länger auf die Entlastung vom Durchgangsverkehr und die Verbesserung der Verkehrssicherheit warten. Diese Punkte haben uns bewegt, der Mehrheit zuzustimmen.

Im Bereich Volkswirtschaftsdepartement stellen wir fest, dass vor allem die Preiszuschläge auf importierten Futtermitteln gegenüber dem Voranschlag stark zurückgeblieben sind. Der Sektor Futtermittel bringt schwerwiegende Probleme für die schweizerische Landwirtschaft. Andererseits stiegen die Verwertungskosten bei Brotgetreide und Milch. Die gestiegenen Aufwendungen bei gleichzeitigen Mindereinnahmen führten zu einem markanten Anstieg des Bedarfes allgemeiner Bundesmittel im Bereich Landwirtschaft.

Ich komme noch auf zwei Details zu sprechen: Einerseits ist es das Objekt des Neubaus eines zentralen Materialparkes für das Bundesamt für Genie und Festung. Dass das Projekt Schwierigkeiten bereitet, war leicht zu erkennen. Ich habe vor einem Jahr persönlich auch Herrn Bundesrat Villiger darauf aufmerksam gemacht. Mit dem Beschluss, das vorgesehene Projekt nicht in dieser Form zu bauen und die getätigten Arbeiten abzubrechen, wird der Schaden immerhin begrenzt. Nach neuesten Unterlagen scheint es, dass wesentliche Teile der verpflichteten, aber noch nicht ausgegebenen Mittel gerettet werden können. Es ist aber trotzdem höchst unbefriedigend, wenn bei Aufträgen des Bundes solche Verluste entstehen.

Schliesslich gibt der Beizug von Experten Anlass zu Bemerkungen. Offenbar nimmt die Neigung zu, sich bei heiklen Entscheidungen auf aussenstehende Experten zu stützen. Diese Vergabe nach aussen ist einerseits nicht billig, und andererseits muss sichergestellt werden, dass hier koordiniert vorgegan-

gen wird. Ich bitte den Bundesrat, weiterhin Ausmass, Koordination und Honoraransätze gut im Auge zu behalten.

Die Einnahmen sind infolge guter Konjunktur reichlich geflossen, so namentlich Verrechnungssteuer, Stempelsteuer und Wust. Lassen wir uns durch diese Einnahmen nicht zu Sorglosigkeit verleiten!

Ich bitte Sie, der Rechnung 1989 zuzustimmen.

M. Carobbio: Le groupe socialiste, lui aussi, prend acte avec satisfaction des bons résultats du compte d'Etat 1989, en particulier de ceux du compte financier.

Ainsi que vient de le rappeler le président de la Commission des finances, si l'on tient compte du fait des résultats favorables des cantons et des communes, nous devons constater que la situation des finances publiques en Suisse est saine. C'est une donnée importante qui nous permet d'aborder l'avenir avec une certaine tranquillité.

Le constat que le compte général de la Confédération se solde par un déficit de 422 millions ne change pas fondamentalement le jugement, d'autant plus qu'un tel déficit, à mon avis – et là je n'approuve pas l'analyse présentée par le porte-parole du groupe radical – ne doit pas être surestimé. En effet, il faut souligner que les comptes 1989 sont, par exemple, marqués par la dépense exceptionnelle de 350 millions pour l'indemnisation de Kaiseraugst, dépense que l'on aurait pu échelonner sur plusieurs années.

La satisfaction qui découle des chiffres globaux des comptes n'est, pour nous socialistes, qu'un élément d'évaluation. D'autres points méritent d'être retenus. Plus précisément, il nous intéresse en premier lieu de prendre en considération les aspects et les effets politiques de l'utilisation des ressources de la Confédération de l'année dernière, afin d'en tirer, pour l'avenir, quelques indications n'allant pas seulement dans le sens d'un plafonnement des dépenses.

En outre, selon le message du Conseil fédéral et ainsi que l'a rappelé le président de la commission, il est important de considérer, au-delà des résultats satisfaisants de la gestion que nous examinons, quelles seront les perspectives financières des prochaines années.

Pour ce qui concerne l'analyse politique des divers éléments constitutifs du compte d'Etat 1989, je me permets d'apporter cinq remarques principales. Premièrement, nous constatons dans l'ensemble que le Conseil fédéral s'est efforcé, s'agissant des dépenses, de s'en tenir, dans la mesure de ses possibilités d'intervention, aux prévisions budgétées. S'il y a eu des dérapages, ils étaient plutôt dus à la volonté du Parlement, surtout lorsqu'il était question d'un blocage des dépenses. Le respect des prévisions est également valable en ce qui concerne les réductions demandées par la Commission des finances lors de l'examen du budget 1989. Toutefois, à propos de ce dernier, nous avons l'impression que, dans certains cas, on a choisi de transférer à d'autres budgets les dépenses ainsi réduites, ce qui est pour le moins discutable.

Deuxièmement, l'évolution des dépenses se présente différemment dans les divers groupes de tâches. Cela est, d'une part, assez logique, mais, d'autre part, met en évidence certains aspects structurels du compte d'Etat, sur lesquels il convient de se pencher, en vue de l'avenir. Quelques-uns de ces aspects structurels sont désormais traditionnels. C'est le cas de la croissance effective des dépenses pour l'agriculture et l'alimentation, plus environ 10 pour cent, imputables en particulier aux charges du compte laitier et qui ont dépassé pour la première fois le cap du milliard. D'autres aspects sont partiellement nouveaux et en même temps nécessaires, comme cela est le cas en ce qui concerne l'évolution des dépenses relatives aux transports publics, plus 12 pour cent. Par contre, nous regrettons la progression ultérieure de 7,6 pour cent des dépenses routières, même si elles sont financées par le produit des droits sur les carburants. Dans ce sens, le groupe socialiste appuie la proposition de minorité Hafner.

Troisièmement, si l'augmentation des dépenses pour la défense nationale reste plus ou moins dans les limites du budget, soit plus 5,4 pour cent, nous continuons à considérer qu'il serait heure et temps d'adopter une tendance à la baisse claire et nette dans ce secteur. Dans cette optique, nous ne pouvons

que déplorer la constatation contenue dans le rapport de la Délégation des finances, selon laquelle il faut désormais compter sur des crédits supplémentaires de l'ordre de 500 millions, afin de régler la facture du Leopard 2.

Quatrièmement, il s'agit des dépenses pour le personnel. La faible augmentation des frais découlant du secteur du personnel, par rapport à 1988, est d'un côté réjouissante et indique une politique rigoureuse en matière de dépenses dans ce domaine, mais, de l'autre côté, nous devons rappeler que cette situation soulève le problème de la situation du personnel fédéral par rapport aux conditions de travail existant dans l'économie privée, la situation du personnel fédéral devenant toujours plus difficile. Si celle-ci se prolonge, elle pourrait avoir des effets négatifs sur l'efficacité de l'administration dans la mesure où elle pourrait favoriser le départ de bons fonctionnaires. Il est donc important et absolument nécessaire à nos yeux, dans un proche avenir, de mieux tenir compte de cette situation et de faire un effort pour mieux accueillir les revendications du personnel.

De plus, le fait que l'effectif du personnel est pratiquement stable est certainement réjouissant, mais il ne permet pas d'ignorer le manque de personnel sévissant dans divers secteurs importants de l'administration. Cette situation est donc également à examiner avec plus de souplesse, dans l'intérêt d'ailleurs de l'efficacité de l'administration.

En conclusion, malgré le résultat satisfaisant du compte d'Etat 1989, des situations méritent néanmoins d'être étudiées avec attention, dans le but d'une utilisation plus efficace des ressources des budgets de la Confédération. Pour nous socialistes, il ne s'agit pas seulement de parler de stopper la croissance des dépenses, il s'agit plutôt de faire des choix de priorités en ce qui concerne les dépenses de la Confédération. Cela est d'autant plus vrai en considération du fait – déjà rappelé ici – que pour l'avenir il faudra considérer que les tâches, et donc les dépenses de la Confédération auront tendance à croître de manière sensible. Il suffit de rappeler les nécessités dans les secteurs de la sécurité sociale, des transports publics et d'autres encore. Nous partageons également l'avis qu'il faut tout faire pour éviter des déficits importants ces prochaines années. Mais – je le répète – pour aller dans cette direction, il incombe de faire dans ce Parlement des choix de priorités dans l'utilisation des ressources de la Confédération et aussi dans la recherche de nouvelles recettes.

Nous prenons acte avec satisfaction que le Département fédéral des finances est conscient de cette exigence et qu'il a déjà invité les différents départements à agir dans ce sens. Il importe aussi que le Parlement aille dans la même direction.

Pour terminer, permettez-moi encore une dernière considération qui ne concerne pas spécialement le budget 1989, mais plutôt, dans une certaine mesure, le contrôle financier et qui mérite d'être rappelée ici. La semaine dernière, parlant de la gestion de la Confédération, on a – à juste titre – rappelé la nécessité d'un renforcement du contrôle parlementaire, en particulier dans les secteurs sensibles. Je suis d'avis que le même problème se pose en ce qui concerne le contrôle financier et l'utilisation des moyens de la Confédération dans ces secteurs. Les dernières expériences ont indiqué que peut-être dans ce domaine, le Parlement n'a pas toujours fait entièrement usage de ses possibilités. Je pense toutefois que l'on aura l'occasion d'en reparler encore prochainement.

Après ces réflexions je vous invite, au nom du groupe socialiste, à approuver les comptes 1989 et je remercie le Département fédéral des finances, son chef et ses collaborateurs pour la compétence et l'engagement avec lesquels ils suivent l'évolution des finances fédérales.

Hafner Rudolf: Bei der Gestaltung der Finanz- und Staatsrechnung hat der Finanzminister bekanntlich einiges Gewicht. Wenn Sie, Herr Bundesrat Stich, den Ruf eines hartnäckigen Sparers haben, ist das in unseren Augen eine sehr gute Qualifikation. Die Frage ist nur, ob diese Qualifikation auch dann zutrifft, wenn es Projekte betrifft, die das Finanzdepartement besonders interessieren (Herr Stich hört gerade nicht zu; vielleicht absichtlich), wenn es zum Beispiel um einen Beitritt zum Währungsfonds oder zur Weltbank geht. Des weiteren interes-

sieren uns die Gründe für seinen plötzlichen Schwenker, der die Schweiz Milliarden von Franken kosten könnte; denn vor ein paar Jahren war die Mitgliedschaft nicht so erwünscht oder wurde sogar klar abgelehnt. Es fragt sich deshalb, ob die Glaubwürdigkeit unseres Finanzministers durchgehend ist.

Es wurde vom Vorredner bereits erwähnt, dass man bei der Staatsrechnung 1989 gemischte Gefühle haben kann, weil während einer guten Konjunkturlage bei der Gesamtrechnung ein Defizit von 422 Millionen Franken resultierte. Das ist ein Resultat, das bei einer schlechten Konjunkturlage vertretbar wäre, aber in einem Jahr, in dem gute Konjunkturlage herrschte, ist das eigentlich ein relativ schlechtes Resultat. Dieser Eindruck wird noch bestärkt, wenn man als Vergleichsmöglichkeit die Bilanz dazunimmt, in der man sieht, dass das reiche Land Schweiz immer noch Schulden in der Grössenordnung von 25 Milliarden Franken aufweist. Das ist ein Betrag, der zum grösseren Teil verzinst werden muss. Die Finanzpolitiker unter Ihnen werden es vielleicht gesehen haben, dass das Kosten gibt, die wir aus Steuergeldern in der Grössenordnung von 850 Millionen Franken berappen müssen. Wenn man das aus der Sicht des Finanzpolitikers grundsätzlich anschaut, muss man sagen: Diese Zinsen, die wir aus Steuern bezahlen, sind 850 Millionen Franken zuviel. Wir können uns da nicht mit jenen Ländern vergleichen, die in einer bedeutend schlechteren Lage sind, sondern wir müssen uns eigentlich an einem gesunden Finanzhaushalt orientieren. Es gehört sicher zu einem reichen Land, eben die Schulden abzubauen.

Ich habe früher schon einmal angetönt, dass ein Blumenstrauß in diesem Zeitpunkt fällig werde, wo die Schulden abgebaut sein würden; aber das Risiko, dass wir die Parteikasse der grünen Fraktion für diesen Blumenstrauß belasten müssen, ist relativ klein.

Wir wissen auch, dass sich der Staatshaushalt eher in einem Stadium der Verschlechterung befindet. Man denkt z. B. an weitere Auslagen in der Krankenversicherung usw. Also von daher darf man in diesen Bereichen nicht unbedingt auf Zweckoptimismus spekulieren.

Vor einem Jahr haben wir uns in der Schlussabstimmung über die Staatsrechnung der Stimme enthalten, weil damals keine Gewähr dafür vorhanden war, dass die Rechnung genau überprüft werden könne. Dieses Faktum ist in der Zwischenzeit glücklicherweise bereinigt. Es war auch mir als Vertreter der grünen Fraktion möglich, die Akten betreffend die Staatsrechnung 1989 einzusehen. Hingegen konnte die laufende Finanzüberprüfung immer noch nicht nachvollzogen werden.

Es gibt ja das Supergremium der Finanzdelegation, das die Aufgabe hat, den Finanzhaushalt laufend zu überprüfen. Hier besteht immer noch das Faktum, dass die Vertreter der drei grössten Regierungsparteien allein in der Finanzdelegation vertreten sind und als solche allein ihre Regierungsmitglieder überwachen könnten oder sollten. Diese Aufgabe besteht natürlich weiterhin. Ich überlasse es Ihnen, wieweit Sie die Glaubwürdigkeit eines solchen Organs als gegeben erachten, wenn die Gruppen, die in der Exekutive sind, sich über die entsprechende Parlamentsdelegation selber kontrollieren.

Wir haben diesen Sachverhalt in der Finanzkommission diskutiert. Immerhin war ein Fortschritt zu verzeichnen, indem doch einige Mitglieder der SP-Fraktion diesen Missstand sehen und Hand geboten haben, eine Lösung zu suchen. Die Mehrheit der Finanzkommission hält aber an diesem Missstand fest. Daher wird es nötig sein, die entsprechende Diskussion öffentlich zu führen. Ich werde einen entsprechenden Vorstoss im Namen der grünen Fraktion einreichen.

Ein besonderes Faktum in der Staatsrechnung 1989 war die besondere Kreditüberschreitung im Bereiche des Strassenbaus in der Höhe von 25 Millionen Franken. Sie haben dazu einen Minderheitsantrag der Kommission ausgeteilt erhalten. Ich werde ihn noch begründen.

Gesamthaft sind wir für Eintreten auf die Staatsrechnung. Wir werden, wenn Sie beim Minderheitsantrag zu dieser Strassenbaufrage noch einlenken, schlussendlich der Staatsrechnung auch zustimmen.

Jaeger: Die LdU/EVP-Fraktion stimmt der Rechnung ebenfalls nicht mit grosser Begeisterung zu. Es sind bereits sehr

viele kritische Bemerkungen zur Staatsrechnung vorgetragen worden. Ich möchte mich darauf beschränken, einige Punkte nochmals etwas hervorzuheben und einige Bemerkungen, die gemacht worden sind, zu unterstreichen.

Es gibt sicher positive Punkte zu vermerken, sehen wir einmal vom erzielten Einnahmenüberschuss in der Finanzrechnung ab, vor allem auch von der damit verbundenen Budgetabweichung. Es ist immerhin darauf hinzuweisen, dass die Verschuldungsquote zumindest in diesem Rechnungsjahr nicht zugenommen hat. Ich möchte da vielleicht in Relativierung auch zu dem, was Herr Hafner gesagt hat, bemerken, dass die Verschuldungsquote der Eidgenossenschaft auch schon höher war. Wir erinnern uns an die Nachkriegsjahre, wo sie einmal sogar achtmal höher als heute gewesen ist. Ich glaube, die letzten Jahre haben gezeigt, dass es durchaus möglich ist, den Schuldenberg in wirtschaftlich prosperierenden Perioden weiter abzubauen. Wenn das letztes Jahr nicht möglich gewesen ist, so ist das an sich noch kein Landesunglück, es sei denn, wir würden uns wieder in strukturelle Defizite auch der Finanzrechnung hineinbegeben. Das würde dann sehr rasch einen Anstieg der Verschuldungsquote zur Folge haben, und das wäre nicht im Sinne der wiederholten Willenskundgebungen seitens des Parlaments, unsere Verschuldung abzubauen, nicht zuletzt, um die unproduktiven Ausgaben für Zinsendienste zu reduzieren.

Die tiefsten Zinsausgaben seit zwanzig Jahren haben wir trotz hoher Zinssätze im letzten Rechnungsjahr realisieren können, und das ist doch nicht nichts, wenn wir an andere Länder denken, in denen sich dieses Problem ganz anders stellt. Wir haben da vorherhand noch eine einmalige Spitzenstellung; wir wollen hoffen, sie nicht zu verlieren. Gerade die wirtschaftlich guten Jahre, wie sie jetzt an uns vorüberziehen, sollten genutzt werden, um die Verschuldung noch weiter abzubauen.

Etwas negativer sieht es bei den Resultaten der Gesamtrechnung aus; diese Resultate passen überhaupt nicht – und das wurde zu Recht kritisiert – in die gegenwärtige Konjunktursituation hinein. Zunächst ist die Frage zu stellen, wie es möglich ist, trotz prosperierender Wirtschaft, trotz wachsendem Steuersubstrat ein so schlechtes Resultat zu erzielen. Es ist ein schlechtes Resultat, wenn wir die vergangenen Jahre und vor allem die wirtschaftliche Wetterlage betrachten. Es ist vor allem auch die Frage gestattet, ob es nicht sogar unsere Pflicht wäre, in guten Jahren Ueberschüsse zu erzeugen, vor allem mit Blick auf spätere, vielleicht weniger gute Jahre, in denen wir froh über einen finanzpolitischen Spielraum wären, um uns konjunkturpolitisch zumindest neutral zu verhalten.

Auch beim Ausgabenwachstum müssen wir klar feststellen: 7,1 Prozent in den letzten zwei Rechnungsjahren im Durchschnitt – das übertrifft die Wirtschaftsentwicklung und auch das Einnahmenwachstum. Wenn das so weitergeht, werden wir das Ziel der konstanten Staatsquote nicht aufrechterhalten können.

Interessant sind sicher auch die Budgetabweichungen. Auf der Einnahmenseite stellen wir zunächst einmal fest, dass man in guten Jahren offensichtlich etwas tieferschätzt – vielleicht liesse es sich sogar belegen, dass man in guten Jahren meistens zweckpessimistisch ist und deshalb die Einnahmen eher unterschätzt; in schlechten Jahren hingegen ist man dann meistens zweckoptimistisch und überschätzt die Einnahmementwicklung. Ueber die Konjunkturzyklen hinweg gleicht sich das dann in der Regel aus; ich möchte aus den Budgetabweichungen deshalb keine Staatsaffäre machen.

Eher die Ausgabenentwicklung ist es wert, etwas genauer unter die Lupe genommen zu werden. Zwei, drei kritische Bemerkungen: Vor allem bei den gekürzten Positionen stellen wir fest, dass die Budgetkürzungen, wie sie von Parlament und Kommissionen verabschiedet worden sind, noch einigermaßen eingehalten werden konnten, mit einer Ausnahme, auf die ich noch zurückkommen möchte. Aber es sind dennoch einige Abweichungen nach oben zu verzeichnen, und es ist wichtig, dass im Rechnungsjahr darauf geachtet wird, dass die Kürzungen des Parlamentes auch tatsächlich durchgezogen werden, denn sonst werden die Beschlüsse der Kommissionen wie auch des Parlamentes unglaubwürdig. Aber ich

muss da beifügen, dass das nicht nur in der Verantwortung des Finanzministers liegt, im Gegenteil, der grössere Teil der Verantwortung liegt hier beim Parlament selber; es hat dafür zu sorgen, dass seine eigenen Beschlüsse, die den Gesamtrahmen in bezug auf die Ausgabendisziplin betreffen, auch im konkreten Einzelfall jeweils berücksichtigt und respektiert werden.

In einem Punkt ist aber des «Guten» doch zuviel getan worden. Gerade beim Bau der Nationalstrassen wurde ein grosser Teil der Budgetkürzungen, die von der Kommission beantragt und vom Parlament genehmigt worden sind, nicht respektiert. Zusätzlich wurden dann in einem Nachtragskreditbegehren noch 150 Millionen angefordert. Das muss natürlich schon zu denken geben. Wir sind mit den Antragstellern Leuenberger-Solothurn und Hafner Rudolf der Auffassung, dass so etwas an sich nicht Schule machen darf, und möchten diese Anträge unterstützen.

Unsere Vorstellungen gehen in die gleiche Richtung: Es geht nicht an, Budgetdisziplin einfach nur dort zu fordern, wo es einem passt, und dort, wo starke Lobbies in die andere Richtung ziehen, nachzugeben. Hier haben sich doch offensichtlich die Kantone und andere interessierte Kreise durchgesetzt, um letzten Endes unsere Parlaments- und Kommissionsanträge im nachhinein hinfällig zu machen. Damit möchte ich in keiner Weise einer nachträglichen Realisierung der abgelehnten Kleeblatt-Initiativen das Wort reden. Damals wurde von bundesrätlicher Seite immer wieder klar festgestellt, man wolle, auch wenn die Initiativen abgelehnt würden, ein qualitatives Wachstum, und man könne hierin dann kein Signal erkennen, um die Strassenausgaben *ad libitum* weiter auszudehnen. Das wurde gesagt, und das ist im Abstimmungskampf immer wieder proklamiert worden von denen, die die Initiativen abgelehnt haben. Wir müssen jetzt fair und seriös bleiben und deshalb auch in diesen Bereichen ein deutliches Signal setzen, indem wir uns selber und den Bundesrat auch im Bereich der Strassenausgaben zu rigoroser Disziplin auffordern.

Wahrscheinlich wird es auch im laufenden Rechnungsjahr wieder ein recht hohes Ausgabenwachstum geben. Es ist von der Verwaltung bereits signalisiert worden, dass das auf weit über 5 Prozent zu liegen kommen dürfte. Wenn ich mich an die Beschlüsse erinnere, die wir in der Budgetdebatte mit Bezug auf die Konstanz der Staatsquote gefasst haben, können wir uns damit nicht einfach abfinden.

Bei einem stärkeren Wachstum der Ausgaben im Verhältnis zum Brutto-Inlandprodukt wird die Staatsquote automatisch wieder zunehmen. Das ist eine ganz offene Verletzung dessen, was wir letzten Winter im Rahmen der Budgetberatung beschlossen haben. Wir haben eine Motion erheblich erklärt, die von uns selber verlangt, dass wir die Staatsquote konstant halten wollen. Ich glaube, das verpflichtet uns auch, in der konkreten Ausgabenpolitik ein entsprechendes Verhalten an den Tag zu legen.

Natürlich ist dies, angesichts der grossen Aufgaben, die auf uns zukommen, sehr schwierig: AHV-Revision, Krankenversicherung, Landwirtschaft, ich denke an die Direktzahlungen, an die Forschungsaufgaben, Umweltschutz, öffentlicher Verkehr, Entwicklungs- und Osteuropahilfe usw., beispielsweise auch der Beitritt zur Weltbank; all das wird uns in Zukunft sehr viel kosten. Aber wir können doch nicht alles miteinander lösen! Wenn wir hier keine Prioritäten setzen, dann wird uns früher oder später der Bundeshaushalt wieder aus dem Ruder geraten. Wenn es noch so unangenehm tönt, wir müssen dann dafür in anderen Bereichen, wo wir offensichtlich die Prioritäten etwas zurückstufen können, wie zum Beispiel in der Rüstungspolitik oder in der Strassenpolitik, gewisse kompensatorische Massnahmen treffen. Ohne Prioritäten geht es nicht. Auf der Einnahmenseite werden wir nicht ohne eine grundlegende Finanzreform auskommen.

Auch wenn es der Herr Finanzminister nicht gerne hört: Wir sind der Auffassung, dass, langfristig gesehen, eine vernünftige Kompensation für die Aufhebung der Stempelabgabe, für die Ausschaltung der Taxe occulte, nur auf dem Wege der Mehrwertsteuer möglich ist. Deshalb ist zu hoffen, dass dieses Parlament den nötigen Mut aufbringt, einen grundsätzlichen Schritt zu tun, und den Wechsel auf ein System vornimmt, das

einzig und allein in der Lage ist, in effizienter Weise alle Probleme, mit denen wir es unter dem heutigen System zu tun haben, zu lösen.

Ich möchte noch auf einen Punkt kommen, den Herr Hafner als Vorredner bereits erwähnt hat. Das ist die fehlende Mitgestaltungsmöglichkeit für uns, die wir keine Regierungspartei sind. Fraktionen, die nicht in der Regierung vertreten sind, haben beispielsweise nicht die Möglichkeit, in der Finanzdelegation mitzumachen, ausgenommen die Liberalen. Aber die Liberalen sind ganz schön regierungstreu, ich würde sie sogar als Regierungspartei bezeichnen, als Juniorpartner der FDP -- auch wenn Herr Coutau den Kopf schüttelt. Aber für die Grünen und auch für uns war es bisher noch nie möglich -- wir sind ja schon länger dabei --, in der Finanzdelegation mitwirken zu können.

Wenn hier das Argument von seiten der Grossen gebracht wird, man stelle die Regierung, also müsse man sie auch selber kontrollieren, dann verfängt dieses Argument nicht. Wir werden auf dieses Thema halt leider öffentlich eintreten müssen; Herr Hafner hat es angekündigt. Unsere Fraktion überlegt sich ebenfalls Vorstösse in dieser Richtung, denn wir müssen unsere Forderung anmelden, dass auch wir in diesem Gremium unsere Mitwirkungs- und Mitgestaltungsmöglichkeiten wahrnehmen können.

In diesem Sinne beantragen wir Ihnen Zustimmung zur Staatsrechnung 1989.

Nebiker: Bei der Staatsrechnung ist ja der Film schon gelaufen. Man könnte dazu eigentlich nicht mehr viel sagen, aber trotzdem sind ein paar Worte über den künftigen Haushalt angezeigt. Die SVP-Fraktion hat von der Staatsrechnung 1989 Kenntnis genommen. Sie stimmt dem entsprechenden Bundesbeschluss einstimmig zu. Der Einnahmenschuss von 885 Millionen Franken, das sind 400 Millionen mehr als budgetiert, ist erfreulich. Dieses Ergebnis der Finanzrechnung ist allerdings trügerisch. Massgebend ist das Ergebnis der Gesamtrechnung, die nicht nur die Einnahmen und Ausgaben erfasst, sondern auch die Vermögensveränderungen mitberücksichtigt. Die Gesamtrechnung weist nun aber Mehraufwendungen von 422 Millionen Franken aus statt einem budgetierten Reinertrag von 78 Millionen, das bedeutet also eine deutliche Verschlechterung.

Das finanzpolitische Ziel, die Ausgaben nicht stärker ansteigen zu lassen als das Bruttoinlandprodukt, konnte erreicht werden. Die Staatsquote ist sogar leicht gesunken. Diese kurzfristige Betrachtungsweise genügt aber nicht. Mittel- und langfristig stehen uns bekanntlich grosse Aufgaben ins Haus, wie zum Beispiel öffentlicher Verkehr, Sozialversicherungen, Entwicklungshilfe, Hilfe an Osteuropa usw. Die Schwierigkeit wird dann gross sein, eben diese Staatsquote im Rahmen zu halten. Wir müssen -- und da stimme ich einmal Herrn Jaeger zu -- entsprechend Prioritäten setzen, damit wir dieses Ausgabenwachstum nur parallel zum Bruttoinlandprodukt ansteigen lassen können.

Das gute Ergebnis der Staatsrechnung 1989 ist allerdings zur Hauptsache auf die Folgen von vermehrten Einnahmen zurückzuführen. Diese sind rund 300 Millionen Franken grösser als budgetiert. Mit dieser Entwicklung kann man nur bei guter Konjunktur und Beschäftigungslage rechnen. Ob es in Zukunft weiter so geht, wie wir es seit einigen Jahren gewohnt sind, in denen immer mehr Einnahmen resultierten als budgetiert, ist mindestens fraglich. Auch aus diesem Grunde sind wir gezwungen, bei den Ausgaben sehr diszipliniert und vorsichtig zu sein.

Zu besonderen Diskussionen gaben in unserer Fraktion natürlich die Ausgaben für die Landwirtschaft Anlass. Budgetiert war gegenüber der Rechnung 1988 ein Ausgabenwachstum von nur 1,4 Prozent. Effektiv wurden in der Rechnung gegenüber dem Vorjahr aber 9,8 Prozent mehr ausgegeben. Diese Mehraufwendungen sind sicher erklärbar und begründet. Sie ergeben sich zum Beispiel aus der Milchrechnung: Die Anpassung des Milchpreises konnte nicht vollständig auf die Konsumentenpreise überwältigt werden. Es ergaben sich daraus höhere Verwertungsverluste. Höhere Aufwendungen ergaben sich auch bei den Kostenbeiträgen an Viehhalter im

Berggebiet. Hier haben wir die entsprechenden Beschlüsse durch die Setzung des entsprechenden Rahmenkredites gefasst.

Gleichzeitig mit den Mehraufwendungen im Landwirtschaftsbereich verzeichnen wir nun auch gegenüber dem Budget Einnahmehäufungen im Betrag von rund 180 Millionen Franken. Einnahmehäufungen ergaben sich bei den Zuschlägen auf importierten Futtermitteln. Die Futtermittelimporte konnten massgebend reduziert werden. Es ist durchaus sinnvoll, die Inlandproduktion zu steigern, aber es bringt entsprechende Häufungen bei den Einnahmen. Wenn man weniger importieren kann, kann man natürlich auch weniger Preiszuschläge abschöpfen. Aus dieser Entwicklung ist eigentlich die gesamte Landwirtschaftsrechnung, die man auch so betrachten kann, deutlich schlechter geworden.

Muss man daraus ableiten, dass die Landwirtschaft ein hoffnungsloser Fall werden kann und dass es da zu ernststen Problemen kommen wird? Von der SVP-Fraktion aus gesehen glauben wir das nicht. Man muss einerseits festhalten, dass die Ausgaben für die Landwirtschaft – verglichen mit den übrigen Ausgaben des Bundes – laufend gesunken sind. In den letzten Jahrzehnten haben sie kontinuierlich abgenommen. Das ist das eine.

Auf der anderen Seite muss man den Aufwendungen – genau gleich wie bei Sozialaufgaben – auch die Leistungen der Landwirtschaft gegenüberstellen. Ich glaube, diese sind immer noch gross und werden anerkannt. Das will nicht heissen, dass die Ausgaben, die Zahlungen, die Subventionen oder was auch immer für die Landwirtschaft nicht zweckmässig und sinnvoll eingesetzt werden müssen. Es wird hier sicher immer Korrekturmöglichkeiten geben. Das ist nun einmal so. Wenn sich der Staat mit einem ganzen Wirtschaftsbereich abgibt, so sind immer wieder Korrekturen und Veränderungen nötig.

Ich möchte aber vor einem Irrtum warnen: Es werden von allen Seiten vermehrte Direktzahlungen gefordert. Diese vermehrten Direktzahlungen werden die Ausgaben für die Landwirtschaft keinesfalls sinken lassen, sondern im Gegenteil. Direktzahlungen kommen netto aus der Kasse von Herrn Stich. Da kann man nicht einmal mehr etwas verrechnen. Es ist sehr fraglich, ob bei vermehrten Direktzahlungen an anderen Stellen Einsparungen gemacht werden können. Vielleicht wird der Konsument etwas entlastet. Aber statt dass die Zahlung durch den Konsumenten erfolgt, muss sie der Steuerzahler leisten – und das ist am Schluss bekanntlich der gleiche!

Trotz dieses Exkurses: Die SVP-Fraktion ist mit der Staatsrechnung einverstanden. Wir möchten Herrn Bundesrat Stich für seine straffe Führung, auch seinen Mitarbeitern für die gute Haushaltsführung danken, auch wenn wir manchmal etwas zu viel Härte empfinden. Gerade wenn man auf der Empfängerseite steht, fühlt man das natürlich anders.

Die SVP-Fraktion stimmt auch dem Nachtrag zum Voranschlag 1990 zu. Bei den zusätzlichen Krediten für den Nationalstrassenbau von 150 Millionen Franken haben wir zwar auch unsere Bedenken. Nicht, dass diese Aufgaben und Ausgaben nicht berechtigt wären. Sie sind nachgewiesen. Dem entspricht auch der Nachfragebedarf bei den Kantonen. Es war gutes Wetter, und es konnte gebaut werden. Die Projekte konnten endlich nach langen Planungsperioden bereinigt werden und sind nun baubereit. Es ist rationeller, sie jetzt auszuführen. Es ist auch zu sagen, dass das Geld für diese Strassenbauten in den entsprechenden Rückstellungen, die bekanntlich noch über 2 Milliarden Franken ausmachen, vorhanden ist. Trotzdem muss festgestellt werden: Auch beim Strassenbau gilt es, die Budgetdisziplin einzuhalten. Ueberschreitungen zeugen von einer ungenügenden Bau- und Finanzplanung. Dieser Vorwurf muss angebracht werden.

Trotzdem stimmen wir auch dem Nachtrag zum Voranschlag 1990 zu.

Bundesrat Stich: Ich danke den beiden Sprechern der Finanzkommission für die Darstellung der Rechnung. Ich danke Ihnen ebenfalls für die gute Aufnahme der Rechnung. Ich weiss, die Rechnung weckt niemals Emotionen. Denn es gibt nichts mehr zu holen. Alles ist Geschichte. Alles ist vorbei.

Deshalb ist es nicht mehr so spannend. Trotzdem ist zu Recht gesagt worden, dass diese Rechnung einen zwiespältigen Eindruck hinterlasse. Auf der einen Seite schliessen wir mit einem Einnahmenüberschuss in der Finanzrechnung ab. Das ist für viele Leute – ich möchte nicht sagen für Parlamentarier – der Massstab aller Dinge. Wenn man 800 Millionen Franken Einnahmenüberschuss hat, dann ist alles gut. Dem ist leider nicht ganz so. Denn die Gesamtrechnung schliesst immerhin mit einem Defizit von rund 400 Millionen ab. Es ist zu Recht gesagt worden, dass es uns nicht gelungen sei, den Verfassungsauftrag zu erfüllen.

Positiv ist immerhin noch, dass das Ausgabenwachstum im Verhältnis zum Vorjahr nur 3,1 Prozent beträgt. Aber auch hier muss man sofort an die Zukunft denken. Wir sind jetzt daran, das Budget für das Jahr 1991 vorzubereiten. Dieses neue Budget, das auch wieder in einem ausgaben- und einnahmenschwachen Jahr gemacht wird, weist im Moment ein Ausgabenwachstum von 12,5 Prozent aus, ohne Landwirtschaft. Diese kommt regelmässig noch dazu. Hierzu muss gesagt werden: Es ist nicht möglich, ein solches Ausgabenwachstum zu akzeptieren, selbst wenn nachher die Rechnung nicht so schlecht aussehen sollte. Die Finanzplanung rechnet im nächsten Jahr mit 900 Millionen Franken und 1994 mit 2,4 Milliarden Defizit.

Wenn wir Ihre Motion erfüllen wollen, dass das Ausgabenwachstum nur dem Wachstum des Bruttosozialproduktes entspricht, müssen wir das nächste Budget noch um 2,2 Milliarden Franken kürzen. Sie können sich überlegen, wo wir das tun sollen. Sicher ist für uns, dass man in den Departementen, im Bundesrat, aber auch im Parlament lernen muss, Prioritäten zu setzen. Wir dürfen uns keinen Illusionen hingeben, auch wenn wir sehen, dass es noch einmal gut herausgekommen ist, auch wenn wir sehen, dass es vielleicht das nächste Jahr noch einmal gut herauskommen sollte. Das hoffen wir zuversichtlich, trotz dieser Planung. Aber wir müssen uns bewusst sein, dass es Faktoren sind, die sehr rasch umschlagen können.

Im Moment haben wir dank der hohen Zinsen sehr hohe Verrechnungssteuereinnahmen. Aber auf der anderen Seite tätigen wir Rückzahlungen an die Bürger für Verrechnungssteuerabgaben, die auf tiefen Zinssätzen beruht haben. Deshalb bleibt im Moment für den Bund relativ viel. Sie können sich aber leicht überlegen, was passiert, wenn das auch einmal umschlägt, wenn die Zinsen wieder zurückgehen und wir nur noch Verrechnungssteuern auf tiefen Zinssätzen einnehmen, aber die hohen zurückerstatten müssen.

Dann haben wir – ganz abgesehen von jeder Finanzplanung – noch zusätzliche Milliarden Defizite. Deshalb sollte man sich nicht von zusätzlichen Einnahmen blenden lassen. Man sollte dafür sorgen, dass es gelingt, die Finanzpolitik etwas konstant zu halten, und man sollte vor allem dafür sorgen, dass das Ausgabenwachstum nicht zu gross wird. Wir liegen jetzt unter 10 Prozent Anteil am Bruttoinlandprodukt; wenn es nächstes Jahr nicht gelingt, Korrekturen anzubringen, wird die Staatsquote auf über 11 Prozent ansteigen. Meines Erachtens ist es einfacher, rechtzeitig Prioritäten zu setzen, als nachher neue Sparprogramme durchzuführen, bei denen alles über einen Leisten geschlagen wird. Das wäre schade; es gäbe ein schlechtes Bild von der Politik.

Wir haben viel über die Finanzreform gesprochen; ich glaube nicht, dass ich hierzu noch etwas sagen muss. Ich denke, dass Sie die guten Zeiten bereits verpasst haben, um eine Finanzreform durchzuführen. Ich wäre schon froh, wenn Sie sich keine Illusionen machen würden. Man hat mir die Mehrwertsteuer so warm empfohlen, aber letztlich liegt es an Ihnen, zu entscheiden. Sie sollten aber nicht denken, dass man demonstrieren kann, wie europafreundlich es ist, eine helvetisierte Mehrwertsteuer zu beschliessen. Das ist ein Irrtum und sonst nichts. Er hilft uns nicht, die Finanzen in Ordnung zu bringen, und er hilft der Schweiz nicht bei der Bewältigung der zukünftigen Ausgaben.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Finanzrechnung – Compte financier**Behörden und Gerichte – Autorités et tribunaux****Departement für auswärtige Angelegenheiten
Département des affaires étrangères****Departement des Innern – Département de l'intérieur****Justiz- und Polizeidepartement
Département de justice et police****Militärdepartement – Département militaire****Finanzdepartement – Département des finances****Volkswirtschaftsdepartement
Département de l'économie publique***Genehmigt – Approuvé***Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement
Département des transports, des communications
et de l'énergie***Antrag der Kommission**806 Bundesamt für Strassenbau**563.10 Bau**Mehrheit**Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates**Minderheit**(Hafner Rudolf, Jaeger, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Züger)**Der Bundesrat wird beauftragt, die effektive Kreditüberschreitung von 24 994 917 Franken im Jahre 1990 in der gleichen Rubrik zu kompensieren.**Proposition de la commission**806 Office fédéral des routes**563.10 Construction**Majorité**Adhérer au projet du Conseil fédéral**Minorité**(Hafner Rudolf, Jaeger, Leuenberger-Soleure, Leuenberger Moritz, Züger)**Le Conseil fédéral est chargé de compenser le dépassement de crédit effectif de 24 994 917 francs au titre de la même position budgétaire en 1990.*

Hafner Rudolf, Sprecher der Minderheit: Es geht hier um den Antrag der Kommissionsminderheit. Sie möchte, dass im laufenden Jahr die rund 25 Millionen Franken, die beim Bau der Nationalstrassen als Kreditüberschreitung zu verzeichnen sind, kompensiert werden. Es ist nicht alltäglich, dass von Kreditüberschreitungen gesprochen wird. Man muss den Unterschied zum ordentlichen Nachtragskreditverfahren sehen. Beim ordentlichen Nachtragskreditverfahren erhalten wir in Berücksichtigung der Budgethoheit des Parlamentes in begründeten Fällen Gesuche um Nachtragskredite zur Prüfung. Wenn wir finden, die Gesuche seien berechtigt, können wir sie genehmigen.

Hier geht es jedoch um etwas grundsätzlich anderes. In einem Bereiche, für den eigentlich das Parlament zuständig wäre, hat der Bundesrat quasi eine dringliche Situation geltend gemacht hat, die es eigentlich nicht ist, und dann trotzdem die 25 Millionen Franken beschlossen, ohne dass wir als Parlament etwas dazu zu sagen gehabt hätten. Das hat verschiedene Kommissionsmitglieder veranlasst zu sagen, das sei eine Frechheit, und das um so mehr, als es sich ganz klar um Bauinvestitionen handelt. Bauinvestitionen sind vorhersehbar, sie sind klar planbar, und es wäre nicht notwendig gewesen, im Sinne einer Machtdemonstration durch die Hintertür darüber zu beschliessen.

Ich weiss, Herr Bundesrat Stich, dass diese Vorwürfe nicht unbedingt an Sie persönlich zu richten sind, dass Sie mit diesem Vorgehen nicht unbedingt einverstanden waren. Sie haben es heute nachmittag, als es um die Nachtragskredite in diesem Bereich ging, gesagt. Es gibt in diesem Lande eine sehr starke Baulobby, die alles durchdrücken kann, wenn sie das will. Es

stellt sich die Frage, ob Sie als Parlament das einfach absegnen wollen oder nicht.

Die Finanzdelegation, die für die ständige Ueberwachung des Finanzhaushaltes zuständig ist, hat diesen Sachverhalt durchaus gesehen. Es besteht ein Brief vom 21. März an den Bundesrat: «Die Kompetenz des Bundesrates zur Bewilligung von Kreditüberschreitungen» (das trifft in diesem Fall zu) «stützt sich auf Artikel 9 des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt. Sie ist indessen an strenge Kriterien gebunden, bleibt dem Parlament doch faktisch nichts anderes übrig, als die vom Bundesrat im Dringlichkeitsverfahren bewilligten Kredite im nachhinein zu genehmigen.»

Die Budgethoheit der Räte wird mit anderen Worten in diesen Fällen ausgeschaltet. Sie sehen, es ist ganz aussergewöhnlich, wenn nicht das ordentliche Nachtragskreditverfahren beansprucht wird, sondern eine Kreditüberschreitung vorliegt. Es wäre noch angängig, wenn im Falle von Naturkatastrophen eine solche Beanspruchung entstünde. Vielleicht kann tatsächlich geltend gemacht werden, dass der Nationalstrassenbau eine Naturkatastrophe darstellt – das wäre aber vielleicht etwas weit hergeholt.

Die Finanzdelegation schreibt dann wörtlich: «Als nicht unproblematisch erachtet die Finanzdelegation sodann den Beschluss des Bundesrates, auf der vom Parlament gekürzten Rubrik Nationalstrassenbau eine Kreditüberschreitung im Ausmass von 25 Millionen Franken zu bewilligen.»

Die Finanzdelegation hat sich also ganz deutlich geäussert, wobei sie es bei einer verbalen Verurteilung dieses Vorgehens belässt. Die Minderheit der Finanzkommission hingegen schlägt Ihnen vor, es sei präventiv vorzugehen, damit nicht plötzlich jedes Bundesamt irgendwelche dringlichen Vorhaben mit einer Kreditüberschreitung erledigen will. Deshalb beantragen wir Ihnen, im laufenden Jahr eine Kompensation zu machen. Das verunmöglicht nichts, aber es ist doch ein klares Zeichen, dass wir ein solches Finanzgebaren in Zukunft nicht dulden.

Ich bitte Sie, in diesem Sinne dem Antrag zuzustimmen.

Blatter: Ich beantrage Ihnen Ablehnung des Antrages der Minderheit Hafner Rudolf.

Herr Kollege Hafner, Sie enttäuschen mich. Sie als ehemaliger Finanzkontrolleur erkennen den Zusammenhang zwischen Investitionen und zweckgebundenen Rückstellungen nicht! Der Bund kennt keine Rechnungsabgrenzungen wie Privatwirtschaft, Kantone und Gemeinden. Jeder Zahlungsüberhang des Vorjahres wird somit automatisch dem nächsten Jahr belastet. Ein völlig normaler Vorgang, der sich für alle Departemente Jahr für Jahr wiederholt.

Tatsache ist doch, dass der Nationalstrassenbau in einem ganz beträchtlichen Ausmass überfinanziert ist. Durch die Mehreinnahmen aus dem Treibstoffzoll konnte der Bund Reserven und Rückstellungen von heute 2,35 Milliarden Schweizerfranken bilden. Auch im Jahre 1989 weist die Treibstoffzollrechnung einen Mehrertrag von 90 Millionen Franken aus. Ich frage Sie, Herr Kollege Hafner: Warum haben Sie nicht beantragt, diese 90 Millionen seien mindestens mit den 24 Millionen zu verrechnen? Dieser Mehrertrag von 90 Millionen wurde, wie in den Vorjahren, vollumfänglich den Rückstellungen gutgeschrieben.

Trotz dieser Tatsache soll nach Ihrer Meinung der Kredit 1990 für den Nationalstrassenbau gekürzt und sollen die Lücken in unserem Strassennetz nicht geschlossen werden. Es ist geradezu grotesk, wenn man Kredite kürzen und verschieben will, für die zweckgebundene Rückstellungen in Milliardenhöhe vorhanden sind.

Verschieben und Kürzen bedeuten bei beschlossenen Krediten und vertraglich festgelegten Bauprogrammen im Strassenbau nicht Sparen, sondern eindeutige Mehrkosten. Die sehr hohen Kosten der Bauinstallationen verursachen durch eine verzögerte Ausführung der Bauten nachgewiesenermassen Mehrkosten in ganz beträchtlicher Höhe.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Hafner abzulehnen.

Züger: Bei dieser Kreditüberschreitung handelt es sich um einen doppelten Sündenfall. Erstens ist es die Kreditüberschrei-

tung um 25 Millionen Franken selbst, für die ein Nachtragskreditbegehren zwingend hätte gestellt werden müssen.

Da hilft auch die bundesrätliche Ausrede nichts, die Strassenausgaben hätten insgesamt das Budgetvolumen nicht überschritten. Diese Vermischung zwischen den Ausgabenpositionen könnte man objektiverweise noch für die beiden Posten «Bau» und «Erneuerung» gelten lassen. Aber das lässt man im vorliegenden Fall besser weg, sonst beträgt die Ueberschreitung statt der kritisierten 25 Millionen sogar 43,5 Millionen Franken, was die Sache nur noch schlimmer macht.

Nimmt man dann in grosszügiger Weise noch den baulichen Unterhalt dazu, gemäss Version des Bundesrates, stimmen wohl die Zahlen wieder, man vermengt aber Investitionen mit laufenden Ausgaben, was auch nicht gerade landesüblichen Gepflogenheiten entspricht.

Als schlimmer noch betrachte ich aber den Umstand, dass diese Kreditüberschreitung eine Position betrifft, welche anlässlich des Budgets 1989 vom Parlament gekürzt wurde, nämlich um 65 auf insgesamt 900 Millionen Franken. Damit missachtet der Bundesrat klar die Budgethoheit des Parlaments und zusätzlich seine eigenen verbindlichen Weisungen, dass gekürzte Beträge nicht überschritten oder mit Nachtragskrediten versehen werden dürfen. Das trägt wirklich nicht zur finanzpolitischen Glaubwürdigkeit bei und gibt unsere Sparübungen der Lächerlichkeit preis.

Der Bundesrat hat hier seine Kompetenzen klar überschritten, und es gilt, ein Zeichen zu setzen. Dies können Sie tun, wenn sie dem Minderheitsantrag der Finanzkommission zustimmen. Sie tragen damit zu unserer eigenen Glaubwürdigkeit bei, was auch nicht schaden könnte.

Wiederkehr: Einen ganz normalen Vorgang hat Herr Kollege Blatter vorhin die Aufstockung um 25 Millionen Franken genannt. Aber blättern wir in den Rechnungsbüchern doch einmal zurück bis 1988. Damals belief sich der Voranschlag für die Nationalstrassen auf 965 Millionen Franken. Intern kam ein Verfahren in Gang: 300 Millionen sollten gestrichen werden. Der Bundesrat war damals noch glücklich über den Versuch, 300 Millionen einzusparen. Da kamen 65 Millionen von diesen Nationalstrassen unter den Hammer. Man hatte also nur noch 900 Millionen Franken.

Im Januar dieses Jahres hat der Bundesrat ganz von sich aus die 25 Millionen, um die es hier geht, wieder aufgestockt. Natürlich kann man immer sagen, Herr Blatter, das Geld sei ja vorhanden. Gerade das ist das Tragikomische an der ganzen Angelegenheit: dass das Geld für den Riesenausbau unserer Strassen aufgrund der Treibstoffzölle vorhanden ist.

Ein Weiteres: In den Nachtragskrediten sehen Sie, dass von den 66 gestellten Nachtragskrediten im Gesamtbetrag von 324 Millionen ein einziger fast fünfzig Prozent der Gesamtsumme beansprucht, nämlich 150 Millionen. Für waselwas? Für die Nationalstrassen! Insgesamt sind es mit den Nachtragskrediten 175 Millionen Franken oder bald einmal das Dreifache des damals abgestrichenen Betrages.

So geht es nicht! So machen wir Nationalräte uns zu den «Deppen der Nation»! Wir lassen uns die Kontrolle über das Finanzgebaren aus der Hand nehmen – nur weil das Geld eben vorhanden ist? Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit Hafner und nachher auch demjenigen von Herrn Leuenberger-Solothurn (Streichung der 150 Millionen Nachtragskredit) zu folgen.

M. Frey Claude: Nous assistons à nouveau à une guerre de religions pour ce crédit de 25 millions qui, je le relève au passage, représente 2,5 pour cent du montant budgétaire accordé. Comme s'il n'y avait pas eu la votation du 1er avril! En effet, on reprend la discussion que nous avons eue dans cette salle pendant des heures et des heures au sujet de la votation sur le «Trèfle à trois».

Monsieur Hafner, si je prends la parole, c'est que je ne peux pas vous laisser dire deux choses. Premièrement, vous avez avancé – et c'est objectivement faux – que la construction, jusque dans ses moindres détails, peut être prévisible, planifiable. Or, il se trouve que vous êtes membre de la Commis-

sion des finances et que vous savez que vos allégations sont fausses. Vous n'ignorez pas que cette vingtaine de millions sont dus justement au fait que nous avons joui, durant l'année dernière, d'un climat nettement meilleur que celui qui était prévu. En effet, quand le climat est bon, les chantiers avancent plus vite que prévu, et la trésorerie suit. Vous le saviez et vous deviez le déclarer ici. En l'occurrence, ces 25 millions représentent les aléas heureux d'un climat et d'une météorologie plus favorables que prévus durant l'année 1989.

Deuxièmement, si on entre dans votre raisonnement, Monsieur Hafner, le lobby de la construction est beaucoup plus fort que ce que vous imaginez. Non seulement il aurait gagné la majorité du Parlement, mais encore le 75 pour cent de la population, qui s'est prononcé en faveur de la poursuite du réseau autoroutier tel qu'il avait été projeté initialement. Il aurait même réussi à obtenir l'unanimité de tous les cantons. Si vous voulez voir des lobbies, il faut les voir partout. Mais que voulez-vous, cela relève de la psychologie, pour ne pas dire autre chose!

Puisqu'on a d'ores et déjà évoqué le crédit de 150 millions, je conclus pour ne pas avoir à y revenir lorsque nous traiterons du Supplément I au budget. Monsieur Hafner, vous avez reçu une claque le 1er avril et vous avez été surpris de l'envergure du résultat permettant de poursuivre le réseau autoroutier tel que planifié. Nous vous demandons d'en déduire au moins les conclusions démocratiques. Cela signifie que nous allons, en ce qui concerne les travaux, vers des échéances importantes telles que RAIL 2000 et les transversales ferroviaires alpines. Avant d'entreprendre ces grands travaux avec un effet de trésorerie massif, nous avons le devoir – qui nous a été confirmé en votation fédérale le 1er avril – d'achever le réseau autoroutier dans les meilleurs délais et de la manière la plus rationnelle quant à la conduite des travaux. Vos combats d'arrière-garde qui relèvent de combats sectaires n'ont plus rien à faire dans cette salle. Le peuple a tranché. Pour une fois soyez démocrate!

Herczog: Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag Hafner Rudolf zuzustimmen und nachher beim Nachtragskredit auch dem Antrag Leuenberger-Solothurn.

Herr Claude Frey, es geht nicht um Religionskrieg. Es hat mit Religionskrieg überhaupt nichts zu tun. Es geht hier darum, einerseits eine politische Gewichtung vorzunehmen und andererseits unsere Debatte über das Treibstoffzollgesetz von damals auch politisch ernst zu nehmen. Ich erinnere Sie daran: In der Debatte über die Treibstoffzollgesetzgebung haben wir von unserer Seite aus insbesondere zwei Dinge kritisiert: erstens die Zweckbindung und zweitens den Finanzautomatismus. Finanzautomatismus will sagen, dass die Kantone ihren Wunschkatalog präsentieren, wie auch immer, und dass dann der Bund bezahlt. Es wurde uns damals sowohl vom Bundesrat wie auch von unseren Gegnern vorgehalten, das sei nicht so schlimm, wir könnten doch nachher hier über die Budgetdebatte politisch entscheiden, ob die Gelder gewährt würden oder nicht.

Es ist offensichtlich: Diese politische Freiheit besteht eben nicht. Entweder nimmt man jetzt die damalige Debatte nicht ernst, oder man will sich die politische Freiheit hier nicht herausnehmen. Wenn man weiter an der Zweckbindung festhalten will – das heisst gemäss Finanzautomatismus: wenn der Bedarf von den Kantonen angemeldet wird, muss der Bund bezahlen –, so muss zumindest gewährleistet werden, dass hier nicht nach dem Giesskannenprinzip – ein Wunschbrieflein vom Kanton X oder Y, und schon rennt der Bund und zahlt – verfahren werden darf. Statt dessen müssen wir hier politisch – strassenbaupolitisch, finanzpolitisch, generell budgetpolitisch – und im Rahmen der Baukonjunktur entscheiden. In den Tiefbau, der sowieso vor allem für die Ueberhitzung verantwortlich ist, darf nicht noch mehr hineingebuttert werden. Wenn die damalige Debatte im Rahmen der Treibstoffzollgesetzgebung – Zweckbindung, Finanzautomatismus – ernst gemeint war, dann bitte ich Sie, sowohl dem Minderheitsantrag Hafner wie auch dem Minderheitsantrag Leuenberger-Solothurn zuzustimmen.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Hafner Rudolf, Sprecher der Minderheit: Herr Claude Frey hat mir vorgeworfen, ich hätte mich bei mehreren Sachen nicht richtig ausgedrückt, und er hat mit dem schönen Wetter argumentiert. Ich frage Sie, Kollega Frey: Zahlen Sie bei schönem Wetter mehr Steuern? Es ist doch so, dass das Finanzhaushaltsgesetz nicht nur gerade für ein bestimmtes Wetter gemacht ist. Das sollten Sie wissen. Darum muss das Gesetz auch dann angewendet werden, wenn eine gute Baukonjunktur herrscht.

Rüttmann: Ich gehöre weder zur Baulobby, noch gehöre ich zu den Finanzverwaltern, die einleitend gesprochen haben. Es scheint, dass nicht nur die Juristen unter sich uneinig sind, sondern auch die Finanzverwalter. In unserer Demokratie ist das ja gut möglich. Mit meinen relativ bescheidenen buchhalterischen Kenntnissen bin aber doch der Meinung, dass, wenn Herr Hafner glaubt, hier müsste ein Opfer erbracht werden, man im Prinzip alle Kreditüberschreitungen streichen müsste.

Ich sehe nicht ein, warum wir hier einen Sündenbock stemeln wollen – nämlich den Strassenbau und insbesondere den Nationalstrassenbau –, auf dessen Buckel wir eine Spar- oder eine Strafübung machen. Es ist genügend die Rede davon gewesen! Ich finde das nicht richtig, nachdem der Nationalstrassenbau seine Rechnung überfinanziert, deutlich überfinanziert. Wir sind bei der Lockerung der Zweckbestimmung der Treibstoffzollzuschläge grosszügig gewesen. Ich glaube doch, dass wir hier alles in allem betrachten müssen.

Vorletzte Woche bin ich im Gebiet der N 4, die am 1. April in der Abstimmung war, ins Gespräch mit Bürgern gekommen. Ich wurde gefragt, wann diese Lückenschliessung endlich vorgenommen würde. Ich erwähnte, der Zürcher Baudirektor habe erklärt, im Jahre 2005. Man antwortete mir: Das darf ja nicht wahr sein! Müssen wir bis zum Jahre 2005 diese mehr und mehr verstopften Ortsdurchfahrten ertragen? Sie sehen also, wenn wir den Spargang auf allen Ebenen einschalten beim Nationalstrassenbau, dessen Netz jetzt endgültig beschlossener ist, dann geht es noch 25 Jahre, bis das Netz fertig ist. Wenn wir in diesem Sinne weiterfahren – der Bundesrat hat jetzt ungefähr eine Milliarde jeweils freigegeben; wir sind auch ungefähr bei dieser Höhe für die Jahre 1989 und 1990 –, dann geht es eben noch 25 Jahre.

Wenn wir früher fertig werden wollten, müssten wir diese Kredite jährlich erhöhen. Sie sind aber beschlossen. Wir müssen sie akzeptieren und müssen auch die Abstimmung vom 1. April akzeptieren, ganz abgesehen davon, dass es noch einige offene Lücken gibt, die nicht zur Abstimmung standen, die auch noch fertig erstellt werden müssen. Ich nehme an, dass an allen Orten, wo dies der Fall ist, ungefähr die gleiche Stimmung herrscht und die gleiche Notwendigkeit besteht.

Ich würde nicht kleinlich sein. Ich meine aber: entweder alle Kreditüberschreitungen streichen oder dann nichts streichen und alles akzeptieren. Ich empfehle letzteres!

M. Coutau, rapporteur: Il est évident que cette affaire a provoqué un certain malaise au sein de la Commission des finances. Nous étions en effet partagés entre une rigueur formaliste et le bon sens. La rigueur formaliste que nous a rappelée d'ailleurs la Délégation des finances aurait voulu que nous refusions ce transfert d'un poste à l'autre, d'un dépassement de crédits. En effet, plusieurs orateurs l'ont rappelé, lors de l'exercice de compression budgétaire de 1989, nous avions décidé de réduire ce poste inscrit au budget et, par conséquent, c'était mettre en cause notre souveraineté parlementaire en matière budgétaire que de venir subrepticement demander un dépassement de crédits sur ce poste. Nous avons été sensibles à cette argumentation, car la Délégation des finances l'avait soulignée et la Commission des finances est sensible à une argumentation qui ne saurait laisser indifférents ceux qui doivent veiller à la rigueur financière de notre Parlement. D'un autre côté, cela relevait d'un certain bon sens.

Si vous prenez le Compte d'Etat à la page 386 pour examiner les rubriques qui sont en cause, vous constatez que la rubri-

que «Construction des routes nationales» est immédiatement suivie par la rubrique «Renouvellement», elle-même suivie par la rubrique «Gros entretien». Si effectivement dans la première rubrique nous avons un dépassement de 25 millions, si dans la deuxième rubrique nous avons aussi un certain dépassement, la totalité de ces deux dépassements est compensée, et au-delà, par une moins-value sur la rubrique du gros entretien. Il est vrai que formellement il n'est pas possible de passer ainsi d'une rubrique à l'autre, ce serait mettre en cause tout le principe de la spécificité du budget. Néanmoins, dans le cas particulier, il a semblé à la majorité de la commission qu'on ne pouvait pas suivre la proposition de M. Hafner.

Que demande M. Hafner? Il voudrait compenser dans le budget de 1990 les dépassements de crédits accordés sous le poste Construction des routes nationales, pour un montant de 25 millions. Nous nous sommes laissé convaincre par la nécessité de poursuivre les chantiers qui étaient ouverts.

M. Frey a fait allusion à la volonté du ciel qui a été clément et qui s'oppose dans une certaine mesure à la volonté du Parlement. Faut-il laisser le ciel dicter un certain réalisme à ce Parlement? Je vous y invite car ces chantiers qui sont en cours et qui ont bénéficié de la clémence de la météorologie sont des chantiers qui ont été décidés, ce sont des chantiers qu'il faudra de toute façon achever, ce sont des chantiers qui ont bénéficié d'une capacité d'avance et qu'il serait évidemment assez fâcheux de suspendre pour différer d'autant la mise en circulation de tronçons qui ont été voulus, arrêtés et approuvés.

C'est la raison pour laquelle, avec la majorité de la commission qui s'est décidée par 11 voix contre 5, je vous invite à rejeter la proposition de minorité de M. Hafner, tout en précisant que des cas de ce genre doivent rester absolument exceptionnels et tout en disant que nous devons être très attentifs à ce genre de gymnastique budgétaire auquel le Conseil fédéral, dans le cas particulier, s'est livré.

Iten, Berichterstatter: In der Finanzkommission wurde über den Minderheitsantrag Hafner Rudolf mit der gleichen Intensität und Leidenschaft diskutiert wie jetzt im Plenum. In der Kommission wurden nicht wesentlich andere Argumente für und gegen diesen Antrag geäussert als jetzt. Ich fasse deshalb kurz zusammen, welches die Gründe waren, dass die Finanzkommission Ihnen den Antrag von Herrn Hafner Rudolf zur Ablehnung empfiehlt. Zunächst sei festgehalten, dass der Antrag der Minderheit Hafner Rudolf und der Antrag Leuenberger-Solothurn bei den Nachtragskrediten teilweise zusammenhängen. Insbesondere sind die Argumente für und gegen diese beiden Anträge teilweise identisch.

Sie haben gespürt, dass mit Bezug auf den Antrag der Minderheit auch in der Kommission gemischte Gefühle vorhanden waren. Es waren nicht nur gemischte Gefühle, sondern die Kommission war auch geteilter Meinung. Wir ersehen das daraus, dass Ihnen die Kommission mit 11 zu 5 Stimmen empfiehlt, den Antrag der Kommissionsminderheit abzulehnen und damit dem Bundesrat zuzustimmen.

Herr Hafner beantragt, die rund 25 Millionen Franken bei der Position «Bundesamt für Strassenbau» in der gleichen Rubrik in der Rechnung 1990 zu kompensieren. Für diesen Antrag sprechen die vom Antragsteller vorgetragene Gründe, namentlich auch die von ihm zitierten Passagen aus einem Brief der Finanzdelegation an den Bundesrat. Die Kommissionsmehrheit ist indessen der Auffassung, dass sich dieser Standpunkt zu sehr auf den formalen Bereich der Budgetdisziplin, auf den formalen Bereich der Disziplin gegenüber dem Haushaltsgesetz und zu sehr auch auf den formellen Respekt gegenüber den Sparbeschlüssen abstützt. Dabei ist allerdings der guten Ordnung halber klar festzuhalten, dass sich dieser Antrag auf eine Position bezieht, bei der das Parlament bei der Budgetberatung Sparbeschlüsse gefasst hat.

Die Kommissionsmehrheit ihrerseits geht aber von folgendem aus: Wenn wir dem Antrag von Herrn Hafner Rudolf zustimmen, sind im Grunde genommen die Ersparnisse lediglich formeller, buchhalterischer Natur, dann lassen sich die Ausgaben nicht effektiv einsparen, sondern zögern sich hinaus; denn dann werden möglicherweise auch bauliche Massnah-

men hinausgezögert, und damit werden zusätzliche Verteuerungen in Kauf genommen.

Ich glaube, dass die Kommissionsmehrheit sich auch nicht den Wünschen oder mindestens den Argumenten der Kantone verschlossen hat, die, wenn wir diese Kürzung vornehmen würden, zusätzlich Probleme mit ihrer eigenen Finanzierung des Nationalstrassenbaus hätten.

Die Kommissionsmehrheit geht von der Ueberlegung aus, dass diese Frage unter dem Gesichtspunkt eines langfristigen Bauprogramms zu beurteilen ist und dass wir langfristig beobachten müssen, auch aus finanzpolitischen Ueberlegungen, ob die grossen, langfristigen Bauprogramme eingehalten werden; dass mit Blick auf diese langfristigen Bauprogramme von Jahr zu Jahr möglicherweise gewisse Verschiebungen und damit auch Kreditüberschreitungen akzeptiert werden müssen, um so mehr, als der Bundesrat geltend macht, dass es vor allem bei dieser Position steigende Baukosten, Umweltauflagen und natürlich die gute Bausaison 1989 waren, die zu einem finanziellen Mehraufwand und damit zu einem Engpass geführt haben.

Sie müssen auch wissen, dass der Ueberhang Ende 1989 rund 100 Millionen Franken betragen hat und dass die Begehren der Kantone für das Jahr 1990 bereits rund 320 Millionen betragen.

Uns wurde versichert, dass das Departement und der Bundesrat im Jahre 1991 mit Bezug auf den restlichen Ausbau des Nationalstrassennetzes ein neues, langfristiges Bauprogramm festlegen und der Finanzkommission zur Kenntnisnahme zustellen werden.

Aufgrund auch dieser Zusicherung hat die Finanzkommission mit 11 zu 5 Stimmen beschlossen, Ihnen heute zu beantragen, den Antrag der Minderheit Hafner Rudolf abzulehnen.

Bundesrat Stich: Herr Züger hat uns vorgeworfen, der Bundesrat habe einen doppelten Sündenfall begangen. Leider muss ich gestehen, dass dem so ist.

Auf der einen Seite ist es eine Position, die durch das Parlament gekürzt worden ist. Sie ist trotzdem erhöht worden. Auf der anderen Seite hat man – wie bereits dargelegt worden ist – hier verschiedene Positionen zusammengerechnet. Bei der Position «Bau und Erneuerung» haben wir 25 Millionen und 18,5 Millionen Ueberschreitung und beim «baulichen Unterhalt» haben wir Kreditreste von 45 Millionen und bei «Betrieb und Polizei» 9 Millionen. Netto geht die Rechnung auf. Das ist auch die Begründung für den Bundesrat gewesen, um zu sagen: Immerhin hat man im gleichen Gebiet kompensiert. Aber ich muss gestehen: Bis zu einem gewissen Grad sind wir nicht ganz unschuldig daran; denn wenn Nachtragskreditbegehren kommen, dann verlangen wir vom Finanzdepartement aus immer Kompensationen, damit wir das Budget auf der Höhe, wie es beschlossen worden ist, halten können. Das heisst natürlich nicht, dass man einfach mit anderen Positionen verrechnen kann, sondern es braucht an sich natürlich trotzdem einen Nachtragskredit. Das ist selbstverständlich. Diesen Kredit hat man der Finanzdelegation auch gemeldet.

Es ist nicht so, Herr Rüttimann, dass wir sonst noch Kreditüberschreitungen hätten, die wir irgendwo kompensieren müssten. Sie können einmal die Staatsrechnungen ansehen. Ueberschreitungen müssen gemeldet werden, denn wir sind ja verpflichtet, für alles zusätzliche Kredite zu verlangen. Deshalb haben wir auch die Nachträge I und II. Sie werden also nichts anderes finden.

Zu Herrn Blatter, der sagt, er verstehe es nicht; wir hätten das Geld, wir hätten 100 Millionen mehr eingenommen und infolgedessen sei das kein Problem: Herr Blatter, wir haben bei der Finanzrechnung das Bruttoprinzip. Wir können nicht Ausgaben mit Einnahmen verrechnen, ohne das in der Rechnung aufzuführen. Das ist nicht möglich. Je mehr Geld wir ausgeben, auch aus zweckgebundenen Mitteln, desto höher wird natürlich das Ausgabenwachstum, und desto kleiner wird der Ueberschuss, oder desto grösser wird das Defizit. Es ist nicht so, dass man nun einfach tun und lassen könnte, was man will, nur weil noch 2,3 Milliarden vorhanden sind.

Sie müssen sich keine Illusionen machen. Die Begehren sind gross. Die Finanzdirektoren haben mich bereits besucht, weil

sie gerne mehr Geld hätten. Die Bau- und Planungsdirektoren der Kantone werden am 25. Juni durch eine Delegation des Bundesrates empfangen: Sie kommen nicht, weil sie weniger, sondern weil sie mehr ausgeben möchten. Wir haben die Begehren für den Agglomerationsverkehr. Wir haben die Begehren der Berggebiete, die sagen, man müsste da wenn möglich noch kompensieren.

Aber letztlich ist es nicht nur eine finanzielle Angelegenheit, letztlich sollten Sie auch an die Realwirtschaft denken. Man kann nicht einen Wirtschaftszweig plötzlich überfordern, denn wenn Sie zuviel Geld in die Bauwirtschaft pumpen, dann steigt nicht mehr die Leistung, sondern dann steigen eben vor allem nur noch die Preise. Deshalb gilt es auch hier, für die Zukunft ein Mehrjahresbauprogramm zu machen. Wir hoffen zuversichtlich, dass sich dann die Kantone daran halten werden, dass wir also nicht dauernd mit dieser Pression leben müssen, dass man einfach in einem Gebiet immer mehr und mehr ausgeben will.

Die gleichen Argumente könnten Sie auch für den Eisenbahnverkehr usw. geltend machen. Es gibt Probleme – mehr als genug. Es gibt sehr viele Leute, die gerne mehr Geld ausgeben würden. Die Strassenbauer sind nicht die einzigen. Es gibt auch noch andere. Und an Ihnen und an uns ist es, gemeinsam Prioritäten zu setzen und dafür zu sorgen, dass wir auch in diesen Bereichen eine einigermaßen vernünftige Entwicklung haben.

Deshalb bitte ich Sie, dem Bundesrat seine Sündenfälle nachzusehen und ihm zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	88 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	42 Stimmen

Gesamtrechnung – Comptes généraux

Bilanz – Bilan

Anhang – Annexe

Genehmigt – Approuvé

Bundesbeschluss über die eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 1989

Arrêté fédéral concernant le compte d'Etat de la Confédération suisse pour l'année 1989

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	115 Stimmen (Einstimmigkeit)
------------------------------------	---------------------------------

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Staatsrechnung 1989

Compte d'Etat 1989

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.020
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.06.1990 - 14:30
Date	
Data	
Seite	947-959
Page	
Pagina	
Ref. No	20 018 663

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.