

heitliche Meinung. Die Regierung weist dem Parlament die Schuld zu, aber auch die gegenteilige Meinung wird nicht selten vertreten. Eine Tatsache lässt sich jedoch nicht bestreiten: In der Vergangenheit wurden Staatsaufgaben zusätzlich übernommen und bestehende Aufgaben ausgeweitet, ohne die Frage der Finanzierung detailliert anzusprechen. Dank der guten wirtschaftlichen Entwicklung und der steigenden Einnahmen haben sich immer wieder kleine finanzpolitische Wunder eingestellt, und die Engpässe, die eigentlich hätten entstehen müssen, sind so überwunden worden.

Diese glückliche Entwicklung erzeugte aber eine eigentliche Eigendynamik. Die negativen Konsequenzen zeigen sich dann später, wenn ein konjunktureller Abschwung eintritt, um so klarer. Dann wird der Haushalt bis an die Grenzen des wirtschaftlich Möglichen strapaziert. Aber auch dann scheint es gelegentlich fast unmöglich zu sein, die Situation zu ändern. Immer noch werden Ausgaben ausweitungen vorgenommen, ohne die Folgen zu bedenken. Die Botschaften des Bundesrates enthalten zwar jeweils bezüglich der zu erwartenden Ausgaben Zahlen, aber sie machen in der Regel auf den Rat wenig Eindruck, insbesondere deshalb nicht, weil man sie nicht in einen Gesamtzusammenhang einordnen kann.

Beispiel aus jüngster Vergangenheit: Wir haben über Direktzahlungen in der Landwirtschaft gesprochen. Man hat diesen Direktzahlungen zugestimmt, aber über die Finanzierung der Direktzahlungen hat man sich grundsätzlich keine Gedanken gemacht, und die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates hat dann auch einen entsprechenden parlamentarischen Vorstoss unternommen. Ein weiteres Beispiel: Prämienverbilligung bei der Krankenversicherung. Auch hier hat man grosszügig Bundesleistungen zugesichert. Ob aber die Finanzierung in der Folge tatsächlich gesichert werden kann, steht in keiner Art und Weise fest.

Häufig ist es so, dass wir Ausgaben beschliessen, aber nicht wissen, wie wir sie finanzieren sollen. Wir wissen nicht, ob sie im Finanzplan enthalten sind und welches die konkreten Auswirkungen für die Zukunft sind. Und das ist meines Erachtens mangelhaft. Wir geben ein Leistungsversprechen ab, ohne garantieren zu können, dass wir dieses Versprechen dann letztlich auch einzuhalten in der Lage sind.

Ich möchte den Bundesrat daher einladen zu prüfen, ob und wie den finanziellen Belangen im Zusammenhang mit Vorlagen, die Ausgaben oder Kreditgewährungen beinhalten, grösseres Gewicht beigemessen werden kann. Insbesondere sollten bei solchen Vorlagen die Auswirkungen auf den Finanzplan und auf die Entwicklung der Staatsquote dargelegt werden. Das Parlament sollte so in die Lage versetzt werden, die Auswirkungen von Beschlüssen auf die künftige finanzielle Situation zuverlässiger einschätzen zu können. Sofern die Finanzierung nicht gesichert ist, ist darzulegen, wo und wie allenfalls zusätzliche Einnahmen beschafft werden oder bestehende Aufgaben abgebaut und damit Einsparungen für die Neufinanzierungen erzielt werden können.

Ich weiss: Der Vorstoss ist nicht spektakulär. Ausgabenbremsen oder gar eine verfassungsmässige Beschränkung des Wachstums der Staatsquote wären wesentlich spektakulärer. Ich glaube jedoch, dass wir zurzeit und in dieser Situation auch kleine Schritte machen müssen, um zu einer besseren Transparenz zu kommen und damit auch dazu, unsere Ausgaben zuverlässiger im Griff zu halten.

Ich möchte Sie bitten, das Postulat zu überweisen.

Bundesrat Stich: Ich denke, dass mindestens der Finanzminister Ihnen jedes Jahr etwa zweimal darlegt, wie die Situation im Bundeshaushalt steht, was finanziert ist und was nicht finanziert ist. Sie können jetzt einfach davon ausgehen, dass etwa 7 bis 8 Milliarden Franken der Ausgaben nicht finanziert sind. Von mir aus gesehen hätte ich nach Ihren gestrigen Entscheidungen jetzt gerne von Ihnen gehört, was Ihre konkreten Vorstellungen sind, ob man sagen soll, dass die Direktzahlungen nicht finanziert sind. Aber auch dieser Vorstoss hat zu nichts geführt. Es gibt keine direkte Finanzierung. Das sind die Probleme.

Aber ersparen Sie es uns, in der Botschaft jeweils auch noch die Staatsquote zu erwähnen. Das andere sagen wir ja, wir er-

wähnen, ob etwas finanziert ist oder nicht, ob es im Finanzplan enthalten ist oder nicht. Das machen wir auch bei jedem Geschäft im Bundesrat. Es ist ganz selbstverständlich, dass wir das feststellen. Ist es darin enthalten? Ist es nicht darin enthalten? Welches sind die Konsequenzen? Aber man kann nicht bei jedem Geschäft von 5 oder 10 Millionen Franken auch noch eine neue Finanzierungsmethode vorschlagen. Das kann man nicht tun. Und ich denke auch nicht, dass es sinnvoll ist, sich auf die Staatsquote zu beziehen. Wer weiss schon, wie gross die Staatsquote nächstes Jahr sein wird? Und wer weiss, wie gross die Staatsquote ist, wenn das Geschäft tatsächlich einmal verwirklicht wird?

Aber es ist ein Postulat; wir nehmen es entgegen. Wir sind ja für die Transparenz. Aber wir glauben, wir haben eigentlich genügend Instrumente geschaffen, die vor allem den zuständigen Behörden zur Verfügung stehen, beispielsweise mit Richtlinien zum Budget, mit dem Budget, mit der Staatsrechnung, mit den Finanzplänen, so dass Sie eigentlich genügend Instrumente und Uebersichten über die finanzielle Situation zur Verfügung haben. Ich weiss jedenfalls, dass sie «hundsmissera-bel» ist.

Ueberwiesen – Transmis

92.3526

Postulat Delalay
Verordnung über das
Einkaufswesen des Bundes
Ordonnance sur les achats
de la Confédération

Wortlaut des Postulates vom 16. Dezember 1992

Der Bund und seine Regiebetriebe tätigen ihre Einkäufe wegen der unterschiedlichen Industriekapazitäten und vor allem wegen der Gewohnheiten der Verwaltung noch immer nur in bestimmten Regionen. Die Statistik nach Art der Güter und Zahlungsort bestätigt dies Jahr für Jahr.

Der Bundesrat wird ersucht, die Verordnung über das Einkaufswesen des Bundes folgendermassen zu revidieren:

1. Er soll für eine gerechtere Verteilung der Lieferaufträge sorgen und dabei den Wettbewerb dennoch in vernünftigen Grenzen spielen lassen.
2. Er soll die Dezentralisierung der Dienstleistungen sicherstellen, zumal es in allen Regionen des Landes gleich ausgebildete und qualifizierte Lieferanten gibt und die Kommunikationsmittel den Austausch in diesem Bereich erleichtern.
3. Er soll die Kompetenzen der Einkaufskommission für Dienstleistungen erweitern und neben der aktuellen Einkaufsstatistik Statistiken in folgenden Bereichen vorlegen: Abgeltungen für Forschungsaufträge, für Gutachten, für Revisionsaufträge, für Software, Honorare für Ingenieure, Architekten, Auditoren, wie auch Statistiken über Versicherungsprämien, Mietpreise und über die anderen Dienstleistungen, je nach Art und Zahlungsort.

Texte du postulat du 16 décembre 1992

Les achats de la Confédération et des régions fédérales sont toujours aussi concentrés dans des régions précises du pays en raison de la disparité des capacités industrielles et surtout des habitudes de l'administration. La statistique selon la nature des biens et le lieu de paiement le confirme année après année.

Le Conseil fédéral est invité à réviser l'ordonnance sur les achats de la Confédération dans le sens suivant:

1. Promouvoir une répartition plus équitable de la livraison des biens et des fournitures tout en faisant jouer la concurrence dans les limites raisonnables.

2. Assurer une décentralisation des prestations de services, vu que des fournisseurs également formés et qualifiés se trouvent dans toutes les régions du pays et que les communications facilitent les échanges dans ce domaine.

3. Elargir les compétences de la commission des achats aux prestations de services et présenter, outre la statistique actuelle des achats, celle des honoraires pour mandats de recherche, d'expertise, d'ingénieurs, d'architectes, d'audit, de révision, de software ainsi que celle portant sur les primes d'assurances, les loyers et les autres prestations de services, selon leur nature et le lieu de paiement.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bloetzer, Cavetty, Cottier, Coutau, Danoth, Gadiant, Martin Jacques, Petitpierre, Roth, Salvioni (10)

M. Delalay: La crise économique que traverse notre pays rend encore plus aiguës les inégalités géographiques découlant de la politique d'achats de la Confédération.

Après la votation sur l'Espace économique européen, alors qu'on essaie d'atténuer les clivages entre les régions de notre pays et que de nombreux milieux s'efforcent d'améliorer les relations entre les Alémaniques et les Romands, il est choquant de constater combien sont inégalement répartis les achats de la Confédération et des régions publiques. Par exemple, sur les 9,3 milliards de francs constituant la valeur des achats de la Confédération en 1991, seulement le 7 pour cent, soit 635 millions de francs ont été dépensés dans les six cantons de Suisse romande qui représentent pourtant le 24 pour cent de la population totale du pays: 7 pour cent d'achats pour 24 pour cent de la population. Par comparaison, deux grands cantons alémaniques, Argovie et Zurich, qui totalisent aussi le 24 pour cent de la population, ont livré pour un montant de 4 milliards de francs, soit le 43 pour cent du total. Ces exemples ne servent qu'à illustrer le propos et ne visent en rien les régions bénéficiaires, car nous aurions pu tout aussi bien prendre d'autres cas aussi significatifs. Ainsi Zurich et Berne livrent à eux seuls le 55 pour cent de toutes les fournitures fédérales, alors que quatre cantons, Fribourg, Neuchâtel, Jura et le Valais, arrivent tout juste à 2 pour cent.

Nous sommes bien conscients que cette statistique des achats doit être nuancée du fait qu'elle se base sur le lieu de paiement – c'est d'ailleurs ce qu'on nous répond toujours. Il peut en résulter une certaine distorsion puisque des paiements effectués en Suisse alémanique peuvent être l'effet de livraisons par des sous-traitants d'autres régions du pays. De même, il n'est pas question de passer sous silence la réalité que l'offre de certains biens, notamment industriels, n'existe pas dans toute la Suisse et que ces biens doivent par conséquent être acquis là où ils sont fabriqués.

Il n'en demeure pas moins que la tendance est constante et que la diversification géographique des achats n'est pas un objectif suffisamment présent dans la politique fédérale d'acquisition des biens. Dans la branche graphique, par exemple, les achats sont très inégalement répartis selon les cantons et les régions, alors que l'offre existe et qu'elle est de qualité. Les cantons romands sont discriminés en ce qui concerne l'acquisition d'imprimés et de produits graphiques de la part de la Confédération. Au total, ils ont reçu en 1991 des commandes pour 17 millions de francs alors que normalement ce sont 42 millions de francs qui auraient dû leur être attribués sur la base de la population. Ces 25 millions de francs manquants représentent 200 places de travail, soit plus du tiers des personnes actuellement sans emploi dans la branche graphique. Or, si l'ensemble des achats de la Confédération était effectué dans les régions exactement en proportion de la population, ce sont 1,5 milliard de francs d'achats qui devraient passer de la Suisse alémanique à la Suisse romande, et si l'on admet pour toutes les branches le même rapport entre le chiffre d'affaires et le nombre d'employés, le manque à gagner pour la Suisse romande du fait de l'inégalité des achats représente 12 000 places de travail à son détriment et au profit de la Suisse alémanique. Or, ce qui est à la fois intéressant et curieux, c'est qu'un transfert de places de travail de cet ordre de grandeur égaliserait exactement le taux de chômage dans

l'ensemble du pays. De là à affirmer que le chômage relativement plus important en Suisse romande est dû à la mauvaise politique des achats de la Confédération, il n'y a qu'un pas que la statistique nous amène à franchir.

Les achats de la Confédération sont régis par la loi fédérale du 6 octobre 1989 sur les finances de la Confédération et par l'ordonnance sur les achats du 8 décembre 1975. Cette dernière prévoit notamment que le service des achats est tenu de pratiquer une gestion rigoureuse, rationnelle et économique. Ces principes ne sont pas contestables, mais ils comportent des limites et une certaine souplesse est indispensable si nous voulons corriger les inégalités flagrantes qui existent aujourd'hui. En effet, en voulant constamment favoriser de ses ordres les entreprises qui ont fait leurs preuves en matière de qualité et de prix, l'occasion ne sera jamais offerte aux autres d'entrer sur les marchés publics. La revitalisation de l'économie des régions les plus touchées économiquement passe par une certaine flexibilité qui consisterait par exemple à instituer une marge à l'intérieur de laquelle les offres seraient considérées comme égales, et à maintenir strictement le principe de la neutralité selon lequel les frais de transport ne sont pas pris en compte. Mais, pour atteindre ce but, il faut aussi déjouer un piège, souvent plus sournois que celui des prix: il s'agit simplement de l'habitude et de la tendance à donner la priorité à des entreprises déjà connues et à des fournisseurs avec lesquels l'administration est en rapport depuis un certain temps. D'autre part, les statistiques dont nous disposons actuellement ne concernent que les achats matériels de la Confédération et de ses régions. Comme nous sommes de plus en plus une société de services, je demande que dorénavant la statistique fédérale porte également sur toutes les prestations de services. Une décentralisation dans ce domaine est beaucoup plus facile qu'en matière de livraison de matériel, car des fournisseurs de même formation et de même qualification se trouvent dans toutes les régions du pays. Par ailleurs, les communications et les télécommunications facilitent aujourd'hui grandement les échanges, de sorte que rien ne s'oppose à ce que les sociétés de services des régions périphériques soient bénéficiaires des commandes de la Confédération. Qu'il s'agisse de mandats de recherche, d'expertises, de travaux d'étude, d'ingénieurs, d'architectes, de révision, de mise au point de softwares, de primes d'assurance, la centralisation systématique actuelle est dommageable aux régions déjà les moins favorisées. Je demande donc que le Conseil fédéral étudie et publie un rapport sur les mesures propres à corriger les inégalités actuelles et reconnues en ce qui concerne les achats de la Confédération. Il présentera aussi au Parlement, dans un délai relativement court, un rapport statistique sur la répartition selon la nature et le lieu de paiement des prestations de services effectuées pour la Confédération et ses régions.

Les directives actuelles doivent également être revues par le Conseil fédéral pour que la répartition des mandats se réalise dans des conditions d'équité plus correctes entre les diverses régions du pays, et cela pour l'ensemble des types de prestations et les diverses professions. Une telle démarche faite avec la volonté politique de corriger les inégalités actuelles sera le meilleur moyen sur le plan pratique de promouvoir l'entente entre les régions du pays et de renforcer comme chacun le souhaite, verbalement du moins, la cohésion et la solidarité nationales.

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Ich habe das Vergnügen, auf der Tribüne Herrn alt Ständeratspräsident Hänsenberger, unseren ehemaligen Kollegen, zu begrüßen. (*Beifall*)

Bundesrat **Stich:** Die Beschaffungsstatistik hat bezüglich regionaler Aufteilung nur eine beschränkte Aussagekraft, da sie eine bloss Zahlungsstatistik ist. Grundlage sind die Zahlungen beziehungsweise die Zahlungsorte, nicht die Produktions- und Wertschöpfungsorte. Insbesondere kommen die Leistungen von Zu- und Unterlieferanten, von dezentral gelegenen Konzerntöchtern usw. nicht zur Geltung.

1. Gemäss den Bestimmungen der Einkaufsverordnung (SR 172.056.12) ist für die Vergabe eines Auftrages das beste Preis-Leistungs-Verhältnis massgebend. Diesem Kriterium ist bei den Einkäufen des Bundes nach wie vor Priorität einzuräumen. Auch die Weisungen des Bundesrates zur regionalpolitischen Koordination sehen eine Bevorzugung von Randregionen nur innerhalb der Gleichwertigkeit und somit des Wettbewerbsprinzips vor. Der Bundesrat erachtet es nicht als sinnvoll, vom Grundsatz des Wettbewerbs abzuweichen. Regionalpolitische Anliegen können bei der Auftragsvergabe nicht im Vordergrund stehen, da sich dafür andere und besser geeignete Instrumente anbieten. Zur gleichen Schlussfolgerung kommt auch die Kartellkommission, die sich in ihren Empfehlungen zum Submissionswesen in Bund, Kantonen und Gemeinden konsequent für das Wettbewerbsprinzip ausspricht. Weiter gilt es festzuhalten, dass im Rahmen der bestehenden Regelungen die Einkaufsorgane des Bundes besorgt sind, Lieferanten aus allen Landesteilen zur Offertstellung einzuladen beziehungsweise regelmässig über grosse Beschaffungsvorhaben zu informieren. Der unterschiedliche Grad der Industrialisierung und ein dadurch unvollständiges Lieferangebot der Kantone lassen es aber nicht immer zu, alle Regionen bei der Auftragsvergabe gleichmässig zu berücksichtigen. Darin liegt vor allem der Grund, dass von Kanton zu Kanton grössere Unterschiede in der Dotierung mit Bundesaufträgen festgestellt werden können.

2. Die Auftragsvergabe im Bereich des Dienstleistungssektors ist nicht abschliessend geregelt, indem einerseits die Einkaufsverordnung und andererseits die Verordnung über die Entschädigungen für Kommissionsmitglieder, Experten und Beauftragte angewendet wird. Die Einkaufsverordnung wird zurzeit revidiert. Neu soll die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen ausführlich geregelt werden. Aber auch hier ist dem Wettbewerbsprinzip gleich wie bei den Einkäufen Priorität einzuräumen.

3. Nach der Revision der Einkaufsverordnung wird sich die Tätigkeit der Einkaufskommission auch auf diesen erweiterten Geltungsbereich beziehen, das heisst die Dienstleistungen einschliessen. Der Bundesrat ist bereit zu prüfen, ob und in welcher Form Statistiken für die unter Ziffer 3 des Postulats erwähnten Bereiche vorzulegen sind. Da das Führen der Einkaufsstatistik nicht auf einer Verordnungsbestimmung, sondern auf einem Bundesratsbeschluss beruht, ist für eine Erweiterung dieser Statistik keine Verordnungsanpassung notwendig.

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat betreffend die Ziffern 2 und 3 entgegenzunehmen, und beantragt, das Postulat betreffend Ziffer 1 abzulehnen.

M. Delalay: La réponse que l'on nous donne toujours – et je tiens à remercier M. Stich, conseiller fédéral – est que la statistique ne tient compte que des paiements et pas du lieu de livraison. C'est certainement vrai, c'est une réponse qui a sa valeur, mais ce que j'entends dire ici, c'est qu'il faut surtout considérer la tendance. Même si l'on admet une marge d'erreur de la statistique de 10 à 20 pour cent, la tendance reste constamment en défaveur des régions périphériques et au profit des régions du centre de la Suisse.

Je suis tout à fait d'accord que le Conseil fédéral ne peut pas aujourd'hui, avec l'air du temps qui est à la concurrence pure et dure, s'engager à donner des ordres de livraison à des entreprises dont les prix sont supérieurs aux prix minimums. Je voudrais cependant faire remarquer que, à prix égal, la tendance est toujours de donner l'ordre à l'entreprise qui a déjà livré à la Confédération; avec un tel état d'esprit, on n'en sortira jamais.

Je suis satisfait que le Conseil fédéral accepte les points 2 et 3 du postulat. Si le Conseil fédéral accepte partiellement le postulat, personnellement je suis partiellement satisfait.

*Punkt 1 – Point 1
Abgelehnt- Rejeté*

*Punkte 2, 3 – Points 2, 3
Ueberwiesen – Transmis*

93.031

Militärische Bauten (Bauprogramm 1993) Ouvrages militaires (Programme de constructions 1993)

Botschaft und Beschlussentwurf vom 15. März 1993 (BBI II 1)
Message et projet d'arrêté du 15 mars 1993 (FF II 1)

*Antrag der Kommission
Eintreten
Proposition de la commission
Entrer en matière*

Schoch, Berichterstatter: Es handelt sich bei der Vorlage des Bundesrates über die militärischen Bauten in der Tat um eine Vorlage, die keine Wellen werfen wird. Auch in früheren Jahren hat die Behandlung dieser Botschaft nie Anlass zu umfangreichen Debatten und zu wortreichen Auseinandersetzungen geboten. Wir haben es hier effektiv mit einem Routinegeschäft zu tun, das auch im laufenden Jahr an sich als Routinegeschäft behandelt werden kann und das damit rasch abgehakt werden könnte. Trotzdem möchte ich heute – bevor ich auf die zur Diskussion stehenden Einzelpositionen eintrete und mich mit den bundesrätlichen Kreditbegehren im Detail befasse – für einmal doch einige grundsätzliche Ueberlegungen zur bundesrätlichen Botschaft über militärische Bauten vortragen, und zwar Ueberlegungen, die sich mit dem betragsmässigen Umfang dieser Baubotschaft für 1993 befassen.

Der Bundesrat verlangt vom Parlament die Bewilligung von Verpflichtungskrediten im Umfang von 65,5 Millionen Franken. Das ist zwar ein stolzer Betrag, aber die Summe von 65,5 Millionen Franken ist die niedrigste Summe für ein militärisches Bauprogramm seit mehr als vierzig Jahren, genau genommen seit 1951; und zwar der absolut niedrigste Betrag, nicht etwa der niedrigste Betrag, wenn wir die Kaufkraft in Anschlag bringen. Es handelt sich dabei also um den nominell niedrigsten Betrag seit 1951. In den letzten 15 Jahren, d. h. in den Jahren zwischen 1977 und 1991, betrug beispielsweise die Summe der Verpflichtungskredite im Rahmen des militärischen Bauprogramms stets zwischen 320 und 385 Millionen Franken, nie weniger als 320 Millionen Franken, um dann im Jahre 1992, also vor Jahresfrist, einen signifikanten Sprung nach unten auf 160 Millionen zu machen. Vor Jahresfrist, bei der Behandlung des damaligen Kreditvolumens von 160 Millionen Franken, habe ich selbst noch gesagt, das sei jetzt wahrscheinlich der untere Anschlag. Dennoch liegt uns heute, also für 1993, eine Baubotschaft mit einem Kreditvolumen von 65,5 Millionen Franken vor, also nochmals ein drastisch reduziertes Kreditvolumen.

Die Sicherheitspolitische Kommission, für die ich hier referiere, weiss natürlich um die Probleme, die wir mit unseren Bundesfinanzen haben. Natürlich ist der Sicherheitspolitischen Kommission klar, dass diese Probleme, und nur diese Probleme, dem Bundesrat Anlass dazu gaben, das Volumen der mit der Botschaft über militärische Bauten (Bauprogramm 1993) beantragten Verpflichtungskredite so drastisch zusammenzuziehen. Sicher haben wir Verständnis dafür, dass der Bundesrat überall und damit auch bei militärischen Bauvorhaben sparen muss.

Trotz all dieser Einsicht bei den Kommissionsmitgliedern hat das bescheidene und – wie ich dargelegt habe – gegenüber

Postulat Delalay Verordnung über das Einkaufswesen des Bundes

Postulat Delalay Ordonnance sur les achats de la Confédération

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	92.3526
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.06.1993 - 08:00
Date	
Data	
Seite	367-369
Page	
Pagina	
Ref. No	20 023 030

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.