überhaupt die Baubewilligung bekommen. Aber von uns aus gesehen hat die Bauherrschaft die Aufgabe, wenn das Projekt im Detail weiter bearbeitet wird, noch einmal zu überprüfen: Ist das der Weisheit letzter Schluss? Sie haben auch die Laboratorien angeführt. Ist es nicht auch selbstverständlich, dass man sich exakt überlegt: Was wird in diesem Labor tatsächlich gemacht, was braucht es für Einrichtungen? Es ist wahrscheinlich, dass nicht für alle das gleiche gemacht wird. Der grosse Aufwand muss für ein sehr modernes Labor gemacht werden. Es kommt immer auf die Spezialisierung an, und man muss dann diese Dinge schon noch im Einzelfall anschauen.
Ich selber bin eigentlich vom Vorgehen überzeugt; der Bericht über die Einsparungsmöglichkeiten, den wir gemacht und den Sie auch zitiert haben, ist ja auch unter der Federführung dieser Leute entstanden, und an Ihnen ist es jetzt, zu zeigen, dass man tatsächlich Einsparungen machen kann.
Sie haben die Frage gestellt, ob zwei Baubüros und zwei Architekturbüros zweckmässig seien; so einfach kann man es auch wieder nicht sehen. Die Frage ist ja u. a. auch, welche Aufträge nach aussen vergeben werden. Es ist nicht gesagt, dass alles intern gemacht werden kann oder soll. Auch hier ist es eine Frage der Auslastung und der Kapazitäten.
Aber auf der anderen Seite wäre es wahrscheinlich nicht gut, wenn die Bauherrschaft selber die ganze Planung machen würde. Die Bauherrschaft soll in ihrer Funktion eine gewisse Distanz zu den Leuten haben, welche die Projekte erarbeiten, sie entwerfen, vorschlagen und nachher ausführen. Da muss eine Distanz sein, und ein gewisses Know-how von Fachleuten schadet dabei auch gar nichts. Sonst kann derjenige, der Fachmann ist, einem anderen einfach sagen, das verstehe er nicht, und dann ist die Sache erledigt. So geht das manchmal dem Finanzminister.
So einfach machen wir es uns im Finanzdepartement in der Regel allerdings nicht. Wir ziehen schon die richtigen Leute bei, wenn wir nicht ganz überzeugt sind oder wenn wir wissen, dass wir etwas gar nicht überprüfen können. Dann möchten wir wenigstens von Aussenstehenden eine gewisse Bestätigung haben.
Von mir aus gesehen muss ich sagen, dass sich diese Trennung bewährt. Man wird jetzt wieder darüber diskutieren müssen, wenn die Reorganisation der Verwaltung kommt. Ich selber könnte mir sehr gut vorstellen, dass auch das Amt für Bundesbauten im Finanzdepartement wäre, aber nicht im gleichen Amt wie die KBZ.
Wichtig ist, dass die Bauherrschaft von der operationellen Durchführung absolut unabhängig bleibt. Sobald das vermischt wird, finden wir, spielt es keine Rolle mehr, wo sich das Amt befindet. Es muss getrennt sein, aber es hätte den Vorteil, dass man in gewissen anderen Bereichen auch noch etwas effizienter sein könnte.
Hier ist es im Moment aber noch nicht so, dass wir entscheiden könnten. Die Diskussion, wie die ganze Verwaltungsreorganisation gestaltet werden soll, muss im Bundesrat noch geführt werden, aber das wird sicher auch ein Thema sein.
Wir waren bereit, das, was Sie in Ihrer Motion wünschten, in Form eines Postulates entgegenzunehmen. Damit weigerten wir uns nicht, einen Auftrag entgegenzunehmen, sondern wir sind bereit, mitzuhelfen, Ihre Ideen zu verwirklichen, weil sie mit unseren identisch sind. Ich denke, das werden wir auch in Zukunft tun.
Für mich wäre es einfacher zu sagen, wir hätten nicht alles Geld ausgegeben, als nachher noch 50 Prozent, 100 Prozent oder 200 Prozent Nachtragskredite verlangen zu müssen, um die ganze Sache zu bezahlen. Das wäre für mich viel, viel unangenehmer, als zu sagen, wir hätten tatsächlich die ganze Geschichte überprüft und das gemacht, was möglich war. Hier muss dann die Bauherrschaft tätig werden und nicht das operationelle Amt, sonst ist das nicht möglich. Ich denke, dass wir hier eine gute Lösung gefunden haben.

Genehmigt – Approuvé

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss der Beilage zum Bericht
Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires selon l'annexe du rapport

Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

95.007

Staatsrechnung 1994
Compte d'Etat 1994

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 5. April 1995
Message et projets d'arrêté du 5 avril 1995

Bezug bei der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern
S'obtiennent auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne

---

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Le résultat du compte financier de la Confédération a été réduit de 7,8 à 5,1 milliards de francs par rapport à l'année précédente et l'amélioration se chiffre à 1,872 milliard de francs, par comparaison avec le budget arrêté par le Parlement pour 1994. Dans la situation difficile des finances fédérales, ce constat est en lui-même réjouissant.
L'ensemble des dépenses dans la progression présumée était de 4,9 pour cent et a connu finalement une augmentation de 1,8 pour cent seulement. Ce taux de progression, même s'il est encore supérieur au renchérissement, démontre une nette volonté de maîtriser les charges de la Confédération. Les recettes, par contre, ont enregistré un supplément de 10,5 pour cent, alors que la prévision n'était que de 8,6 pour cent. C'est l'indice de la reprise économique qui s'est fait jour l'année dernière.
La première question que s'est posée la Commission des finances a donc été celle de savoir si nous sommes devant un réel changement de tendance qui n'a pas été perçu suffisamment tôt par suite d'une sorte de pessimisme induit par trois années consécutives de profonde détérioration des finances publiques, et particulièrement de celles de la Confédération, ou s'il s'agit d'un heureux incident de parcours.
Un large échange de vues avec les représentants du Département fédéral des finances nous a amené à la conclusion que notre satisfaction doit être contenue et que la plus grande rigueur est toujours de mise. D'une part, le déficit reste encore bien trop élevé en chiffres absolus pour crier victoire et, d'autre part, les raisons de l'embellie ne sont pas de nature à nous inspirer la certitude que celle-là doit durer. Il ne faut pas oublier en effet que 41 milliards de francs de dépenses annuelles représentent pour la Confédération des débours quotidiens de 113 millions de francs sur lesquels 14 millions de francs de déficit sont mis à la charge du futur, chaque jour qui passe, samedis et dimanches compris. Sous un autre aspect, lorsqu'on considère que les investissements de la Confédération ont représenté l'année dernière la somme de 5,469 milliards de francs, nous en tirons aussitôt le constat que nous avons financé moins de 10 pour cent de ces investissements par nos propres moyens, le solde des ressources investies étant le fait de l'emprunt.
D'un point de vue plus classique encore, si nous ajoutons les amortissements comptables de 1,4 milliard de francs, qui représentent la contribution annuelle de notre génération aux

investissements passés, dont nous profitons aujourd'hui, aux dépenses courantes d'un total de 35 milliards de francs, nous en arrivons à la conclusion que les recettes ordinaires ne suffisent pas à couvrir l'ensemble de ces charges. Par conséquent, nous nous sommes endettés en 1994 non seulement pour investir, ce qui, à la limite, peut se justifier, mais également pour couvrir des frais de fonctionnement. Or cela n'est tout simplement pas admissible parce que contraire à la règle élémentaire qui veut que les contribuables actuels supportent la consommation qu'ils font jour après jour des prestations de la collectivité, aussi bien pour les frais courants que pour l'usage des investissements passés.

Nous n'avons par ailleurs pas de raison non plus de nous laisser aller à une douce euphorie en regard des raisons qui ont contribué à ce résultat moins alarmant que prévu. Tout d'abord au niveau des recettes, ce sont surtout l'impôt fédéral direct et l'impôt anticipé qui sont à l'origine de l'agréable surprise enregistrée.

L'année 1994 a été la première de deux exercices basés sur la période de calcul 1991/92. Or la première année de taxation est toujours plus productive et la règle est respectée, puisqu'en 1994, les recettes au titre de l'impôt fédéral direct ont progressé de 1,1 milliard de francs ou de 13,7 pour cent pour atteindre au total la somme de 9 milliards de francs. L'impôt anticipé, pour sa part, a été marqué par des rentrées inattendues, dans les derniers jours de décembre, provenant de dividendes versés par des sociétés dont les actionnaires ont demandé le remboursement dans les premiers jours de janvier déjà. Le bon résultat de cet impôt est donc dû davantage à des effets comptables qu'à une réalité subitement plus souriante.

Quant aux dépenses, qui se situent à 1,2 milliard de francs en dessous du montant prévu au budget, ce sont surtout les contributions à l'assurance-chômage qui permettent une amélioration de 750 millions de francs pour l'ensemble du secteur de la prévoyance sociale. A cela, il faut ajouter 144 millions de francs d'économies en ce qui concerne la garantie contre les risques à l'exportation et d'importants soldes de crédits en matière de bonus à l'investissement.

Ce résultat du compte 1994, même s'il est spectaculaire, n'est donc pas le signe évident d'un redressement définitif, d'autant plus qu'il s'agit de considérer les engagements futurs élevés que constituent l'assurance-maladie, les investissements d'infrastructure des chemins de fer, les modifications légales portant sur la caisse de pensions du personnel de la Confédération, et sur les charges d'intérêts que nous vaut une dette en très nette augmentation.

Mais si, objectivement, la pression sur les dépenses reste forte, le redressement est perceptible, subjectivement au moins, par la volonté qui se fait jour de plus en plus au sein du Parlement et au sein du Conseil fédéral de maîtriser mieux la tendance à l'explosion des dépenses, qui était la règle entre 1990 et 1993. A cet égard, l'établissement du budget 1996, qui capte déjà toute l'attention de la Commission des finances, le niveau relativement réduit du supplément I au budget 1995 et les soldes de crédits élevés dans le compte d'Etat 1994 constituent, à notre avis, la preuve par l'acte de la volonté d'assainir qui anime le Parlement, le Conseil fédéral et l'administration. Mais ce n'est que par une grande persévérance que nous parviendrons à un redressement significatif. La dynamique des dépenses de transfert doit être maîtrisée, car ce secteur est celui qui représente la plus grande masse des dépenses fédérales. Cela signifie que les améliorations financières passent inéluctablement par des décisions politiques pour lesquelles un accord préalable doit être trouvé et des décisions prises. Il est impossible de réduire le déficit structurel sans des modifications de structures, qu'il s'agisse aussi bien des dépenses de transfert que de celles de l'administration centrale.

A cet égard, la manière selon laquelle évolue la préparation du budget 1996 n'est pas pour nous rassurer. Selon les informations en notre possession, après une première discussion, le gouvernement a décidé de procéder à de nouvelles économies, en prévision de l'adoption du budget à la fin du mois d'août. Il s'agit de diminuer les dépenses d'un montant de 1,3 milliard de francs, au moyen de coupes sur les demandes présentées par les départements et par la Chancellerie fédérale. Ces réductions de dépenses sont, de l'avis du Conseil fédéral, indispensables si l'on veut empêcher que le taux d'accroissement des dépenses soit supérieur à 4 pour cent en 1996.

Je dois souligner que la Commission des finances estime inadmissible une tendance de cet ordre. Nous avons demandé au contraire que la croissance zéro dans chaque département soit la règle pour la préparation du budget 1996, à l'exception évidemment des charges sur lesquelles nous n'avons aucun moyen d'action, comme les intérêts débiteurs ou les investissements décidés et nécessaires au soutien de la conjoncture. Je déclare donc d'ores et déjà que la Commission des finances n'acceptera pas un budget pour 1996 qui s'écarte de ce principe, et qu'elle entend bien que les directives édictées par le Département fédéral des finances pour le budget 1996 soient appliquées dans un sens restrictif.

Notre commission s'est également demandé, dans un deuxième temps, dans quelle mesure le Département fédéral des finances était au courant du redressement au niveau du résultat du compte 1994 et, éventuellement, si une rétention volontaire d'informations avait eu lieu. Nos analyses divergent à cet égard, si l'on admet, selon un point de vue, que la situation relative au chômage était connue en cours d'année déjà, que les crédits routiers ont été suspendus au printemps 1994, et que l'évolution était perceptible en ce qui concerne la garantie contre les risques à l'exportation ou les droits sur les carburants. Sous l'angle de l'Administration fédérale des finances, la masse des flux financiers en fin d'année et les incertitudes sur l'épuisement ou non des crédits pour de nombreux articles l'ont amenée de bonne foi à affirmer, à fin décembre 1994 encore, que le déficit de 1994 serait voisin de celui prévu au budget. La réalité ayant été manifestement autre quelques semaines plus tard, force nous est au moins d'observer que, si la présomption de bonne foi est acquise au responsable du Département fédéral des finances, les instruments de gestion ne sont guère compatibles avec un pilotage précis propre à inspirer des décisions dans des délais raisonnables. Le caractère historique de l'enregistrement des faits comptables ne doit pas empêcher une prévision fiable et un contrôle budgétaire rapide, condition de l'efficacité de la gestion. En tout état de cause et pour clore sur ce chapitre, la Commission des finances admet que l'ignorance du résultat du compte d'Etat 1994 n'a pas à influencer les débats sur l'assainissement des finances de la Confédération, mais qu'il s'agit en l'espèce de cultiver mieux encore la confiance qui doit exister dans les rapports entre le Conseil fédéral et le Parlement. Notre commission a pris d'autre part connaissance des rapports annuels de la Délégation des finances et du Contrôle fédéral des finances.

En ce qui concerne la Délégation des finances, nous avons pris acte de ses observations et conclusions et ouvert la discussion sur la relation des nombreuses affaires traitées par elle. Nous avons également examiné le rapport spécial de la Délégation des finances concernant le financement des transversales ferroviaires alpines, et admis que les conclusions qu'il contient, à savoir que le financement doit être revu dans le sens d'une alimentation en partie à fonds perdu et en partie par l'emprunt, sont justifiées. Nous admettons aussi que les flux financiers doivent respecter le principe de l'universalité budgétaire, et que le crédit de soudure pour les travaux de planification des galeries de sondage doit être accordé pour ne pas retarder indéfiniment les travaux de préparation.

Du côté du Contrôle fédéral des finances, notre commission a pris connaissance du fait que 710 rapports d'inspection ont été transmis à la Délégation des finances qui a par ailleurs traité de la rémunération de 69 fonctionnaires supérieurs et de 55 demandes de crédits supplémentaires représentant 253 millions de francs.

Nous avons porté à notre ordre du jour la discussion sur l'évaluation des dollars achetés pour le financement des F/A-18 à un cours moyen de 1,4557 franc pour un dollar. Nous avons admis que le crédit accordé au Département militaire fédéral a été calculé au cours de 1,50 franc, et que cet achat

de dollars, au moment où il a été décidé, pouvait se justifier. Quant à l'évaluation elle-même, au bilan de fin d'année, même si la règle veut qu'on utilise la plus faible des valeurs entre le cours d'achat et le cours du jour, nous comprenons que la moins-value n'ait pas été comptabilisée, dans la mesure où une plus-value éventuelle n'aurait pas non plus été passée en compte.
Nous avons également pris connaissance des travaux d'assainissement entrepris dans les comptes de la Caisse fédérale d'assurance. Si, dans un premier temps, les difficultés ont été sous-estimées, des progrès sont aujourd'hui réalisés incontestablement. La Délégation des finances et la Commission de gestion ont les choses en main, même s'il faut déplorer une nouvelle fois que le Contrôle fédéral des finances n'a pas pu délivrer un rapport proposant l'acceptation des comptes 1994. Cela amène notre commission à vous proposer de ne pas adopter les comptes de la Caisse fédérale d'assurance pour 1994 ainsi que les effets qu'ils peuvent présenter dans le compte d'Etat.
Dans ce même ordre d'idée, notre commission, en accord avec le Contrôle fédéral des finances, exige la rectification en 1995 des évaluations erronées portées dans les comptes de l'Office fédéral de la production d'armements. Des amortissements extraordinaires, la constitution injustifiée de provisions et la sous-estimation de travaux en cours faussent le résultat, car ils ont été faits en dérogation des prescriptions applicables à cet office. Sous réserve que les corrections interviennent dans les comptes 1995, nous vous proposons d'adopter les comptes 1994 de l'Office fédéral de la production d'armements, avec une adjonction dans l'arrêté que nous voterons sur ce point.
Nous devons aussi, d'une façon générale, observer que le compte de résultats de la Confédération présente toujours des problèmes d'évaluation. C'est, il est vrai, une constante dans toutes les collectivités, mais nous sommes particulièrement préoccupés par la créance envers les Chemins de fer fédéraux, portée pour son intégralité de plus de 12 milliards de francs dans le bilan, mais dont personne ne peut contester le caractère fortement douteux.
Ces appréciations générales, et particulièrement celles de la Commission des finances, ne doivent pas nous faire perdre de vue que l'emploi ménager des fonds est la règle dans la gestion de la Confédération. Les critiques que nous formulons ne doivent pas masquer ce fait essentiel, et c'est pour cela que la commission tient à remercier M. Stich, chef du Département fédéral des finances, et l'administration, pour le travail accompli avec une application soutenue au cours de l'année dernière.
Des comparaisons internationales ne sont possibles, au plan financier des collectivités, qu'après consolidation des comptes communaux, cantonaux et fédéraux. Or, les chiffres disponibles nous apprennent que les finances cantonales n'ont pas connu la même amélioration que celles de notre Etat central, l'année dernière. Les déficits cumulés des collectivités publiques en Suisse se montent pour 1994 à 14,2 milliards de francs. Les dettes consolidées passent de 167 à 182 milliards de francs.
Les déficits cumulés évalués à 3,8 pour cent du produit intérieur brut dépassent la limite fixée par l'Union européenne, qui est de 3 pour cent. Or, il s'agit là d'un critère de convergence majeure, auquel nous ne répondons pas, même si une légère amélioration du taux suisse est à noter, essentiellement du fait de la relativement bonne croissance du produit intérieur brut en Suisse. Il y a là matière à réflexion si l'on considère qu'il y a quelques années encore, nous occupions une place enviable dans ces comparaisons internationales.
En ce qui concerne le taux d'endettement, il s'est élevé à près de 47 pour cent du produit intérieur brut, et a augmenté de plus de la moitié depuis 1990. Notre commission est donc d'avis qu'il s'agit de mettre en oeuvre des mesures pour stabiliser le taux d'endettement et le réduire par la suite. Cette question a fait l'objet de notre séminaire de politique financière tenu à Dornach cette année.
Nous sommes convaincus de la nécessité d'agir, car des finances publiques saines constituent un avantage comparatif important du point de vue de notre compétitivité au plan international. La manière de réaliser cet objectif n'est cependant pas encore concrétisée, en particulier sur le point de savoir s'il faut accorder la priorité à un frein à l'endettement ou à un système limitant les déficits, et également sur les modalités d'application de ce système. Nous continuons notre réflexion sur ce point.
Une première indication sommaire relative à l'impact du budget de la Confédération sur la conjoncture et l'emploi nous est donnée par la variation du résultat du compte financier. Au niveau fédéral, la réduction du déficit de 2,7 milliards de francs par rapport à l'année précédente indique que la Confédération a exercé un effet restrictif sur la croissance économique au cours de l'année passée. Cette attitude est tout à fait admissible si l'on considère que la reprise économique a été un peu plus forte que les prévisions ne le laissaient entendre. La situation encore préoccupante au plan du chômage doit par contre nous inciter à ne pas relâcher nos efforts d'investissement et à concentrer notre volonté d'économie sur les dépenses dites «de fonctionnement».
Au plan macroéconomique, l'appréciation de notre monnaie doit aussi être suivie de près par le Conseil fédéral et par la Banque nationale, et des mesures sont à prendre avant que nos exportations de biens et de services n'en souffrent et contribuent à l'affaiblissement de la conjoncture.
En conclusion, la Commission des finances vous propose d'approuver le compte d'Etat 1994, avec une adjonction dans l'arrêté fédéral I d'un alinéa 2 (nouveau) à l'article 1er précisant que «cette approbation n'inclut pas le compte spécial de la Caisse fédérale d'assurance, qui présente un excédent de recettes de 1 603 823 043 francs».
Nous vous invitons à accepter l'arrêté fédéral II concernant les comptes de l'Office fédéral de la production d'armements pour l'année 1994, avec les réserves suivantes à l'article 2 alinéa 2 (nouveau): «Les amortissements et provisions de 48,339 millions de francs au total, effectués à tort en 1994, seront extournés dans les comptes de l'année 1995.» Alinéa 3 (nouveau): «La sous-évaluation des travaux en cours de 12,633 millions de francs des ateliers de construction sera corrigée dans les comptes 1995.»
C'est dans ce sens que je vous invite, au nom de la Commission des finances, à traiter de cet objet relatif au compte d'Etat 1994 et à accepter les arrêtés fédéraux y relatifs avec les réserves et adjonctions que nous y avons formulées.

Rüesch Ernst (R, SG): Die Staatsrechnung behandelt ja die gehabten Freuden und Sünden; das Geld ist ausgegeben, man kann es nicht mehr zurückholen. Dennoch wäre es falsch, einfach zur Tagesordnung überzugehen, und zwar darum, weil aus dem Resultat der Staatsrechnung bereits wieder falsche Schlüsse gezogen werden.
Als die Staatsrechnung für 1994 veröffentlicht wurde, schrieb eine Tageszeitung die Schlagzeile: «Keine Entwarnung!» Blickt man auf die Reihe neuer Begehrlichkeiten, die in der letzten Zeit in der Öffentlichkeit präsentiert wurden, so kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass im Gegensatz zu dieser Schlagzeile viele Leute meinen, mit der Reduktion des Defizits von den budgetierten 7 Milliarden Franken auf die nun erreichten 5,1 Milliarden stünden nun 1,9 Milliarden Franken für neue Ausgaben zur Verfügung. Zwei Beispiele aus dem Sozialbereich mögen dies verdeutlichen:
1. Die Frauen von drei bürgerlichen Parteien haben kürzlich ein neues Projekt für eine Mutterschaftsversicherung präsentiert. Die Kosten von 390 Millionen Franken pro Jahr sollen aus den Abgaben aus den Spielbankengewinnen finanziert werden. Aber über diese Einnahmen haben wir längstens verfügt: Gemäss Sanierungsprogramm I sollen sie zur Reduktion des jährlichen Defizits eingesetzt werden. Das Fell des Bären wird ein zweites Mal verkauft, dabei ist es noch unsicher, ob dieser Bär je erlegt wird. Das Ergebnis der Vernehmlassung zum Entwurf des Spielbankengesetzes lässt keine rasche Realisierung erwarten.
2. Die Vereinigung Schule und Elternhaus verlangte an ihrer Jahresversammlung 400 Franken Kinderzulagen für jeden und alle, bezahlt aus der Bundeskasse.

Sie können die Liste beliebig fortsetzen. Dabei hat der Sozialbereich in den letzten Jahren am meisten zur Ausgabenexplosion beigetragen; schauen Sie die Grafik auf Seite 20 der Botschaft an! Von 1990 bis 1994 betrug das durchschnittliche Wachstum der Sozialausgaben 8 Prozent pro Jahr. Selbst wenn Sie die Arbeitslosenversicherung ausklammern, kommen Sie noch auf 7,2 Prozent. Neue Forderungen werden aber nicht nur im Sozialbereich, sondern beispielsweise auch im Bildungs- und Forschungsbereich präsentiert. Morgen werden wir über die Forschungskredite befinden. Der Nationalrat hat es bereits wieder, wenn auch nur mit einem ganz knappen Stimmenverhältnis, fertiggebracht, die Anträge des Bundesrates aufzustocken, und unsere WBK schlägt dasselbe vor. Auch diese Liste können Sie beliebig verlängern.
Dabei sind die Bundesausgaben seit 1990 um 30 Prozent angestiegen, die Einnahmen aber nur um 10,5 Prozent. Die Einnahmen sind dreimal weniger stark angestiegen als die Ausgaben. Das jährliche Wachstum der Ausgaben betrug fast 7 Prozent, während das Bruttoinlandprodukt um 3,2 Prozent, also nicht einmal um die Hälfte, stieg. Ich verweise auf die Grafik auf Seite 16 der Botschaft. Damit steigt die Verschuldung des Staates laufend an. Auf allen drei Ebenen, Bund, Gemeinde und Kanton, beträgt die Staatsschuld heute 181 Milliarden Franken oder 49 Prozent des Bruttoinlandproduktes. Wir nähern uns rasch der Maastrichter Norm von 60 Prozent. Mit dem Defizit von 3,8 Prozent des Bruttoinlandproduktes im Jahr 1994 haben wir die Maastrichter Norm bereits überschritten.
Die Folgen der Schuldenwirtschaft sind verheerend. Auf Seite 13 der Botschaft schreibt der Bundesrat, dass in den USA die nachfolgenden Generationen 60 Prozent mehr Steuern zu bezahlen hätten als die heute lebenden Amerikaner. In den meisten europäischen Staaten besteht heute das gleiche Problem. Man sucht das Wachstum der Verschuldung zu bremsen, mittelfristig aber überall ohne Erfolg. Die durchschnittliche Staatsschuld der EU-Staaten ist in den letzten 20 Jahren von 40 Prozent auf 70 Prozent des Bruttoinlandproduktes angestiegen. Die Zinslast hat sich von 6 Prozent auf 12 Prozent verdoppelt. Nun also gut, wenn es uns nicht gelingt, das Problem zu meistern, befinden wir uns international in guter Gesellschaft!
Allerdings verlieren wir dann einen unserer letzten Standortvorteile. Ich verweise auf die Worte des Herrn Bundespräsidenten in seiner «State-of-the-Union»-Botschaft heute morgen, als er auf die Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft besonders hingewiesen hat. Auf Seite 3 der Botschaft beklagt der Bundesrat die mangelnde Bereitschaft, dem Bund für die Finanzierung der Aufgaben die notwendigen Steuereinnahmen zu bewilligen. Dabei ist zu bemerken, dass der Souverän unter mehreren Titeln immerhin 3,5 Milliarden Franken Mehreinnahmen pro Jahr bewilligt hat. Die Akzeptanz für neue Steuern ist nicht mehr gegeben, abgesehen vielleicht von einer Sondersteuer zur Finanzierung eines Teils der Neat.
Es bleibt also nur das Sparen. Dies ist in einem Transferhaushalt, der zwei Drittel seiner Einnahmen wieder verschenkt, sehr schwierig. Aber offensichtlich nimmt der Transferhaushalt noch immer zu. 1960 betrugen die Transferleistungen, und zwar die Subventionsleistungen, 23 Prozent. Heute, 35 Jahre später, sind wir bei über 50 Prozent. Trotzdem ist es unbedingt notwendig, die Anspruchsmentalität zu drosseln. Im Jahre 55 vor Christus hat der alte Cicero geschrieben: «Die öffentlichen Schulden müssen verringert werden, wenn der Staat nicht bankrott gehen soll. Die Leute sollen wieder lernen zu arbeiten, statt auf öffentliche Rechnung zu leben.» Der römische Staat ist dann auch eines Tages nicht nur finanziell, sondern auch moralisch bankrott gegangen. Wenn wir den Satz von Cicero auf die heutige Zeit übertragen und die Worte «arbeiten» und «leben auf öffentliche Rechnung» übersetzen, so ist damit nicht nur der Sozialbereich gemeint.
Die Mentalität, für alles und jedes müsse der Bund Unterstützung bieten, muss gebrochen werden. Hier verweise ich auf das eindrückliche Referat des Präsidenten der GPK, das er heute morgen gehalten hat.
Mit dem Kampf gegen die Begehrlichkeiten erfassen wir zwei Drittel des Bundeshaushaltes, den Transferbereich. Im dritten Drittel, dem bundeseigenen Bereich, sind weitere Massnahmen dringlich geworden. Einen Lichtblick, und dafür danken wir, Herr Bundesrat Stich, stellt eine Meldung aus dem Bundeshaus vom 10. Mai 1995 dar, man prüfe nun grundsätzlich ein New Public Management mit den Grundsätzen von Leistungsaufträgen und Globalbudget. Es ist nur zu hoffen, dass es Ihnen gelingt, diese wunderbaren theoretischen Kapitel auch möglichst bald in die Praxis umzusetzen. Dafür wünschen wir Ihnen und uns viel Glück. *(Zwischenruf Bundesrat Stich: Ich mir auch!)*

Loretan Willy (R, AG): Eine Staatsrechnung und deren Bespiegelung – wir sind jetzt daran – sind nur soviel wert, wie man aus ihr Erkenntnis über künftiges Verhalten herausholt. In casu kann das wohl nur besseres Verhalten – das heisst Wohlverhalten – bedeuten. Der Abschluss dieser Staatsrechnung 1994 ist kein Grund zur Euphorie, ist nicht einmal ein Grund zum Aufatmen, wenn er auch um 1,9 Milliarden Franken besser ist als budgetiert. Gewiss ist dem Finanzminister und dem Gesamtbundesrat ein kleines, zufriedenes Lächeln einige Sekunden lang zuzugestehen, aber nicht länger, denn die strukturellen Mängel liegen nach wie vor blank auf dem Seziertisch der Analysten des Bundesfinanzhaushaltes. Sie rufen um so dringender nach Behebung, als nunmehr wegen dieser vermeintlichen kleinen Morgenröte am Finanzhimmel die Begehrlichkeiten wieder zu spriessen beginnen. Die Wunschkonzerte werden wieder lauter, aber deswegen keineswegs schöner und besser.
Die Versuchung, Rahmenkredite in den klassischen Wachstumsbereichen der Bundesausgaben – Bildung und Forschung, soziale Wohlfahrt, Beziehungen zum Ausland und Verkehr – aufzustocken und neue Projekte aus nach wie vor leeren Töpfen herauszuzaubern, steigt deutlich. Das ist bereits gegeisselt worden. Ich habe nicht erneut den Finger darauf zu legen.
Diese erneut aufkeimenden Tendenzen, wie sie im Nationalrat in der vergangenen Frühjahrssession und bei der Vorbereitung der Geschäfte der Sommersession auch in diesem Rat zum Vorschein gekommen sind, sind zu bekämpfen. Wenn eine neue Aufgabe mit entsprechenden neuen Ausgaben dringend notwendig ist, hat uns der Bundesrat – gemäss der im Zusammenhang mit den Sanierungsmassnahmen 1994 überwiesenen «Empfehlung» unserer Finanzkommission – ausgabenseitige Kompensation nachzuweisen. Dies eine erste, kritische Bemerkung, primär auch an unsere eigene Adresse, zur Wertung des Rechnungsabschlusses 1994.
Eine zweite Bemerkung: Ein weiterer zentraler Punkt der soeben erwähnten «Empfehlung» mit Blick auf das Budget 1996 bezieht sich auf die Bundesverwaltung, im besonderen auf den Personalbereich, wo ein Abbau der Stellenpläne auch in den zivilen Departementen, bei der Bundeskanzlei und – wenn wir folgerichtig handeln – auch bei den Parlamentsdiensten um jährlich mindestens zwei Prozent gefordert wird.
Wie man es macht, hat das EMD beispielhaft vorgezeigt. Dieser Druck ist unbedingt notwendig, damit beim nächsten Sanierungsprogramm, welches sich primär auf den Eigenbereich des Bundes beziehen muss, Anträge, beispielsweise auf Aufhebung oder Zusammenlegung von Bundesämtern, auf den Tisch der eidgenössischen Räte kommen. Um die Bereitschaft dazu zu fördern, braucht es diesen ständigen Druck auf die Stellenpläne, nicht auf die einzelnen Beamten und Funktionäre. Das möchte ich klargestellt haben.
Betrachtet man das Problem unter diesem Aspekt, gibt die Entwicklung der Etatstellen zwischen 1990 und 1994 – ich verweise auf Seite 68 der Botschaft – zu Hoffnungen Anlass. Sie war um 0,8 Prozent negativ. Getrübt wird dieses Bild allerdings durch die Aufwärtsbewegung im Bestand der sogenannten Hilfspersonalstellen, welcher in der gleichen Periode um deutlich über 10 Prozent zunahm.
Eine weitere Erscheinung ist in diesem Zusammenhang missbilligend zu kommentieren, nämlich die Finanzierung

von Stellen aus Sachausgabenkrediten. Die Finanzdelegation hat in ihrem Bericht vom 5. April 1995, Ziffer 421, zwanzig solche Stellen beim Büro für die Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa ausfindig gemacht, die aus den Rahmenkrediten für die Länder Ost- und Mitteleuropas finanziert werden.
In diese Kritik kann das, was Kollege Seiler heute vormittag über die «Expertitis» geäussert hat, naht- und fugenlos einbezogen werden. Auch damit wird die Stellenplanplafonierung, die seit Jahren «offiziell» gilt, unterlaufen.
Diesen Tendenzen ist beim Budget 1996 und bei den Finanzplänen entgegenzutreten.
Meine dritte Bemerkung und damit die abschliessende Würdigung mit Blick auf die Zukunft: Herr Bundesrat, wir erwarten von Ihnen und vom Gesamtbundesrat nichts mehr und nicht weniger, als dass bei der Ausarbeitung des Voranschlages 1996 die Empfehlungen beider Finanzkommissionen, erstens für das nominale Einfrieren der Zahlungskredite auf dem Vorjahresniveau und zweitens in bezug auf die Stellenpläne in den zivilen Departementen usw., befolgt werden.
Das sind wohl Empfehlungen, aber betrachten Sie sie bitte als verbindliche Richtschnur derjenigen Behörden, die schliesslich das Budget abzunehmen haben und die über die Budgethoheit verfügen.
In diesem Sinne müssen wir – das muss auch der Bundesrat tun – die Konsequenzen aus dem Rechnungsabschluss 1994 ziehen.

Stich Otto, Bundesrat: Die Rechnung in diesem Jahr schliesst um 1,9 Milliarden Franken besser ab, als es im Budget vorgesehen war. Im Jahr vorher hat die Rechnung um fast 5 Milliarden schlechter abgeschlossen. Trotzdem muss ich sagen, dass die Kritik jetzt eher grösser gewesen ist. Es wurde gesagt, wir hätten nicht rechtzeitig orientiert. Immerhin kann ich sagen, wir haben Sie so rasch und so gut wie möglich informiert. Aber wir haben beispielsweise in den letzten Dezembertagen noch sehr viel Einnahmen aus der Verrechnungssteuer bekommen, die wir bereits in den ersten Januartagen wieder zurückbezahlt haben, was alleine eine Differenz von etwa 700 Millionen Franken erklärt. Das kann sich von einem Tag auf den anderen ändern. Wir haben im Januar dann 700 Millionen Franken weniger gehabt; wir haben selbst im April noch 162 Millionen Franken Verrechnungssteuer mehr zurückerstattet, als wir in diesem Jahr an Steuereingängen eingenommen haben. Insgesamt sind Schätzungen bei der Verrechnungssteuer nicht einfach. Der Rohertrag ist eine Saldogrösse zwischen 22 Milliarden Franken Eingängen und 22 Milliarden Franken Rückerstattungen. Da ist es nicht einfach, auch nur auf einige hundert Millionen exakt zu schätzen, wann was passiert. Das muss man sehen.
Zum zweiten muss gesagt werden, dass die Kreditkontrolle nicht zentral im Finanzdepartement geführt wird, sondern in den einzelnen Ämtern. Wir haben im Dezember nur die Möglichkeit, die einzelnen Ämter anzusprechen, um zu sehen, wie es voraussichtlich steht. Aber die Ämter haben noch bis zum 20. Januar Zeit, Zahlungen zu Lasten der alten Rechnung vorzunehmen oder allenfalls noch Einnahmen zugunsten der alten Rechnung zu verbuchen.
Da die Finanzkommissionen die Zahlen lieber früher haben möchten – sie möchten längere Zeit zur Beurteilung haben –, werden wir uns überlegen, ob wir den Zahlungsabschluss nicht etwas früher machen können. Man kann vieles ändern, aber es hat immer wieder Konsequenzen. Wenn wir den Abschluss früher vornehmen, heisst das automatisch, dass wir in Zukunft mehr Kreditübertragungen ins neue Jahr haben werden.
Es ist nicht besonders angenehm, wenn man eine Rechnung verabschiedet hat und mit dem Nachtrag I wieder unzählige Kreditübertragungen kommen, die den Voranschlag natürlich verändern. Das ist auch nicht angenehm. Ich möchte nur aufzeigen, in welchem Dilemma wir uns befinden. Es ist nicht ganz einfach.
Dazu kommt, dass in diesem Jahr die Kreditreste aussergewöhnlich gross gewesen sind. Wenn das darauf zurückzuführen ist, dass die Direktoren und die Verwaltung weniger ausgegeben haben und nicht mehr zum Ziel gehabt haben, das ganze Budget auszugeben, dann gratuliere ich dazu. Ich denke, es gibt auch hier positive Signale; das muss man auch sehen, und man darf es auch anerkennen. Wir haben beispielsweise bei der Waldpflege, den AHV-Ergänzungsleistungen, im Asylbereich, bei der ERG, beim Investitionsbonus, bei Natur- und Unwetterschäden – obwohl wir hier noch Nachtragskredite gesprochen haben, wurde der zugesprochene Betrag nicht ausgenützt – grosse Kreditreste zu verzeichnen, auch im öffentlichen Verkehr und im Nationalstrassenbau.
Sie sehen also, wir haben sehr viele Kreditreste gehabt, in Einzelfällen über 100 Millionen Franken. Wir konnten nicht voraussehen, dass man beispielsweise beim Investitionsbonus praktisch nichts oder sehr wenig ausgegeben hat, dass die ERG für einmal nichts benötigt hat. Das weiss man nicht zum voraus. Das stellen wir dann erst fest, wenn wir unsere Rechnung im Januar abschliessen.
Aber ich glaube, das ist auch nicht das Entscheidende bei dieser ganzen Geschichte. Ich glaube nicht, dass Sie irgendwelche Entscheidungen anders getroffen hätten, wenn Sie gewusst hätten, dass die Rechnung um diese 1,9 Milliarden Franken besser abschliessen würde. Auf der anderen Seite haben sich Parlament, Verwaltung und Öffentlichkeit offenbar daran gewöhnt, dass wir Staatsrechnungen mit jeweils 5 Milliarden Franken Defizit haben. Und 5-Milliarden-Franken-Defizite bedeuten im nächsten Jahr automatisch 250 Millionen Franken mehr Zinsausgaben. Dessen muss man sich bewusst sein.
Wenn man dann sagt, wir möchten die Ausgaben auf dem Niveau des Vorjahres plafonieren, dann müsste man mindestens diesen Betrag irgendwo einsparen können, und das können wir in der Regel nicht. Beängstigend ist für mich an dieser Rechnung, dass sich der Fehlbetrag unserer Bilanz innerhalb von vier Jahren um 20 Milliarden Franken vergrössert hat, eben um 5 Milliarden pro Jahr, und dass die Verschuldung in diesen vier Jahren um 40 Milliarden Franken angestiegen ist. Das zeigt einfach, dass die Zinszahlungen heute bei uns bereits einen Umfang annehmen wie beispielsweise die Ausgaben für die Landwirtschaft oder die Bildung und Forschung. Da ist es vielleicht gut, sich bei der Rechnungslegung zu überlegen, ob Sie die Prioritäten richtig gesetzt haben oder nicht. Ganz abgesehen davon: Zinszahlungen, die man nachher via Mehrwertsteuer oder indirekte Steuern finanzieren muss – die direkte Bundessteuer ist ja nicht mehr sehr gefragt, man möchte sie abschaffen –, bedeuten natürlich eine Umverteilung von unten nach oben, denn nicht alle, die Mehrwertsteuer bezahlen, bekommen gleichviel Zinsen auf den Bundesschulden zurückbezahlt. Sonst könnte uns das völlig egal sein. Aber leider ist es nicht so, und vermutlich kann man das später mit einer entsprechenden Sozialpolitik nicht mehr korrigieren; deshalb ist es beängstigend.
Ich gebe Ihnen die Defizitaussichten für die kommenden Jahre bekannt: Im Budget 1996 sind es ungefähr 5 Milliarden Franken, dann 5,5 Milliarden, 4 Milliarden, gegen 6 Milliarden Franken. Das sind die nackten Zahlen, wie sie sich heute aufgrund der Budget- und Finanzplanbereinigung ergeben. Nicht inbegriffen sind die Tresoreriedarlehen für Neat und SBB; diese kommen dann noch dazu. Wir glauben, dass man hier – darüber sind wir uns auch mit den Finanzkommissionen und mit der Finanzdelegation einig – mehr Transparenz schaffen muss. Aber sicher ist für uns eines: Ob wir nun die Ausgaben in die Finanzrechnung integrieren oder ob wir sie kaschiert in die Vermögensrechnung bzw. in die Bilanz hineinnehmen, das Ergebnis bei den Zinsausgaben bleibt sich gleich. Und die Zinsen nehmen in den nächsten vier Jahren um durchschnittlich 8,1 Prozent zu. Das ist die Realität, mit der wir konfrontiert sind und aus welcher wir gelegentlich die Konsequenzen ziehen müssen.
Der Finanzkommission liegen unsere Unterlagen vor; wir haben für das nächste Jahr ein Ausgabenwachstum von 7,2 Prozent. Wir möchten nicht über 4 Prozent kommen. Wir haben es vorsichtig gesagt: Wir möchten unter 4 Prozent bleiben. Aber das ist eine ganz schwache Hoffnung, denn

das bedeutet, dass wir 1,3 Milliarden Franken einsparen müssen. Und wo können wir diese 1,3 Milliarden Franken einsparen? Sollen wir beim Zinsen anfangen? Das bringt nichts, auch die Kantonsanteile sind nicht steuerbar. Bei den Krankenkassen haben wir in den nächsten Jahren einen sehr starken Anstieg, weil wir von der nachschüssigen auf die vorschüssige Zahlung übergehen wollen. Die Arbeitslosenversicherung haben wir ausgeklammert. Aber mit dem Ausklammern sind die Probleme nicht gelöst. Die Zinsen entstehen trotzdem.
Es wird für den Bundesrat, für die Kollegen, für den Finanzminister schwierig sein, diese 1,3 Milliarden Franken zu finden. Deshalb sind wir Ihnen sehr dankbar, wenn Sie ein gewisses Verständnis haben. Aber wir können die Probleme nicht lösen, wenn in der Zwischenzeit dauernd neue Ausgaben beschlossen werden und dauernd überall aufgestockt wird. Wir wollen oder müssen – wir wollen, weil wir müssen! – diese 1,3 Milliarden Franken einsparen, denn es ist für die Schweiz nicht erträglich, und langfristig leidet die Konkurrenzfähigkeit der Schweiz darunter. Die Leute bezahlen am Schluss nicht nur mehr Steuern, sondern sie zahlen auch höhere Zinsen und höhere Mietzinse und sind die Geprellten.
Vom Finanzgebaren des Bundes hängt einiges ab, und deshalb sollte man während des ganzen Jahres daran denken – und nicht, wenn irgendein Geschäft kommt, die Einschränkungen, die wir im Bundesrat mit Mühe und Not erreicht haben, wieder aufheben. Finanzpolitik macht man nicht bei der Rechnung, man macht sie vielleicht beim Budget, aber sicher während des ganzen Jahres. Dessen muss man sich bewusst sein. Kurzfristig kann man nicht sehr viel ändern. Und ich kann Ihnen nicht versprechen, dass wir nicht auch in diesem Jahr wieder dringliche Bundesbeschlüsse vorlegen müssen, um Dinge zu korrigieren, die jetzt noch in der Beratung sind. Wir suchen überall. Falls Sie bessere Vorschläge haben, wenn Sie wissen, wo man einsparen kann, nehme ich Ihre Anregungen dankbar entgegen und werde loyal versuchen, mich dafür einzusetzen.
Ich habe Verständnis dafür, wenn Sie die Rechnung der EVK nicht genehmigen. Sie können das auch nicht, weil sie noch nicht geprüft ist. Immerhin muss ich sagen, dass es Probleme gibt, administrative Probleme, auch Probleme mit der Informatik. Wir stellen fest, dass das fehlende Know-how nicht nur für uns manchmal ein Problem ist, sondern auch für die zugezogenen Firmen. Dafür können wir nicht sehr viel, aber wir haben uns damit abzufinden.
Eines sollten Sie sich jedoch bewusst sein: Es gibt keine gravierenden Fehler. Bis heute haben sich keine gravierenden Fehler gezeigt. Wenn man den Fehlbetrag der EVK als Mangel darstellt, muss ich schlicht folgendes sagen: Ich habe diese Woche einen Bericht von der EVK aus dem Jahre 1937 gefunden, und dort war der Deckungsgrad nicht 71 Prozent wie heute oder 66,6 Prozent, wie er in den Statuten vorgeschrieben ist, sondern er war ein Drittel. Zwei Drittel haben gefehlt. Damals hat man auch schon über diese Kasse «geflucht», aber man hat sich wieder geeinigt. Ich möchte damit nur sagen, man sollte das, was statutengemäss als Fehlbetrag ausgewiesen ist, nicht der EVK anlasten.
Ich habe dafür Verständnis und bin auch einverstanden mit der Bemerkung betreffend die Rüstungsbetriebe. Dort ist einfach zuviel abgeschrieben worden, das muss man feststellen. Deshalb ist es wichtig, dass dort in diesem Jahr die entsprechende Korrektur vorgenommen wird und diese Tatsache auch festgehalten ist.
Ich danke Ihnen für Ihre Ausführungen, vor allem dem Kommissionspräsidenten. Noch dankbarer bin ich Ihnen, wenn Sie im Verlaufe des Jahres auch an die Finanzen denken, ob Sie in der Finanzkommission sind oder nicht.

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

Detailberatung – Discussion par articles

Finanzrechnung – Compte financier

Behörden und Gerichte – Autorités et tribunaux

Coutau Gilbert (L, GE), rapporteur: Le chapitre «Autorités et tribunaux» du compte d'Etat 1994 reflète les efforts d'économies qui caractérisent l'ensemble de l'activité de la Confédération l'an passé. En effet, sur un total de dépenses budgetées à 644,6 millions de francs, il n'a été effectivement dépensé que 616,7 millions de francs, soit 29,7 millions de francs de moins que prévu, et à peine 1,5 million de francs de plus que l'année précédente. En revanche, les recettes dépassent le montant prévu au budget de plus de 3 millions de francs, et les résultats de 1993 de plus de 6 millions de francs.
Toutes les principales rubriques participent à cet effort d'amélioration. Ainsi, le Parlement lui-même n'a pas atteint les dépenses prévues pour son propre fonctionnement. D'une part, il a été possible d'éviter de tenir une session spéciale qui avait été prévue et, d'autre part, le nombre et le coût des déplacements et des visites de délégations parlementaires à l'étranger se sont réduits. Voilà qui contraste, chiffres à l'appui, avec les impressions qu'une certaine presse répand dans le public à propos des voyages somptuaires que se permettraient des parlementaires fédéraux.
A noter qu'une nouvelle fois les indemnités versées aux membres des Chambres fédérales sont restées inchangées. Aucune adaptation n'est intervenue depuis le début de la législature, tant en ce qui concerne les indemnités elles-mêmes que le montant des frais remboursés. Seules les contributions aux groupes parlementaires ont été majorées l'an dernier, selon une décision de décembre 1993, mais cette augmentation a été compensée par des diminutions de dépenses enregistrées par d'autres postes de ce chapitre concernant le Parlement.
Les Services du Parlement ont également dépensé près de 2 millions de francs de moins que prévu, notamment grâce à une plus grande réserve manifestée dans le recours à des collaborateurs extérieurs et à des experts. Sous le chapitre des Services du Parlement, une seule rubrique, pour un montant mineur, a fait l'objet d'une observation. Elle avait d'ailleurs déjà retenu l'attention à pareille époque, l'an dernier, et lors de l'examen du budget. Il s'agit de la couverture des frais de surveillance autour et dans le bâtiment du Parlement. Suite au refus des autorités de la Ville de Berne de prendre en charge un renforcement de la présence policière autour du Palais fédéral, les Chambres ont, pour leur part, refusé également de mettre à disposition des crédits nécessaires. Il a néanmoins été possible de maintenir l'intervention d'une entreprise privée pour exercer cette surveillance, et ceci grâce à des économies opérées dans d'autres rubriques.
Quant aux mesures décidées par la Commission administrative pour renforcer la sécurité à l'intérieur du Palais fédéral, elles ont également nécessité le recours à une entreprise privée. Cette commission doit présenter un rapport sur l'exécution, l'efficacité, les coûts effectifs et l'avenir de ces mesures. Pour 1995, ces dernières sont compensées par des économies effectuées dans d'autres rubriques, mais il n'est pas totalement exclu qu'un modeste crédit supplémentaire soit néanmoins nécessaire.
En ce qui concerne le Conseil fédéral lui-même, il a, même modestement, participé à l'effort général en se restreignant quelque peu dans ses frais de réception, de voyages et autres représentations.
Mais l'effort d'économie le plus substantiel a été produit par la Chancellerie fédérale. Ses dépenses sont restées en effet inférieures de 24 millions de francs au budget, et même légèrement inférieures aux dépenses de l'année précédente. L'ensemble des rubriques a participé peu ou prou à ce souci d'économie. Mais en chiffres absolus, ce sont, à l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, les rubriques «Programmes et prestations de service informatiques» et «Imprimés, fournitures de bureau» qui font apparaître les plus for-

tes différences. Pour autant, la rationalisation de l'administration, grâce au développement de l'informatisation, n'est pas remise en cause. Quant aux imprimés, une certaine harmonisation dans la politique d'information des divers départements se met en place avec la collaboration des secrétaires généraux et sous l'autorité du chancelier de la Confédération. Cette politique restrictive n'entrave pas pour autant la nécessaire information de l'administration vers l'extérieur, qui continue à porter ses fruits.
Quant aux tribunaux, il font apparaître une sensible augmentation de leurs recettes. Cette augmentation provient, d'une part, de l'adaptation des tarifs des émoluments judiciaires et, d'autre part, de l'augmentation du nombre des causes où la procédure n'est pas gratuite, en particulier au Tribunal fédéral des assurances. On notera que le degré de couverture des frais du Tribunal fédéral par ses recettes propres atteint actuellement 30,6 pour cent, en sensible amélioration au cours de ces dernières années.
La Commission des finances vous invite à l'unanimité à approuver le chapitre «Autorité tribunaux» du compte d'Etat 1994.

Genehmigt – Approuvé

Departement für auswärtige Angelegenheiten
Département des affaires étrangères

Jagmetti Riccardo (R, ZH), Berichterstatter: Die Rechnung 1994 des EDA stimmt den Finanzpolitiker froh und den Aussenpolitiker auf den ersten Blick skeptisch. Bei einem Budget und bei Nachtragskrediten von 1,742 Milliarden Franken haben wir beim EDA gut 60 Millionen Franken weniger als geplant ausgegeben. Haben wir deswegen unsere Aussenbeziehungen vernachlässigt? Das trifft nicht zu. Vielmehr ist der Rechnungsabschluss auf den starken Schweizerfranken zurückzuführen, für den wir höhere Beträge in fremden Währungen erhalten haben. So haben wir weniger ausgegeben und die Aufgaben doch erfüllt. Allerdings widerspiegelt das Ergebnis die letztjährigen Wechselkurse, die uns bei der Behandlung der Rechnung des EDA freuen, die unsere Exportwirtschaft aber mit Sorgen erfüllen. Langfristig wird keine Entlastung auf diesem Wege zu erzielen sein, vielmehr kann sich das Blatt wenden, und dann steigen die Ausgaben selbst ohne Erhöhung des Aufwandes.
Die Rechnung des EDA enthält einen Teil des Aufwandes für unsere Aussenpolitik. Jene verschiedenen anderen Departemente enthalten ihrerseits entsprechende Positionen. Das trifft zum Beispiel für den internationalen Umweltschutz zu, für den Sie beim EDA zwei Positionen von insgesamt gut 20 Millionen Franken finden und dann beim Buwal noch einmal fast 28 Millionen Franken unter einem anderen Titel. Mit anderen Worten, man muss dieses Buch gründlich lesen, bis man sich wirklich ein Bild machen kann von dem, was für die verschiedenen Bedürfnisse – auch auf internationaler Stufe – aufgewendet wird.
Zur Position 201 möchte ich zwei Bemerkungen anbringen: Die eine betrifft einen bedeutenden Posten, nämlich 114 Millionen Franken für die Europäische Weltraumorganisation (ESA). Wir haben uns die Sache näher angeschaut und haben durchaus Verständnis für das Interesse unserer Industrie an dieser High-Tech-Entwicklung sowie für die Sicherstellung unserer Kommunikationen über Satelliten. Aber ich wäre dem Bundesrat dankbar, wenn hier doch der Massstab nicht verletzt, sondern langfristig gewahrt wird.
Eine Bemerkung zum EDA-internen Bereich möchte ich noch beifügen: Die Zentrale soll bei einem Abbau auf den Aussenposten gestärkt werden. Weil die entsprechenden Positionen bei der Rechnung nicht differenziert werden, können wir über das Budget und die Rechnung keinen Einfluss darauf ausüben. Das ist Sache des Bundesrates, und es ist wahrscheinlich auch gut so. Immerhin haben wir die Frage erörtert, und wir haben durchaus Verständnis, dass im konsularischen Bereich gewisse Straffungen vorgenommen werden, wie wir auch anerkennen, dass im Hinblick auf das Präsidialjahr in der OSZE der Stab schon im voraus eine gewisse Verstärkung benötigte. Wir möchten einfach darauf hinweisen, dass die Front nicht geschwächt werden darf. Wir brauchen eine schweizerische Vertretung in den Hauptstädten und an den zentralen Orten des Geschehens.
Man wird mir vielleicht entgegnen, dass man heute telefonieren oder sogar faxen kann und deshalb nicht mehr so sehr auf die Aussenposten angewiesen sei wie früher. Das laufende Gespräch mit den Verantwortlichen, der Zugang zu den Unterlagen der ausländischen Behörden und die Beurteilung der Lage anhand auch der Sensibilitäten des täglichen Umfeldes bedingen aber eine Präsenz an Ort und Stelle. Wer unsere Delegation bei der Uno in New York in Aktion gesehen hat, freut sich darüber, wie gut die Botschaft eingeführt ist und wie gründlich sie das Umfeld kennt. Das ist für den Nichtmitgliedstaat, nunmehr einziger seiner Art, besonders wichtig. Was für die Uno gilt, gilt natürlich auch für die anderen diplomatischen Missionen.
Zur Rubrik 202, der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, habe ich zwei Hinweise besonderer Art. Der eine betrifft Palästina, der andere Rwanda.
Für die Aktionen in Palästina haben wir im Sommer vor einem Jahr einen Nachtragskredit von 15 Millionen Franken bewilligt. Er wurde dann um knapp 2 Millionen Franken überschritten. Die Finanzkommission beantragt Ihnen hier Zustimmung. Wir haben durchaus Verständnis dafür, wenn in ausserordentlichen Lagen rasch gehandelt wird. Voraussehbare Entwicklungen sollten aber im Budget ihren Niederschlag finden und nicht in Einzelaktionen. Wir sind dem Bundesrat dankbar, wenn er sich an die Voraussehbarkeit hält und dort, wo sie gegeben ist, den Budgetweg beschreitet.
Bei Rwanda hat der Bund 13 Millionen Franken aufgewendet, um die Schrecken des Dramas, das sich dort abgespielt hat, zu mildern. Dafür ist kein Nachtragskredit beantragt worden, weil man an anderen Positionen entsprechende Einsparungen durchgeführt hat. Ich möchte das als positives Beispiel hervorheben.
Wenn wir die Rechnung der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH) anschauen, haben wir vielleicht den Eindruck, dass wir viel für die Entwicklungshilfe tun. Wir wissen, dass es im internationalen Vergleich nicht zu viel ist, und wir wissen auch, dass ein Staat, dem es – bei allen Einschränkungen, die wir ja kennen – gutgeht, seine Verpflichtungen gegenüber jenen hat, denen es sehr viel schlechtergeht.
In diesem Sinne bitte ich, der Rechnung des EDA zuzustimmen.

Stich Otto, Bundesrat: Wir nehmen diese Äusserungen zur Kenntnis und werden das weiterleiten. Wir sind auch der Auffassung, dass man voraussehbare Kredite ins Budget aufnehmen muss. Manchmal ist es schwierig, ein Jahr oder anderthalb Jahre vorauszusehen, wann irgend etwas passiert. Wir hoffen trotzdem, dass man es in der Regel voraussehen kann, denn das gehört ja auch zur Aussenpolitik.

Genehmigt – Approuvé

Departement des Innern – Département de l'intérieur

Schmid Carlo (C, AI), Berichterstatter: Das Eidgenössische Departement des Innern legt eine Rechnung vor, die sich im Rahmen des Budgets hält.
Mit 11,797 Milliarden Franken Ausgaben liegen diese Departementsausgaben um 88 Millionen Franken unter dem Budget bzw. 246 Millionen Franken unter dem Budget, wenn man Nachträge und Übertragungen mit einbezieht. Selbst bei den Einnahmen liegt das Departement des Innern besser als budgetiert.
Insgesamt also ein sehr positives Ergebnis, zu welchem innerhalb des Departementes alle Ämter in grösserem oder kleinerem Umfange beigetragen haben.
Wir konnten feststellen, dass Kreditüberschreitungen von grösserem Umfange nicht vorgekommen sind. Die bedeu-

tendste findet sich im Konto der Eidgenössischen Maturitätsprüfungen, was dann beim ETH-Bereich von Herrn Cottier besprochen wird.
An einem Ort ist eine nichtbudgetierte, völlig neue Aufgabe finanziert worden, nämlich im Bundesamt für Kultur bei der Kampagne gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Hier war eine Ausgabenposition für das Jahr 1994 an sich voraussehbar gewesen, denn das Uno-Jahr gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit war für das genannte Jahr mit Staatsaktivitäten beschlossen. Das wusste man. Es musste aber zur Kenntnis genommen werden, dass bei der Budgeterstellung noch keine vernünftigen Aktivitätskonzepte vorlagen. Es ist dem Bundesamt für Kultur also eher noch ein Kränzlein zu winden dafür, dass es die Geschichte zu jenem Zeitpunkt zurückgestellt und keine Phantasiekredite ins Budget aufgenommen hat. Die Kommission hat die Erwartung, dass in Zukunft neue Aufgaben effektiv auch nur dann vorgenommen werden, wenn dafür eine entsprechende Budgetrubrik vorgesehen ist.
Ein besonderes Augenmerk haben wir auch auf den Bereich der Forschungs- und Entwicklungsaufträge gelegt. Dieser Bereich hat sich im Departement innerhalb von fünf Jahren mehr als verdoppelt. In der Rechnung 1990 wurden für Forschung und Entwicklung im EDI als Drittaufträge 8,7 Millionen Franken ausgegeben. In der Rechnung 1994 sind zu diesem Zwecke nunmehr 18,6 Millionen Franken ausgewiesen.
Diese Aufwandposition wird nun innerhalb des Departementes völlig ungleich verteilt. Das betragsmässig finanzintensivste Amt, das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV), vergibt Forschungs- und Entwicklungsaufträge an Dritte nur im Umfang von rund 2 Prozent dieses «Gesamtkuchens» von rund 18 Millionen Franken. 81 Prozent all dieser Ausgaben werden von drei Bundesämtern generiert: 15 Prozent werden durch das Bundesamt für Statistik, 18,6 Prozent durch das Bundesamt für Gesundheitswesen, 47,4 Prozent – oder rund 9 Millionen Franken – durch das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft vergeben. Es kann daher nicht verwundern, dass wir das Buwal in dieser Hinsicht etwas genauer unter die Lupe genommen haben. Wir mussten feststellen, dass zu irgendeinem beliebigen Zeitpunkt rund 150 Aufträge für Forschung und Entwicklung am Laufen sind, welche das Buwal vergibt. Diese Vergebungspraxis muss allerdings zum Teil beanstandet werden. Zum Teil werden Offerten ordentlich eingeholt, zum Teil aber nicht.
In jenen Fällen, in denen keine Offerten eingeholt werden, werden die Aufträge aus diesem Amte «bekannten und bewährten Gutachtern» erteilt, wie sich der Vertreter des Amtes äusserte. Die Bemerkung, wonach «den bekannten und bewährten Gutachtern» vor allem «kleinere Aufträge» erteilt würden, legt natürlich die Vermutung nahe, dass es hier einen bestimmten Konnex zwischen Amt und externen Gutachtern gibt. Wenn einer einmal eine gute Arbeit abgeliefert hat, ist er im Amt bekannt und bewährt, und damit ist die Chance gross, dass er wieder einen Auftrag erhält.
Wir wollen hier gar nichts unterstellen, aber wir stellen fest, dass diese Vergebungspraxis ernsthaft überprüft werden muss. Es ist die Frage zu stellen, ob nicht eine öffentliche Publikation, eine generelle Ausschreibung, hier eben doch mehr Transparenz schaffen würde. Andernfalls ist der Vorwurf der Klientelschaft doch etwas nahe.
In diesem Zusammenhang könnte man – aber das verlangt die Kommission nicht – doch noch eine Klammer öffnen. Wir sind gehalten, unsere Interessenbindungen als Parlamentarier offenzulegen, wenn wir als Verwaltungsräte, als Stiftungsräte oder als Verbandsvorstände von Organisationen, die von nationaler Bedeutung sind, agieren.
Die näheren Beziehungen zum Bund sind aber auch betroffen und daher einer Öffentlichkeit zugänglich zu machen, wenn es darum geht, als Parlamentarier Aufträge vom Bund zu erhalten. Man könnte sich daher durchaus überlegen, ob es nicht richtig wäre, solche Interessenbindungen ebenfalls offenzulegen. Andernfalls wäre die Frage im Raum, wieweit solche Listen über die Auftragnehmer durch die Bundesverwaltung zu veröffentlichen wären.
Wir haben in einem weiteren Bereiche das Bundesamt für Sozialversicherung eingeladen, uns in einem Tour d'horizon über die finanzielle Situation in diesem Amte Auskunft zu geben. Wir haben festgestellt, dass die IV ein Sorgenkind bleiben wird, und mit etwas Verwunderung auch zur Kenntnis genommen, dass im Bereiche der AHV bestimmte treffende Statistiken zur Beantwortung demographischer Fragen nicht vorhanden sind und erst noch erarbeitet werden müssen.
Wir sind der Auffassung, dass in diesem Bereiche die entsprechenden Arbeiten nachzuholen sind, denn diese Sozialversicherungen auf einer gesunden Grundlage zu halten setzt nicht nur Sparwillen, sondern auch Wissen über die Grundlagen voraus. Im grossen und ganzen sind sie vorhanden, aber es waren tatsächlich einige treffende Statistiken, die fehlten.
Insgesamt darf ich Ihnen namens der Kommission beantragen, die Rechnung des Departementes des Innern – mit Ausnahme des ETH-Bereichs, der von Herrn Kollegen Cottier behandelt wird –, zu genehmigen.

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: Les comptes du Groupement de la science et de la recherche, qui concernent les chiffres 326 à 340, sont bouclés dans les dépenses avec une différence négative. En tenant compte des suppléments de crédits de 60 millions de francs et des cessions de crédits de 4 millions de francs, les dépenses sont donc diminuées dans ces comptes de 46 millions de francs. Les crédits supplémentaires les plus élevés se trouvent à l'Office fédéral de l'éducation et de la science, ils s'élèvent à 52,5 millions de francs. Ils se composent d'un montant de 14 millions de francs versé pour les contributions de la Confédération aux bourses d'études octroyées par les cantons, et d'un montant de 35 millions de francs pour les investissements en faveur des universités cantonales. Pour les écoles polytechniques fédérales, les crédits supplémentaires se sont élevés à 14 millions de francs. Ce montant était, dans sa majeure partie, destiné au subventionnement de l'équipement du Tramway du Sud-Ouest lausannois. Il est compensé dans sa totalité, de sorte que ce supplément n'entraîne aucune incidence financière.
C'est la première fois que les prescriptions sur les comptes, contenues dans la loi fédérale sur les Ecoles polytechniques fédérales et son ordonnance, sont appliquées. Ces nouvelles prescriptions, en somme, introduisent la globalisation des comptes et en relativisent aussi l'annuité. De par ces nouvelles prescriptions, nous trouvons dans les comptes toute une série de reports et de transferts de crédits d'un compte à l'autre, de même que des cessions de crédits qui sont signalés dans les comptes par la lettre A.
De par le principe de la globalisation des crédits, un montant de 8 millions de francs, à la rubrique 330.4010.001, a été mis sur un compte transitoire. En effet, les appareils et installations n'ont pas encore été livrés, voire facturés. Les engagements seront donc exécutés en 1995. Les reports et les cessions de crédits distinguent ces nouveaux comptes de ceux des années passées.
C'est avec ces observations que la Commission des finances vous propose d'approuver les comptes du Groupement de la science et de la recherche.

Stich Otto, Bundesrat: Ich denke, was Herr Carlo Schmid in bezug auf die Vergebungspraxis gesagt hat, sollten wir uns einmal überlegen. Ich bin mir allerdings bewusst, dass das unter Umständen auch Verzögerungen und Schwierigkeiten bringt, aber ich denke, die Anregung ist einer näheren Prüfung trotzdem wert.
Zum Hochschulbereich ist vielleicht eines zu sagen: Auch vorher hat es schon eine Rolle gespielt bei den Krediten für die Osthilfe, wo die Personalkredite direkt aus den Sachkrediten bezahlt werden. Das spielt jetzt natürlich je länger, je mehr auch im ETH-Bereich eine Rolle. Sie sind dort grosszügig gewesen und haben es ermöglicht, auch Hilfspersonal anzustellen und aus Sachkrediten zu bezahlen. Deshalb werden Sie in Zukunft bei den Hilfskräften nicht mehr einen

so strengen Massstab anlegen dürfen. Wir haben keinen Einfluss mehr darauf.

Genehmigt – Approuvé

Justiz- und Polizeidepartement
Département de justice et police

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: Mit Ausgaben von 1,33 Milliarden Franken weist das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement gegenüber der Rechnung 1993 einen Zuwachs von knapp 80 Millionen Franken oder 6,4 Prozent aus. 92,5 Millionen Franken betreffen den Asyl- und Flüchtlingsbereich. Minderausgaben von 17 Millionen Franken haben sich beim Zivilschutz ergeben.
Mit dem Voranschlag des letzten Jahres, 1,32 Milliarden Franken, und unter Berücksichtigung der Nachtragskredite von 87 Millionen – wovon 83,7 Millionen für den Asylbereich sowie Abtretungen von 1,6 Millionen Franken – standen dem Departement für das letzte Jahr total 1,4 Milliarden Franken an bewilligten Krediten zur Verfügung. Sie sehen diese Zahl auf Seite 456 der Botschaft zur Staatsrechnung.
Von diesen 1,4 Milliarden können gegenüber dem Voranschlag Minderausgaben von 78 Millionen auf verschiedenen Bereichen ausgewiesen werden. Diese Beträge wurden also nicht voll ausgeschöpft.
Gespart werden konnten etwa 50 Millionen Franken im Asylbereich, 10 Millionen bei den Personalkosten und 6 Millionen beim Straf- und Massnahmenvollzug. Wir sind dem nachgegangen und haben festgestellt, dass die Kantone eben auch sparen, dass weniger Modellversuche in die Wege geleitet wurden und dass auch weniger Personal engagiert wurde. Man kann nicht sagen, der Vollzug liege im argen.
96,2 Prozent der departementalen Gesamtausgaben entfallen auf die folgenden Rubriken, es sind immer die gleichen: Personalkosten: 228 Millionen Franken; Asyl- und Flüchtlingsbereich: 782 Millionen, ohne Personal; Zivilschutz: 141 Millionen, ebenfalls ohne Personal; Straf- und Massnahmenvollzug: insgesamt 93,7 Millionen; und für die Vermessungswerke haben wir im letzten Jahr 35,7 Millionen Franken aufgewendet. Das sind traditionell die grossen Rubriken dieses Departements.
Das grosse Problem bleibt weiterhin der Asyl- und Flüchtlingsbereich, der mit Ausgaben von total rund 844 Millionen einen Zuwachs von 92,5 Millionen Franken oder 12,3 Prozent gegenüber der Rechnung 1993 aufweist. Der für das laufende Jahr 1995 von 853 auf 833 Millionen Franken gekürzte Gesamtkredit des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) wird nicht ausreichen. Das wissen wir heute schon. Es muss 1995 mit einem Nachtragskredit II von beträchtlicher Höhe gerechnet werden. Obwohl die pendenten Fälle an sich zurückgegangen sind, hat die Zahl der in unserem Land aufgenommenen und die BFF-Rechnung belastenden Personen in den letzten Jahren zugenommen. Es sind gegenwärtig rund 120 000 Personen.
Gestiegen ist auch die Fürsorgebedürftigkeit. Warum? Vor allem wegen der schlechten Wirtschaftslage, wegen der konsequenten Handhabung des sechsmonatigen Arbeitsverbots. Die Subkommission 2 Ihrer Finanzkommission hat zuhanden des Kommissionsplenums einen Bericht über die Fürsorgekosten für anerkannte Flüchtlinge eingeholt. Weiter wurden Einsparungen im Zusammenhang mit der Totalrevision des Asylgesetzes geprüft. Im Rahmen des Budgets 1996 wird darüber im einzelnen zu diskutieren sein. Wir werden in den Subkommissionen den Sparmöglichkeiten ganz sicher nachgehen, aber Wunder kann ich Ihnen keine versprechen.
Der Zivilschutz weist gegenüber der Rechnung 1993 weiterhin eine sinkende Tendenz auf, nämlich 17,3 Millionen Franken oder 9,3 Prozent weniger als in der Rechnung 1993. Die mit dem Budget 1995 beschlossenen weiteren Kürzungen von 40 auf 30 Millionen Franken werden sich auf die Zahlungsseite erst im Jahre 1996 wesentlich auswirken. Im Jahre 1995 soll das Bundesamt für Zivilschutz nach den Angaben des Direktors mit rund 3,5 Millionen Franken Minderausgaben gegenüber dem Budget abschliessen. Die Subkommission 2 der Finanzkommission hat sich über die finanziellen Perspektiven des Zivilschutzes ebenfalls umfassend orientieren und dokumentieren lassen.
Im Personalbereich betrug der Gesamtaufwand – ich habe die Zahl bereits einmal genannt – insgesamt 228,5 Millionen Franken. Gegenüber dem Voranschlag 1994 konnten indessen Minderausgaben von total 10,8 Millionen Franken oder 4,5 Prozent ausgewiesen werden. Von den gesamten Personalausgaben entfallen 62 Millionen oder 27 Prozent auf den Asyl- und Flüchtlingsbereich.
Am 1. Januar des letzten Jahres waren dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement total 1962 Etatstellen bewilligt. Der Bestand des Bundesamtes für Flüchtlinge wurde indessen im Verlaufe des Berichtsjahres nach unten korrigiert. Per Jahresende waren dort von den bewilligten 451 Stellen bloss noch 419,4 besetzt. Die Zahl des Personals beim Bundesamt für Flüchtlinge wird vermehrt den aktuellen Bedürfnissen angepasst. Das wird in der Öffentlichkeit ja auch gelegentlich diskutiert. Wir haben uns entsprechend orientieren lassen, auch über den Personalbedarf bei der Asylrekurskommission.
Insgesamt waren die Stellen im Justiz- und Polizeidepartement im letzten Jahr zu 97,7 Prozent besetzt. Das ist gut, aber etwas schlechter als im Jahre 1993. Das ist auf das aufwendige Selektionsverfahren, namentlich im polizeinahen Bereich und beim Bundesamt für Flüchtlinge, zurückzuführen.
Ich komme noch kurz zu den Einnahmen: Die Einnahmen von 120 Millionen Franken weisen gegenüber der Rechnung 1993 einen Zuwachs von 17,7 Millionen Franken auf. Das sind knapp 7 Prozent. Der wesentliche Zuwachs ist auf die Rückerstattungen an früher bezogene Fürsorgeleistungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich zurückzuführen.
Noch ein Wort zu den Verpflichtungskrediten: Die mit dem Voranschlag 1994 bewilligten Jahreszusicherungskredite von total 108 Millionen Franken wurden vollumfänglich beansprucht. Darunter fallen 36 Millionen Franken für die Vermessung, 30 Millionen Franken Baubeiträge Strafvollzug und 40 Millionen Franken für Schutzbauten im Zivilschutzbereich.
Im Rahmen der über Verpflichtungskredite gesteuerten Aufgabenbereiche hat das Departement seine Verpflichtungsüberhänge gegenüber der Rechnung etwas abbauen können – um 6 Millionen Franken auf noch rund 531 Millionen Franken.
Das sind die Kennzahlen und die Kurzkommentare zur Rechnung des Justiz- und Polizeidepartements. Die Finanzkommission beantragt Ihnen einstimmig, die Rechnung dieses Departements zu genehmigen.

Genehmigt – Approuvé

Militärdepartement – Département militaire

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Zunächst zum Gesamtergebnis: Die Rechnung 1994 des Eidgenössischen Militärdepartementes schliesst mit Ausgaben von insgesamt 4,997 Milliarden Franken ab und liegt rein rechnerisch um 173 Millionen Franken oder 3,6 Prozent über dem Ergebnis des Vorjahres. Bei diesem Vergleich sind indessen folgende Umstände zu berücksichtigen:
1. Die im Jahre 1993 geleistete Vorkompensation von 120 Millionen Franken für das neue Kampfflugzeug.
2. Die Übernahme von Krediten für den Bauunterhalt im Umfang von 84 Millionen Franken, welche bis 1993 beim Amt für Bundesbauten eingestellt waren.
3. Die zusätzliche Belastung von 18 Millionen Franken wegen der Aufhebung der Zoll- und Steuerfreiheit auf Treibstoffen.
Wenn diese drei Faktoren von insgesamt 220 Millionen Franken neutralisiert bzw. beim Rechnungsergebnis 1993 hinzugerechnet werden, resultiert eine Abnahme der EMD-Ausga-

ben gegenüber dem Vorjahr um 49 Millionen Franken oder um 1 Prozent. Dies die Darstellung der Rechnung aus Departementssicht und aus der Sicht der Subkommission 3. Verglichen mit dem Voranschlag 1994 sind Minderausgaben von 95,6 Millionen Franken oder 1,9 Prozent – gemessen an den total bewilligten Krediten inklusive Nachtragskredite – sowie Mehreinnahmen von 12,7 Millionen Franken, das sind über 10 Prozent, zu verzeichnen. Das EMD, so der Eindruck der Subkommission 3, geht mit den ihm zur Verfügung gestellten Mitteln bei gedrückten Budgetzahlen haushälterisch um. Ich möchte diese Anerkennung auch an die Angehörigen unserer Milizarmee richten.
Wir wissen es: Seit 1990 lebt das EMD nominal mit einem Nullwachstum. Real gingen die Ausgaben um rund 20 Prozent zurück, bei den Investitionen um rund 25 Prozent. Die Talfahrt geht für die Militärausgaben weiter, auch im Rechnungsjahr 1994 war das so. Wir geben heute, gemessen am Anteil der Militärausgaben am Bruttosozialprodukt, noch halb soviel für die Landesverteidigung insgesamt aus als noch vor rund 30 Jahren. Diese Feststellung enthält keine Bestreitung der Tatsache, dass angesichts der Veränderungen in der europäischen Sicherheitsstruktur eine «Friedensdividende» erbracht werden konnte, über deren Höhe man sich bekanntlich streiten kann.
Ich möchte zu dieser Bemerkung drei einschränkende Nebenbemerkungen anbringen:
1. Abstriche bei den Betriebsausgaben können so lange verantwortet werden, als die Erreichung der Ausbildungsziele in der Armee nicht gefährdet ist. Anzeichen dafür bestehen heute leider.
2. Abstriche bei den Investitionsausgaben – Bauten, Rüstungsmaterial – dürfen in den kommenden Voranschlägen keine mehr vorgenommen werden, da wir sonst die Umsetzung der «Armee 95» im materiellen Bereich gefährden.
3. Der Schritt von der alten Armee zu «Armee 95» wirkt sich auch in volkswirtschaftlicher Hinsicht aus. Das kann man z. B. an der Entwicklung der total geleisteten Diensttage ablesen. Waren es 1990 noch 12 Millionen Franken, beziffert sich die Totalzahl in diesem Jahr 1995 auf noch 8 Millionen Franken. Bereits 1994 wurden im Vergleich zum Vorjahr 812 000 Diensttage weniger geleistet. Wie sich das auswirkt, möchte ich an einem einzigen Beispiel illustrieren: Das Absinken der Diensttage hat natürlich negative Auswirkungen auf die Umsätze in den touristischen alpinen und voralpinen Regionen unseres Landes, auf die Umsätze in der gewerblichen Wirtschaft. Entsprechende Jammertöne hat man bereits vernommen.
Man kann eben auch hier, beim Sparen im Armeebereich, «den Pelz nicht waschen», ohne dass er dann auch im zivilen Sektor «nass» wird.
Für viele ist und bleibt der Bereich der Landesverteidigung – ich beziehe den Zivilschutz mit ein – nach wie vor sparanfällig. Da kennen Sie, glaube ich, meine Meinung: Der «Steinbruch EMD» ist zu schliessen, auch die Zivildepartemente haben endlich entschiedener auf die Sparbremse zu treten. Ich habe das heute bereits in der allgemeinen Debatte dargelegt. Ich verzichte auf weitere Ausführungen – wir sehen uns beim Voranschlag 1996 wieder!
Ich möchte nun noch einige wenige Bemerkungen zum Personalbereich anbringen. Die Rechnung 1994 weist Personalausgaben aus, die um 17,4 Millionen Franken tiefer sind als im Voranschlag. Das bewilligte Stellenkontingent wurde wegen des rascheren Abbaus im Hinblick auf «EMD 1995» sowie als Folge von Vakanzen im Jahresdurchschnitt um 200 Stellen unterschritten.
Gegenüber dem Vorjahr nahm der durchschnittliche Stellenbestand um 365 Einheiten ab. Der Personalabbau machte seit Beginn der Redimensionierung in den Jahren 1990/91 bis Ende März dieses Jahres 2576 Einheiten aus, inklusive Rüstungsbetriebe. Von den rund 20 000 Stellen, Stand 1989 im Gesamtbereich des EMD, werden schliesslich deren 5000 oder ein Viertel abgebaut sein, dies bis ungefähr im Jahr 2000. Einige Details werde ich bei der Rechnung der Rüstungsbetriebe nachtragen.
Zum Bereich der Sach- und Rüstungsausgaben: Die Sachausgaben figurieren in der Rechnung um 55 Millionen Franken tiefer als im Voranschlag. So fiel der Beschaffungsumfang für Verpflegungsgüter geringer als vorgesehen aus, weil der in den nicht mehr benützten Festungswerken eingelagerte Werkproviant nicht mehr ersetzt wird.
Bei den Rüstungsausgaben beträgt die Unterschreitung des Voranschlages 23 Millionen Franken, dies wegen günstigeren Einkaufsbedingungen als Folge der rezessiven Wirtschaftslage und wegen der geringeren Teuerung.
Der Voranschlag 1994 war bekanntlich im Rahmen der Budgetbereinigung und der Sanierungsmassnahmen 1993 unter den seinerzeit vom Bundesrat festgesetzten Plafond für die jährlichen Zahlungskredite für die Rüstungsausgaben von 2,5 Milliarden Franken gekürzt worden. Es stand somit für Bauten, Rüstungsmaterial, persönliche Ausrüstung und Erneuerungsbedarf sowie für Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramme insgesamt weniger, nur 2,46 Milliarden Franken, zur Verfügung. Wie ich bereits dargelegt habe, dürfte sich diese Zahl – sie zeigt eine Tendenz an – in Zukunft für eine konstante Erneuerung, auch der verkleinerten Armee, als ungenügend erweisen.
Die Finanzkommission beantragt Ihnen einhellig die Genehmigung der Rechnung des Eidgenössischen Militärdepartementes.

Genehmigt – Approuvé

Finanzdepartement – Département des finances

Rüesch Ernst (R, SG), Berichterstatter: Die Rechnung des Eidgenössischen Finanzdepartementes ist wohl die am wenigsten beeinflussbare aller Departementsrechnungen. Die Zinsen müssen bezahlt werden. Die Kosten der Kapitalbeschaffung sind eine Folge der wachsenden Defizite. Beeinflussbar sind in diesem Departement eigentlich nur der Aufwand für die zivilen Bauten und die Personalkosten des Departementes.
Zu den einzelnen Konten möchte ich im Namen der Finanzkommission die folgenden Bemerkungen machen:
Rubrik 601, Finanzverwaltung: Die Kosten für die Kapitalbeschaffung sind allein bei den eidgenössischen Anleihen um 76 Millionen Franken angestiegen, da Aufstockungen von bestehenden Anleihen um 2,3 Milliarden notwendig wurden. Die Passivzinsen kosten heute etwa gleich viel wie die gesamte Grundlagenforschung, nämlich 3,1 Milliarden oder 7,5 Prozent der Ausgaben. Die Nettozinslast beträgt 5 Prozent der Ausgaben. Diese ist innerhalb von 3 Jahren von 3 auf 5 Prozent angestiegen.
Im Rahmen der Tresorerie gab der Kauf von Dollars zur Bezahlung der F/A-18-Beschaffung Anlass zur Diskussion. In einem Inserat behauptete Nationalrat Hubacher, das EMD habe mit dem Dollarkauf bereits 726 Millionen Franken «verlocht». Dazu ist zu bemerken, dass der Dollarkauf zum damaligen, vermeintlich günstigen Kurs von 1,48 im Einvernehmen von EMD, Finanzdepartement und Finanzdelegation erfolgte. Wäre der Kauf nicht getätigt worden und wäre der Dollarkurs nachher gestiegen, so hätte man dem EMD wohl vorgeworfen, es brauche für den F/A-18 bereits einen Nachtragskredit von Hunderten von Millionen Franken. Der Dollarkauf im damaligen Zeitpunkt wurde von allen Beteiligten begrüsst und verhindert mindestens einen Nachtragskredit aus Gründen der Währungsentwicklung. Die Währungsproblematik kennt nicht nur der Bund, sondern bekanntlich auch die Privatwirtschaft. So konnte man heute morgen lesen, dass die Ciba ohne Währungsentwicklung einen um 540 Millionen Franken höheren Jahresgewinn gehabt hätte. Auch in der Privatwirtschaft kann man die Währungsentwicklung nicht voraussehen.
Rubrik 605, Steuerverwaltung: Ihre Kommission hat bei den Steuereingängen Voranschlag und Rechnung verglichen und festgestellt, dass die in der Staatsrechnung aufgeführten Begründungen stichhaltig sind. Ich verweise auf die Staatsrechnung und die entsprechende Begründung. Dazu haben wir uns vom Chef der Steuerverwaltung über den Stand der

Steuereingänge für 1995 im Vergleich zum Budget informieren lassen. Dazu ist folgendes zu sagen: Bei der direkten Bundessteuer sollte der budgetierte Betrag von 8650 Millionen Franken erreicht werden. Bei der Verrechnungssteuer ist man ebenfalls der Meinung, dass die 2,9 Milliarden ohne weiteres erreicht werden können.
Bei den Stempelabgaben sind die Zahlungen bis Ende März gesichtet worden, und man hat festgestellt, dass bei der Emissions- und bei der Umsatzabgabe deutlich schwächere Eingänge zu verzeichnen sind. Der Bruttoertrag liegt gegenüber demjenigen des Vorjahres von 560 Millionen Franken um rund 150 Millionen tiefer. Es ist deshalb nicht sicher, ob sich der budgetierte Ertrag von 1,85 Milliarden Franken wirklich erreichen lässt.
Warenumsatzsteuer/Mehrwertsteuer: Hier ist darauf hinzuweisen, dass im ersten Quartal 1995 noch die Warenumsatzsteuer fliesst. Es ist damit zu rechnen, dass die budgetierten 3 Milliarden erzielt werden können. Was die Mehrwertsteuererträge für 1995 betrifft, so decken sie nur 3 Quartale ab. Es ist zudem zu erwähnen, dass die Frist zur Einreichung der Steuerabrechnung und zur Bezahlung der Steuerschuld auf 60 Tage nach Quartalsende verlängert wurde. Wir werden also die Eingänge für das erste Quartal 1995 erst Anfang Juli kennen. Den Totalertrag aus den ersten vier Quartalen der Mehrwertsteuer werden wir erst im April 1996 erfahren. Aus heutiger Sicht glaubt die Steuerverwaltung, dass der budgetierte Ertrag von 10,7 Milliarden für 1995 möglich sei.
Der Präsident der WAK des Nationalrates hat kürzlich davon gesprochen, dass die Einnahmen aus der Mehrwertsteuer etwa 2 Milliarden Franken höher ausfallen dürften als erwartet. Diese Meldung hat im Blätterwald ein beachtliches Echo erhalten. Am Tage darauf reduzierte er dann allerdings seine Prognose auf den Ausspruch: «Mehr als eine Milliarde Franken werden es sicher sein.» Er stützt seine Prognose auf die grosse Zahl von Mehrwertsteuerpflichtigen; die Zahl ist wesentlich grösser als erwartet. Aber diese Zahl lässt noch keine Prognose zu, und zwar darum, weil es sehr viele Steuerpflichtige mit sehr kleinem Umsatz gibt und die entsprechenden Vorsteuerabzüge noch nicht bekannt sind.
Ich bitte die Ausgabenfreudigen hier im Saal, die von Herrn Nationalrat David prognostizierten 2 Milliarden Franken Mehreinnahmen noch nicht in dieser Session auszugeben. *(Heiterkeit)*
Wenn wir die Ergebnisse der Jahre 1992 und 1994 vergleichen – der Zweijahresvergleich ist ja wichtig wegen der steuerstarken und steuerschwachen Jahre –, so kommen wir auf einen Zuwachs der Gesamteinnahmen von durchschnittlich 1,8 Prozent. Die Gesamtausgaben sind um durchschnittlich 5,5 Prozent gewachsen. Wir stellen also fest: Die Schere öffnet sich weiter.
Zu Rubrik 606, Zollverwaltung: Mit 7,3 Milliarden Franken lagen die Einnahmen der Zollverwaltung fast 180 Millionen Franken oder immerhin 2,5 Prozent unter dem Budget. Das Problem liegt darin, dass die teuerungsbedingte Erosion der Zolleinnahmen fortschreitet. Wegen der Gewichts-, Volumen- und Mengenbemessung können die Einnahmen, welche 1994 rund 5 Prozent der Gesamteinnahmen des Bundes ausmachten, ohne Anpassungen mit der Wirtschaftsentwicklung nicht mithalten. Die Zölle, die einst primär den Bund finanziert haben, machen einen immer geringeren Anteil an den Einnahmen aus, die wir benötigen.
Rubrik 614, Personalamt: Wir haben uns über die Entwicklung beim flexiblen Altersrücktritt orientieren lassen. Die Zahl derjenigen, die sich vorzeitig pensionieren lassen, steigt an. 1992 waren es noch 26 Prozent, 1993 dann 27 Prozent und 1994 gar 31 Prozent.
Wir haben den Stellenplan kontrolliert. Der Etatstellenbestand für das Jahr 1994 betrug 35 518 Stellen. Der durchschnittliche Bestand lag um 440 Stellen tiefer. Der Stellenplan wurde nicht überschritten, im Gegenteil, im Schnitt um 440 Stellen unterschritten.
Schliesslich haben wir uns über die Entwicklung des Stellenabbaus beim Bund orientieren lassen. Dabei zeigt der Saldo, dass in der Bundesverwaltung innerhalb von drei Jahren 9000 Stellen abgebaut wurden, primär bei den SBB und bei den PTT. Bis 1997 werden es 17 400 Stellen sein, was 12 Prozent des Gesamtbestandes entspricht. Das ist ein zweischneidiges Schwert: Auf der einen Seite gewinnen wir mit dem Personalabbau finanziellen Spielraum, auf der anderen Seite fördern wir die Zahl der Arbeitslosen. Diese Problematik müssen wir uns bei allen personalpolitischen Entscheidungen auch in Zukunft vor Augen halten.

Genehmigt – Approuvé

Volkswirtschaftsdepartement
Département de l'économie publique

Ziegler Oswald (C, UR), Berichterstatter: Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement konnte 1994 unter allen Titeln – ordentlicher Budgetbetrag, Nachtragskredite und Kreditübertragungen – über 6773 Millionen Franken verfügen. Ausgegeben hat das Departement allerdings nur 5665 Millionen Franken, das heisst 1108 Millionen Franken oder einen Sechstel weniger, als zur Verfügung gestanden hat.
Das sind immerhin etwas mehr als 50 Prozent des Betrages, um den die ganze Rechnung besser ausgefallen ist, als Voranschlag und Nachtragskredite prophezeiten. Auch wenn das erfreulich ist, ist Euphorie zweifellos nicht am Platz. Es wurde einleitend von Herrn Loretan bereits gesagt. Unweigerlich drängt sich die Frage der Polsterschaffung bei der Budgetierung auf. Minderausgaben können aber auch das Ergebnis von wirklichen zusätzlichen Sparanstrengungen sein. Auf jeden Fall gibt ein solches Ergebnis zu Skepsis Anlass. Das ist heute bereits von Herrn Jagmetti gesagt worden, allerdings ging es bei ihm um einen wesentlich kleineren Betrag.
Es könnte aber auch die Frage der Aufgabenerfüllung auftauchen. Sind die zur Verfügung gestellten Mittel auftragsgemäss und verantwortungsbewusst eingesetzt worden? Mit anderen Worten: Es darf nicht am falschen Ort gespart werden.
Diese Überlegungen rechtfertigen es, dass den grössten Positionen von Minderausgaben im EVD kurz nachgegangen wird. Ich gehe somit, Herr Rüesch, nicht der Frage nach, warum das Geld ausgegeben worden ist, sondern gerade, warum es eben nicht ausgegeben worden ist. Ich nehme aber vorweg, dass die Finanzkommission einstimmig beantragt, die Rechnung 1994 des EVD zu genehmigen.
Übrigens weist das Departement Mehreinnahmen von zirka 15 Millionen Franken aus, Kreditüberschreitungen liegen lediglich zwei vor. Es handelt sich um die Position 707.3600.501 auf Seite 507, Schädlingsbekämpfungsmassnahmen, einerseits und um die Position 723.3190.001 auf Seite 515, Arbeitsbeschaffungsreserven, Rückerstattung auf der direkten Bundessteuer. Diese Kreditüberschreitungen müssen bewilligt beziehungsweise genehmigt werden.
Nun aber detaillierter zu diesen Minderausgaben. An den Minderausgaben von zirka 1100 Millionen Franken sind vor allem beteiligt: das Bawi mit 156 Millionen Franken, das Biga mit 760 Millionen Franken, das Bundesamt für Landwirtschaft mit 80 Millionen Franken, das Bundesamt für Konjunkturfragen mit 89 Millionen Franken und schliesslich das Bundesamt für Wohnungswesen mit 14 Millionen Franken. Das sind absolute Zahlen, also nicht in Prozentwerten ausgedrückt.
Beim Bawi ist bezüglich Minderausgaben vor allem die Exportrisikogarantie zu erwähnen, in der Rechnung Seite 499, Position 703.4200.001.
Der budgetierte Betrag von 144 Millionen Franken wurde überhaupt nicht beansprucht. Die Erfolgsrechnung konnte ausgeglichen gestaltet werden. Die Liquiditätsbedürfnisse wurden aus den ERG-eigenen Einnahmen gedeckt. Diese Entwicklung ist vor allem darauf zurückzuführen, dass kurzfristige Fälligkeiten notleidender iranischer Schuldner über den Bankensektor in mittelfristige Forderungen umfinanziert werden konnten. Ende 1994 betrugen die Garantieverpflich-

tungen bei der Exportrisikogarantie 7808 Millionen Franken. In diesem Zusammenhang hat die Eidgenössische Finanzkontrolle im Revisionsbericht auf das Problem der Rückstellungen und der Wertberichtigungen hingewiesen.
Zum Biga: Beim Biga sind die Minderausgaben von total etwa 760 Millionen Franken mit 750 Millionen Franken bei der Arbeitslosenversicherung anzusiedeln. Ich verweise auf die Rechnung, Seite 502, Position 705.4200.201. Einerseits war die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt positiver als angenommen, und anderseits hatte man gestützt auf den steilen Anstieg der Arbeitslosigkeit im Jahre 1993 recht vorsichtige, wenn auch von den Prognoseinstituten gestützte Annahmen getroffen. Diese Annahmen waren ganz offensichtlich nicht richtig.
Dem Bundesamt für Landwirtschaft musste im Jahre 1994 mit einem Nachtragskredit von 211 Millionen Franken unter die Arme gegriffen werden. Das war übrigens der weitaus grösste Teil der Nachtragskredite 1994 im EVD von insgesamt 218 Millionen Franken. Dieser Nachtragskredit wurde wie folgt beansprucht: Butterverwertung 38,4 Millionen Franken, Sonderverbilligung einheimischer Käsesorten 7 Millionen, Siloverbotsentschädigungen 13 Millionen, Ökobeiträge 57 Millionen und ergänzende Direktzahlungen 93 Millionen Franken. Die grossen Posten sind also die Ökobeiträge und die ergänzenden Direktzahlungen. Ich verweise diesbezüglich auf die Rechnung, Seiten 505 und 506.
Nur der erwähnte Nachtragskredit von 211 Millionen Franken hat bewirkt, dass schliesslich gegenüber Voranschlag und Nachtragskredit Minderausgaben von 80 Millionen Franken ausgewiesen werden konnten. Sie verteilen sich auf fast alle Positionen. Besonders zu erwähnen sind Butterverwertung 13,6 Millionen, also Minderausgaben, Förderung des Viehabsatzes 8,5 Millionen, Lenkungsmassnahmen im Pflanzenbau 10 Millionen, Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet 15,6 Millionen und Preiszulage auf verkäster Milch 13,5 Millionen Franken.
Abschliessend zum Bundesamt für Landwirtschaft einige Bemerkungen zu den Ökobeiträgen und zu den ergänzenden Direktzahlungen: Ein überdurchschnittliches Wachstum weisen die Ausgaben für Direktzahlungen aus. Sie nahmen gegenüber dem Vorjahr um 270 Millionen Franken oder um 19,2 Prozent zu.
Bei den ergänzenden Direktzahlungen belief sich der Voranschlag 1994 auf 707 Millionen Franken.
Im Rahmen der bäuerlichen Preisbegehren 1993, mit Bundesratsbeschluss vom 26. Januar 1994, wurden dann – gestützt auf diese Preisbegehren – die Beiträge erhöht. Es musste ein Nachtragskredit von 93 Millionen Franken – ich habe ihn bereits erwähnt – bewilligt werden. Von den insgesamt zur Verfügung stehenden 800 Millionen Franken wurden 797 Millionen Franken ausbezahlt.
Der Voranschlag 1994 für Ökobeiträge betrug 114,4 Millionen Franken. Ebenfalls im Rahmen der bäuerlichen Preisbegehren im Herbst 1993 wurden die Ökobeiträge im Sinne einer Anreizstrategie erhöht. Hier musste ein Nachtragskredit von 57 Millionen Franken bewilligt werden; der Kredit von insgesamt 171,4 Millionen Franken wurde vollumfänglich beansprucht.
Nun zum Bundesamt für Konjunkturfragen: Bei diesem Bundesamt liegen die Minderausgaben von 89 Millionen Franken sozusagen vollumfänglich bei der Förderung der öffentlichen Investitionstätigkeit (Investitionsbonus), Rechnungsseite 515, Position 723.4600.900.
Von den budgetierten 99,65 Millionen Franken wurden nur rund 9 Millionen Franken ausgegeben. Aus dem Kreditrest von 90 Millionen Franken lassen sich allerdings keine Rückschlüsse auf die Beanspruchung des Investitionsbonus oder gar auf dessen Wirksamkeit ableiten.
Einerseits wurde der Bundesbeschluss über Beiträge zur Förderung der öffentlichen Investitionen erst am 19. März 1993 erlassen, und andererseits sind die vom Parlament insgesamt bewilligten 200 Millionen Franken bis Ende 1993 fast vollständig in Form von Investitionsbeiträgen zugesprochen worden. Die Auszahlungen werden in den Jahren 1995 und 1996 anfallen. Ob der volle bewilligte Betrag von 200 Millionen Franken ausbezahlt werden kann, steht allerdings heute noch nicht fest.
Zum Bundesamt für Wohnungswesen: Die Minderausgaben liegen bei 14 Millionen Franken fast ausschliesslich bei der Zusatzverbilligung für Mietzinse und Erleichterung des Erwerbs von Wohnungs- und Hauseigentums, Rechnungsseite 517, Position 725.3600.011.
Die Zusatzverbilligungen erhalten Bevölkerungskreise mit relativ niedrigem Einkommen und kleinem Vermögen. Infolge der deutlichen Entspannung auf dem Wohnungsmarkt wurden bewilligte Bauvorhaben nicht realisiert. Zudem erlaubten die günstiger gewordenen Rahmenbedingungen auf den Hypothekar- und Baumärkten in vermehrtem Masse die Erstellung von Wohnbauten ohne Bundeshilfe. Die offenen Verpflichtungen per Ende 1994 beliefen sich auf 1,148 Milliarden Franken.
Die Finanzkommission beantragt einstimmig, die Rechnung des EVD 1994 zu genehmigen.

Stich Otto, Bundesrat: In bezug auf die ERG scheint uns richtig zu sein, was die Finanzkontrolle sagt, nämlich dass man die Länderrisiken so bewerten sollte, wie die Banken sie nach den Vorschriften der Bankenkommission bewerten müssen. Sonst haben wir am Schluss grosse Vorschüsse, die sich möglicherweise als Nonvaleurs erweisen. Deshalb ist diese Korrektur notwendig.

Genehmigt – Approuvé

Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement
Département des transports, des communications et de l'énergie

Salvioni Sergio (R, TI), rapporteur: Les dépenses du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie pour l'année 1994 atteignent 6,3 milliards de francs, soit 447 millions de francs de moins que budgétisé. Elles sont également en léger recul par rapport à 1995, soit moins 65 millions de francs.
Les recettes de 434 millions de francs sont en forte augmentation tant par rapport au budget 1994, plus 107 millions de francs que par rapport au compte 1993, plus 179 millions de francs.
On doit ces résultats favorables principalement à une diminution de 123 millions de francs des dépenses pour les routes, consécutivement au stoppage des projets provoqués par l'adoption de l'initiative des Alpes. De même, le retard dans les projets concernant les transports ont entraîné une diminution de plus de 200 millions de francs de dépenses. Il s'agit aussi de retards dus à des situations occasionnelles: décomptes tardifs des dépenses engendrées par les travaux de la Vereina, retards dans le transit alpin et moins de projets pour les entreprises de transport concessionnaires, etc.
Quant aux recettes supplémentaires, on les doit en totalité à un versement du bénéfice des PTT à la caisse fédérale pour 150 millions de francs au lieu des 40 millions de francs budgétisés. En 1993, il n'y avait eu aucun versement.
Les comptes du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie appellent quelques remarques que je me permets d'énoncer ci-dessous:
1. Les améliorations sont le résultat de facteurs temporaires. En effet, les dépenses non réalisées en 1994 devront être faites en 1995 ou en 1996. Il n'y a donc pas de véritable exercice d'économie, encore que le chef du département ait tout mis en oeuvre pour gérer les fonds de manière parcimonieuse.
2. De fait, ces comptes ne manifestent pas une volonté fondamentale d'économiser les deniers publics en tranchant dans le vif, en réduisant drastiquement les subventions, etc. On assiste plutôt à un freinage certes bienvenu, mais qui sera insuffisant à rétablir la situation générale de la Confédération. En somme, ce qui manque cruellement, c'est une manière fondamentaliste de concevoir l'assainissement des fi-

nances fédérales. On a souvent émis le souhait que le Conseil fédéral assume la responsabilité de décider des priorités qui autorisent à engager des dépenses ainsi que des postériorités qui les interdisent, mais cet exercice est toujours en projet. Ce reproche, on ne saurait le faire qu'au chef du département, car c'est le Conseil fédéral dans son ensemble qui devrait finalement empoigner ce problème épineux, si l'on veut sortir de la situation dans laquelle nous nous trouvons depuis quelques années.
3. Il convient de remarquer également que les CFF pèsent de plus en plus lourd sur le ménage fédéral. En effet, en 1994, la Confédération a dû verser à fonds perdu 2,127 milliards de francs aux Chemins de fer fédéraux contre 2,04 milliards de francs l'année précédente. J'observe qu'en 1987, lors de l'entrée en vigueur du mandat de prestations, les CFF ont coûté 954 millions de francs à la Confédération. La croissance des dépenses est donc de 223 pour cent depuis 1987, cependant que les dépenses de la Confédération ont augmenté de 174 pour cent seulement durant la même période: 23 milliards de francs en 1987, 41 milliards de francs en 1994. La Délégation des finances a d'ailleurs stigmatisé cette évolution dans son rapport d'activité pour les années 1992/93 au chiffre 492.1.
4. Mais il y a plus. En effet, outre les paiements que consent annuellement la Confédération pour éponger les déficits des CFF et financer les transports, les CFF ont actuellement une dette de l'ordre de 6 milliards de francs auprès de la trésorerie de la Confédération, dette qu'ils ne seront certainement jamais en mesure de rembourser. Il faudra aussi adopter des décisions sur ce point. Cette dette qui figure au bilan n'a jamais été présentée séparément et de façon détaillée à l'approbation du Parlement. Elle aura pourtant, ces prochaines années, des conséquences dans le budget de la Confédération.
5. Parmi les autres morceaux importants du département, on peut signaler les dépenses routières qui représentent 2,86 milliards de francs et sont en régression tant par rapport au budget que par rapport à l'année précédente, en raison, comme je l'ai dit, de la votation sur l'initiative des Alpes. Comme vous le savez, les dépenses pour la circulation routière sont affectées et résultent des recettes d'une partie des droits d'entrée et des droits supplémentaires sur les carburants. A ce titre, il convient de rappeler que l'ensemble des recettes affectées à la circulation routière s'est élevé en 1994 à quelque 3 milliards de francs, cependant que les dépenses totales étaient de 3,2 milliards de francs, comme il résulte du message aux pages 249 et 250. Ainsi, le compte routier accuse en 1994 un excédent de dépenses de 203 millions de francs. L'état du financement spécial, qui diminue régulièrement, reste cependant positif au bilan et se monte actuellement à quelque 817 millions de francs.
La Commission des finances, mis à part ces considérations, vous propose d'approuver les comptes du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie pour 1994.

Stich Otto, Bundesrat: Es ist sicher richtig, dass die Zunahme der Ausgaben bei den SBB hoch ist. Wir sind auch der Auffassung, dass man in Zukunft die definitiv aufzuwendenden Ausgaben in der Finanzrechnung ausweist, damit die Sache etwas transparenter wird.

Genehmigt – Approuvé

Erfolgsrechnung, Bilanz – Compte de résultats, bilan

Rüesch Ernst (R, SG), Berichterstatter: Die Erfolgsrechnung 1994 ist wiederum in höchstem Masse unbefriedigend. Ein Siebtel des Wertverzehrs ist ungedeckt, nämlich fast 5,7 Milliarden Franken. Letztes Jahr betrug der ungedeckte Wertverzehr ein Sechstel. Der Fortschritt ist also sehr gering. Die Erfolgsrechnung schliesst also noch schlechter ab als die Finanzrechnung, welche ein Defizit von 5,1 Milliarden Franken aufweist. Der Grund für diese Differenz wird auf Seite 12 der Botschaft angegeben. Der von der EVK erzielte Einnahmenüberschuss darf nicht den allgemeinen Bundesmitteln zugerechnet werden, sondern muss als Einlage der Sonderrechnung EVK gutgeschrieben werden. Nachdem diese Berechnungsart für den Aussenstehenden schwer verständlich ist, ist eine totale Entflechtung der Rechnungen der EVK von der Staatsrechnung überfällig.
Die Wertberichtigungen, Seite 554 der Botschaft, sind, soweit sie vorgenommen worden sind, betriebswirtschaftlich richtig und mit den Usanzen der Privatwirtschaft durchaus konform. Hingegen fehlen entscheidende Wertberichtigungen oder Rückstellungen in der heutigen Bilanz. Das «Gesetz» der Bilanzvorsicht verlangt, dass drohende Verluste bereits bei Erkennen des Verlustrisikos durch entsprechende Rückstellungen erfasst werden sollen. Der Bund weiss schon lange, dass seine Guthaben bei den SBB ein Nonvaleur sind, dass er darüber hinaus eines Tages noch die Schulden der SBB gegenüber Dritten zu übernehmen hat. Immerhin sind das total etwa 13 Milliarden Franken. Wenn der Bund heute bei kleinsten Darlehen Wertberichtigungen von 5 Prozent vornimmt, anderseits aber die erwähnte Wertberichtigung von 13 Milliarden Franken bis heute ignoriert, so gleicht dieses Verhalten demjenigen eines Gärtners, der ein kleines Beetchen feinhäckelt, während ein paar Meter weiter bereits ein Bagger steht, um den Garten neu zu gestalten.
Im Rahmen der Erfolgsrechnung hat das Parlament nicht budgetierte Abschreibungen im Rahmen der Behandlung der Erfolgsrechnung gemäss Artikel 11 des Finanzhaushaltgesetzes zu genehmigen. Auf Seite 121 der Botschaft sind diese spezifiziert. Es geht um Metallvorräte-Rondellen bei der Eidgenössischen Münzstätte, um Pflichtlager Speiseöl und Kokosfett, um OKK, Armeeproviant, und um OKK, Betriebsstoffe.
Die Finanzkommission empfiehlt Ihnen, diese nicht budgetierten Abschreibungen heute zu genehmigen.

Genehmigt – Approuvé

Sonderrechnungen – Comptes spéciaux

Eidgenössische Versicherungskasse
Caisse fédérale d'assurance

Rüesch Ernst (R, SG), Berichterstatter: Ihrem Wunsch gemäss, Herr Präsident, kann ich mich kurz fassen. Ich verweise auf die Referate des FK-Präsidenten, der bereits angekündigt hat, dass er die Rechnung von der Genehmigung ausgrenzen will, und des GPK-Präsidenten, der hier deponiert hat, dass die Wahl der neuen Direktorin – auch wenn sie eine St. Gallerin ist! – die Entwirrung der Lage nicht erleichtert. Ich nehme Bezug auf diese beiden Äusserungen und verzichte deshalb auf mein Referat.

Verschoben – Renvoyé

Bundesamt für Rüstungsbetriebe
Office fédéral de la production d'armements

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Leider kann ich Ihnen nicht dieselbe Offerte machen wie Herr Rüesch, weil wir beim Bundesbeschluss II über die Rechnung 1994 des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe doch eine Art Premiere haben, indem zwei recht umfangreiche Korrekturanträge der Finanzkommission zum bundesrätlichen Entwurf vorliegen. Herr Kommissionspräsident Delalay hat schon einige wenige Ausblicke darauf gemacht. Ich werde mich aber um Kürze bemühen:
Der Geschäftsrückgang im Bereich der Eidgenössischen Rüstungsbetriebe vollzog sich im Jahre 1994 härter und einschneidender als erwartet. Die Produktions- und Absatzziffern blieben deutlich hinter dem Voranschlag zurück. Vor allem wegen scharfen Rationalisierungsmassnahmen, vornehmlich im Bereich der Personalkosten, ist das Betriebsergebnis, vor der

Vornahme der ausserordentlichen Abschreibungen usw., besser als budgetiert, dies mit 48,8 Millionen Franken gegenüber 35,8 Millionen Franken gemäss Voranschlag.
Der Personalabbau wurde weitergeführt, im Umfang von 280 Stellen. Dies wirkt sich natürlich in den betroffenen Regionen negativ aus. Ich verzichte hier auf das Nachzeichnen des Absinkens der Beschäftigtenzahlen seit Beginn der neunziger Jahre. Bis Ende dieses Jahrzehnts werden die Bestände insgesamt auf rund 3000 Einheiten abgebaut sein (Ausgangszahl Anfang neunziger Jahre: 4800). Das kann man als dramatisch bezeichnen. Trotzdem kam es zu recht wenigen eigentlichen Entlassungen.
Im Bereich des «Ausserordentlichen Aufwandes» fällt der einmalige Aufwand für die Restrukturierung des Munitionsbereiches im Betrag von über 190 Millionen Franken auf; damit allein ist ein Personalabbau von 2300 auf 1560 Stellen verbunden. Dies führt dazu, dass als Saldo der Erfolgsrechnung ein Reinverlust von 147,2 Millionen Franken bei den Rüstungsbetrieben insgesamt ausgewiesen werden muss. Darin enthalten ist mit 52 Millionen Franken auch die Totalabschreibung der Teilerneuerung I der Pulverfabrik Wimmis. Diese Erneuerung war nicht primär aus Kapazitätsgründen, sondern aus Gründen der Sicherheit und wegen Umweltschutzauflagen unausweichlich. Die Anlage ist denn auch zu 53 Prozent nicht ausgelastet.
Die Belastung durch den Sanierungsbedarf wird auch im laufenden Rechnungsjahr zu einmalig hohen Verlusten führen. Sie werden einstweilen vorgetragen. Wie hier bei der Behandlung von Rechnungen und Voranschlägen des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe schon mehrfach dargelegt, wird den eidgenössischen Räten von den Rüstungsbetrieben, in Absprache mit der Finanzverwaltung und der Finanzkontrolle, wahrscheinlich, wie sich die Gruppe für Rüstungsdienste ausdrückt, frühestens 1996 eine Herabsetzung des Grundkapitals der Rüstungsbetriebe beantragt werden, ohne Wiederaufstockung des Kapitals, da wegen der definitiven Restrukturierung der Rüstungsbetriebe kein zusätzlicher Kapitalbedarf vorliegt.
Die Sicht der Leitung der Rüstungsbetriebe zum Abschreibungs- und Rückstellungsbedarf in ausserordentlicher Hinsicht, wie ich sie hier kurz dargelegt habe, kommt auch in der Botschaft zur Staatsrechnung 1994 zum Ausdruck.
Diese Sicht hat nicht die ungeteilte Zustimmung der Kontrollinstanzen, in casu der Eidgenössischen Finanzkontrolle, gefunden. Die Finanzkontrolle beanstandet insbesondere die Tatsache, dass der Erfolgsrechnung betriebswirtschaftlich nicht notwendige ausserordentliche Abschreibungen und Rückstellungen im Betrag von 38 Millionen Franken zuviel belastet wurden. Dieses Zuviel führt zur Bildung von stillen Reserven, was der Verordnung über das Bundesamt für Rüstungsbetriebe widerspricht und letztlich eine übermässige Grundkapitalherabsetzung bewirken würde.
Dieser Ansicht wird von seiten der Rüstungsbetriebe «im Prinzip» zugestimmt. Sie machen indessen eine Auffassungsdifferenz grundsätzlicher Art geltend in bezug auf einen Teilbetrag von 21 Millionen Franken für die Totalabschreibung der Teilerneuerung I der Pulverfabrik Wimmis. Während die Finanzkontrolle dies aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen als unstatthaft betrachtet, sind die Rüstungsbetriebe der Ansicht, dass hier eben die bereits erwähnten Aspekte der Sicherheit und des Umweltschutzes eine entscheidende Rolle spielen. Mit Blick auf die Rechnung 1995 müsse der Gesamtbundesrat in bezug auf die Abschreibungspraxis einen Grundsatzentscheid treffen. Die Teilerneuerung I müsse spätestens in der Rechnung 1995 völlig abgeschrieben werden, und im Hinblick auf die Teilsanierung II sei eine Rückstellung im Sinne eines Sanierungsfonds vorzunehmen. Das Unternehmen, insbesondere die Pulverfabrik Wimmis, hätte sonst enorme Mühe, mit diesen Kosten zu leben.
Die Finanzkommission Ihres Rates stimmt in Kenntnis dieser materiellen Differenz der Empfehlung der Eidgenössischen Finanzkontrolle zu, die im Rechnungsjahr 1994 zuviel verbuchten ausserordentlichen Abschreibungen und Rückstellungen von insgesamt gut 48 Millionen Franken in der Rechnung 1995 zu stornieren. Ich verweise auf den schriftlichen Antrag für einen neuen Absatz 2 in Artikel 2 des Bundesbeschlusses II über die Rechnung 1994 des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe. Der Antrag ist Ihnen ausgeteilt worden.
Zu den im Zusammenhang mit den Munitionsbetrieben erwähnten 38 Millionen Franken kommen hier noch drei weitere, von der Finanzkontrolle beanstandete ausserordentliche Rückstellungen hinzu, von nochmals insgesamt 10 Millionen Franken, die sich dann zu den total 48 Millionen Franken im neuen Absatz 2 summieren. Ich verzichte hier auf eine eingehendere Begründung, da sich in diesem Punkt die beteiligten Instanzen – Rüstungsbetriebe und Finanzkontrolle – über die vorzunehmende Korrektur einig sind.
Schliesslich beanstandete die Finanzkontrolle eine Unterbewertung in der Bilanz von «Aufträgen in Arbeit» im Betrag von gut 12 Millionen Franken, Folge eines inzwischen korrigierten – erst nach Rechnungsablage zum Vorschein gekommenen – Software-Fehlers bei der Eidgenössischen Konstruktionswerkstätte Thun. Auch diese Korrektur wird von den Rüstungsbetrieben akzeptiert. Sie ist im neuen Absatz 3 von Artikel 2 gemäss Antrag der Finanzkommission zum Bundesbeschluss II berücksichtigt.
Sonst drängen sich keine Bemerkungen zur Rechnung der Rüstungsbetriebe auf. Die Finanzkommission beantragt Ihnen einhellig Zustimmung zur Rechnung 1994 des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe und zum Bundesbeschluss II mit den in den neuen Absätzen 2 und 3 von Artikel 2 vorgenommenen Korrekturen.

Stich Otto, Bundesrat: Es zeigt sich auch hier: Überall dort, wo man privatisieren will, ist man mit sehr hohen Abschreibungen konfrontiert. Man baut vor.

Genehmigt – Approuvé

A. Bundesbeschluss I über die eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 1994
A. Arrêté fédéral I concernant le compte d'Etat de la Confédération suisse pour l'année 1994

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2 (neu)
Von der Genehmigung ausgenommen ist die Sonderrechnung der Eidgenössischen Versicherungskasse mit einem Einnahmenüberschuss von 1 603 823 043 Franken.

Art. 1
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2 (nouveau)
Cette approbation n'inclut pas le compte spécial de la Caisse fédérale d'assurance, qui présente un excédent de recettes de 1 603 823 043 francs.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: A l'article 1er, la commission vous propose d'introduire un alinéa 2 (nouveau):

«Cette approbation n'inclut pas le compte spécial de la Caisse fédérale d'assurance, qui présente un excédent de recettes de 1 603 823 043 francs.»
Je vous invite à adopter l'article 1er ainsi modifié.

Angenommen – Adopté

Art. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 27 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss II über die Rechnung 1994 des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe
B. Arrêté fédéral II concernant les comptes de l'Office fédéral de la production d'armements pour l'année 1994

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2 (neu)
Die im Rechnungsjahr 1994 zu Unrecht verbuchten ausserordentlichen Abschreibungen und Rückstellungen von insgesamt 48,339 Millionen Franken werden in der Rechnung 1995 storniert.
Abs. 3 (neu)
Die bei der Eidgenössischen Konstruktionswerkstätte festgestellte Unterbewertung der «Aufträge in Arbeit» im Betrag von 12,633 Millionen Franken werden in der Rechnung 1995 korrigiert.

Art. 2
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2 (nouveau)
Les amortissements et provisions de 48,339 millions de francs au total, effectués à tort en 1994, seront extournés dans les comptes de l'année 1995.
Al. 3 (nouveau)
La sous-évaluation des travaux en cours de 12,633 millions de francs des ateliers de construction, sera corrigée dans les comptes 1995.

Angenommen – Adopté

Art. 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 27 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

94.3429

Motion des Nationalrates (Graber) Ausgabenbremse durch Abbau der gesetzlichen Vorgaben

Motion du Conseil national (Graber) La maîtrise des coûts. Déréglementation

---

Wortlaut der Motion vom 16. Dezember 1994
Der Bundesrat wird ersucht, dem Parlament im Rahmen der Massnahmen zur Sanierung des Bundeshaushaltes Vorschläge für einen Abbau der gesetzlichen Vorgaben zu unterbreiten, damit die Ausgaben gesenkt werden können.

Texte de la motion du 16 décembre 1994
Dans le cadre des mesures d'assainissement des finances fédérales, le Conseil fédéral est invité à soumettre au Parlement une série de mesures visant à diminuer les coûts par une réduction des exigences normatives.

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Il s'agit ici de la motion du Conseil national (Graber) intitulée «La maîtrise des coûts. Déréglementation». Cette motion porte sur le fait qu'on a observé que, dans le cadre des mesures d'assainissement des finances fédérales qui ont été prises jusqu'ici, le Conseil fédéral avait surtout transmis des charges aux cantons – et à nous par la même occasion, parce que nous avons accepté ces projets d'assainissement –, et qu'il fallait maintenant inviter le Conseil fédéral à soumettre au Parlement des mesures visant à diminuer les coûts par une réduction des exigences normatives.
Cette motion a été transmise par le Conseil national sans opposition le 16 décembre 1994. Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion, il l'a d'ailleurs acceptée au Conseil national. La Commission des finances vous propose de la transmettre au Conseil fédéral en tant que motion.

Überwiesen – Transmis

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Staatsrechnung 1994

Compte d'Etat 1994

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1995
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Sommersession Session d'été Sessione estiva
Rat Conseil Consiglio	Ständerat Conseil des Etats Consiglio degli Stati
Sitzung Séance Seduta	02
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	95.007
Datum Date Data	07.06.1995 - 08:00
Seite Page Pagina	476-490
Ref. No	20 025 953

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.