92.038

Botschaft über die Sanierungsmassnahmen 1992 für den Bundeshaushalt

vom 25. März 1992

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit der vorliegenden Botschaft die Entwürfe zu drei Bundesgesetzen und vier Bundesbeschlüssen mit dem Antrag auf Zustimmung.

Gleichzeitig beantragen wir, folgende parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

1983 P 82.901	Ertragsüberschüsse der Nationalbank. Ablieferung (N 24. 6. 83, Unabhängige und evangelische Fraktion)
1983 P 82.934	Nationalbank. Ermittlung und Verwendung des Gewinns (24. 6. 83, Schmid)
1983 P 82.935	Nationalbank-Gewinne und Exportrisikogarantie (N 24. 6. 83, Feigenwinter)
1985 P 84.318	Nationalbankgesetz. Revision (N 22. 3. 85, Meyer-ZH)
1990 M 90.524	Zulassung von Spielbanken (N 6. 6. 90, Cotti)
1991 M 91.3385	Einführung der Ausgabenbremse (N 27. 11. 91, Spoerry)

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

25. März 1992

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Felber
Der Bundeskanzler: Couchepin

Übersicht

Der Bundeshaushalt hat sich innert kürzester Zeit drastisch verschlechtert. Ohne Gegenmassnahmen müssten im Legislaturfinanzplan 1993–1995 Defizite von bis zu 5 Milliarden pro Jahr ausgewiesen werden. Um dieser unverantwortbaren Entwicklung entgegenzuwirken, nimmt der Bundesrat einschneidende Sanierungsmassnahmen auf Verfassungs- und Gesetzesstufe in Aussicht.

Zur Entlastung bei den Ausgaben werden die folgenden Erlasse beantragt:
- *Bundesgesetz über den Abbau von Finanzhilfen und Abgeltungen (10 gezielte, referendumspflichtige Sparvorschläge),*
- *Bundesbeschluss über den Abbau von Finanzhilfen und Abgeltungen (3 gezielte, nicht referendumspflichtige Sparvorschläge),*
- *Bundesbeschluss über die lineare Beitragskürzung in den Jahren 1993–1995.*

Der Sanierungsbedarf ist indessen derart hoch, dass auf gezielte Einnahmenverbesserungen nicht verzichtet werden kann. Neben der Kompetenz zur Erhöhung der Tabaksteuer, die bereits im Rahmen der 10. AHV-Revision beantragt ist, stehen die folgenden Massnahmen im Vordergrund:
- *Bundesgesetz über die Erhöhung des Treibstoffzolles (Erhöhung des Treibstoffgrundzolles um 25 Rappen je Liter),*
- *Bundesgesetz über die Änderung des Nationalbankgesetzes (zusätzliche Ausschüttung von Nationalbankgewinnen unter Berücksichtigung des interkantonalen Finanzausgleichs).*

Ferner werden auf Verfassungsstufe die folgenden Beschlüsse vorgeschlagen:
- *Bundesbeschluss über eine «Ausgabenbremse» (Erfordernis des absoluten Mehrs für Ausgabenbeschlüsse des Parlaments, die über die Anträge des Bundesrats hinausgehen),*
- *Bundesbeschluss über die Aufhebung des Spielbankenverbots in der Bundesverfassung.*

Mit den beantragten Massnahmen lassen sich Ausgabenkürzungen von rund 1 Milliarde und Mehreinnahmen von rund 2 Milliarden erzielen, das sind Verbesserungen von insgesamt rund 3 Milliarden (1995).

Nicht Teil dieser Botschaft sind weitere ausgabenseitige Verbesserungen, über die der Bundesrat in eigener Kompetenz befinden bzw. vorentscheiden kann (Verbesserungen von rund 1,1 Mia.). Bei zeitgerechter Realisierung all der Sanierungsmassnahmen wird der Ausgabenüberschuss Ende der Legislatur auf rund 1,2 Milliarden abgebaut werden können.

Botschaft

1 Allgemeiner Teil

11 Finanzpolitische Ausgangslage und Sanierungsbedarf

Die finanzielle Lage des Bundes hat sich innert Jahresfrist drastisch verschlechtert. Bereits mit dem Bericht über die Legislaturplanung 1987–1991 wurde auf eine drohende Verschlechterung hingewiesen und für 1991 ein Rückfall in Haushaltsdefizite prognostiziert. Die Trendwende ist deshalb kaum überraschend, fällt aber doch abrupter aus als erwartet. Nach einer fünfjährigen Überschussperiode schliesst die Rechnung 1991 gleich mit einem Defizit von rund 2 Milliarden ab. Das Budget 1992 rechnet trotz ernsthafter Sparbemühungen von Bundesrat und Parlament mit einem beträchtlichen Finanzierungsfehlbetrag von rund 1,3 Milliarden. Trotz im Grundtenor optimistischer Wirtschaftsannahmen müssten schliesslich im Legislaturfinanzplan – ohne Gegenmassnahmen – Ausgabenüberschüsse von bis zu 5 Milliarden pro Jahr erwartet werden.

Der finanzpolitische Wetterumschlag ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen. In den vergangenen Jahren profitierte der Bundeshaushalt stark von der guten Wirtschaftslage, die ein im Keime bereits seit geraumer Zeit bestehendes Ungleichgewicht der öffentlichen Finanzen überdeckte. Unter dem Einfluss konjunkturbedingt hoher Steuereinnahmen und daraus resultierender hoher Rechnungsüberschüsse wurden neue Aufgaben an die Hand genommen, die auf die Dauer die finanziellen Möglichkeiten des Bundes bei weitem übersteigen mussten.

Die hohen Ausgabenzuwachsraten konnten nur so lange finanziert werden, als insbesondere die Erträge aus der Verrechnungssteuer und den Stempelabgaben ausserordentlich stark zunahmen und auch die Einnahmen aus der Warenumsatzsteuer deutlich rascher expandierten als die Wirtschaft. Mit der konjunkturellen Abkühlung fand diese dynamische Einnahmenentwicklung ihr abruptes Ende. Das Wachstum der Warenumsatzsteuer ist spürbar abgeflacht, die Stempelabgaben sind seit Ende der achtziger Jahre rückläufig. Auch die Einnahmen aus der Verrechnungssteuer werden nur noch in bescheidenem Ausmass zunehmen. Um so deutlicher treten die traditionellen Schwächen der Fiskalordnung in Erscheinung: Die mengen- bzw. gewichtsbezogenen Einnahmen, inbesondere die Einfuhr- und Treibstoffzölle, die Tabaksteuer und die Alkoholabgaben, unterliegen inflationsbedingt einer ständigen Erosion. Diese wird durch die zahlreichen Zollabbaurunden noch verstärkt. So dürfte sich die Steuerquote (Fiskaleinnahmen in % des Bruttoinlandprodukts) ohne Gegenmassnahmen von 9,2 im Jahre 1989 auf 8,7 Prozent im Jahre 1995 verringern. Der in den letzten Jahren eingeleitete massive Aufgabenausbau, gepaart mit der mangelnden Bereitschaft, auf bisherige Verpflichtungen zu verzichten, verursacht gleichzeitig einen spürbaren Anstieg der Staatsquote (Ausgaben in Prozent des Bruttoinlandprodukts) und damit per Saldo eine drastische Verschlechterung der Finanzlage des Bundes. Hohe Teuerung und Zinssätze untergraben zusätzlich das Gleichgewicht der öffentlichen Haushalte, unterliegt doch der Löwenanteil der Ausgaben

mehr oder weniger festen Automatismen, die ohne Gesetzesänderungen keine Anpassung an knappere Mittel erlauben.

Vor dem Hintergrund der drohenden Milliardendefizite ist dringendes Handeln geboten. Bereits das Budget 1993 wird äusserst unbefriedigend ausfallen, wenn nicht alle vorgeschlagenen ausgaben- und einnahmenseitigen Massnahmen im Parlament zügig behandelt, verabschiedet und auch in Kraft gesetzt werden. Eine Finanzpolitik, welche Milliardendefizite in Kauf nimmt, wäre in keiner Weise zu vertreten, weder politisch noch volkswirtschaftlich. Die starke Beanspruchung des Kapitalmarkts durch den Bund, zusammen mit den hohen Finanzierungsbedürfnissen der PTT, der SBB, der Kantone und der grösseren Städte, erschwert zunehmend die Finanzierung privater Investitionen. Ein solcher Veränderungsprozess wirkt zinstreibend, erschwert die Inflationsbekämpfung und wäre letztlich wirtschaftsfeindlich.

Die Sanierung des Haushalts sowie die Sicherstellung der beiden Haupteinnahmequellen des Bundes – Warenumsatzsteuer und direkte Bundessteuer – werden in zwei getrennten Vorlagen unterbreitet. Eine Verknüpfung von Sanierungsprogramm und Finanzordnung hätte zwangsläufig eine komplizierte Paketlösung zur Folge und wäre damit ähnlicher Kritik ausgesetzt wie die Abstimmungsvorlage vom 2. Juni 1991. Mit Botschaft vom 18. Dezember 1991 hat der Bundesrat seine Vorschläge zum Ersatz der Finanzordnung unterbreitet. Er beantragt darin, die Verfassungsgrundlage für die beiden Haupteinnahmequellen unbefristet zu erneuern und gleichzeitig auf Verfassungsstufe die Voraussetzungen für eine moderne Ordnung der Verbrauchsbesteuerung zu schaffen. Die Vorlage ist strikt haushaltsneutral.

12 Konjunkturpolitische Aspekte

Wider Erwarten glitt die schweizerische Volkswirtschaft 1991 nach acht Jahren Aufschwung in eine leichte Rezession ab. Der Rückgang der realen Wirtschaftstätigkeit ist namentlich auf die weltwirtschaftliche Entwicklung und den Bremseffekt des Zinsanstiegs zurückzuführen. Die schweizerische Wirtschaft wird sich noch eine Weile auf der konjunkturellen Talsohle bewegen; eine langsame Belebung ist indessen in der zweiten Jahreshälfte zu erwarten. Die Finanzpolitik der öffentlichen Hand, die bereits im letzten Jahr ausgesprochen expansiv wirkte, wird 1992 infolge der anhaltend hohen Defizite aller drei staatlichen Ebenen massgeblich zur Konjunkturbelebung beitragen.

Wie erwähnt, haben sich in den vergangenen Jahren im Bundeshaushalt *strukturelle* Defizite aufgebaut, die durch die wirtschaftliche Überhitzung überdeckt wurden. Mit dem Sanierungsprogramm sollen nun diese strukturellen Ursachen der Haushaltsprobleme beseitigt und Ausgaben und Einnahmen mittelfristig wieder ins Gleichgewicht gebracht werden.

Die *konjunkturellen* Auswirkungen des Sanierungsprogrammes sind vor dem Hintergrund dieser wirtschaftlichen und finanzpolitischen Ausgangslage zu würdigen. Die beantragten Massnahmen werden erst ab 1993 wirksam und gefährden damit den für das laufende Jahr erwarteten Konjunkturaufschwung nicht. Die Sanierung erfolgt zudem nicht schlagartig, sondern schrittweise. So

muss für 1993, nach Berücksichtigung der Sanierungsmassnahmen, noch ein Defizit von annähernd 2 Milliarden hingenommen werden, und die Ausgaben dürften um gut 5 Prozent zulegen, was für ein ungerades, ausgabenschwaches Jahr als überdurchschnittlich bezeichnet werden muss. Die Investitionsausgaben wachsen in diesem Jahr sogar mit rund 15 Prozent.

Das Sanierungsprogramm ist somit mittelfristig angelegt, zielt auf die Beseitigung eines strukturellen Ungleichgewichts und tangiert die kurzfristig expansive Wirkung des Bundeshaushaltes nicht. Ein Verzicht auf die Sanierung mit dem Argument der antizyklischen Finanzpolitik wäre deshalb auch volkswirtschaftlich falsch. Er würde den weiteren Teuerungsabbau behindern, die Lösung struktureller Probleme in die Zukunft verschieben und damit den Keim neuer gesamtwirtschaftlicher Störungen in sich tragen.

Auswirkungen auf den Landesindex der Konsumentenpreise

Die vorgeschlagene Erhöhung des Treibstoffzolls hätte eine einmalige Auswirkung auf den *Landesindex der Konsumentenpreise.* Dieser würde um ungefähr 0,5 Prozent erhöht. Da der Ansatz des Grundzolls (Fr. 26.50 je 100 kg brutto) seit 1936 nicht mehr angepasst wurde, dieser infolge der allgemeinen Teuerung dadurch einer sehr starken Erosion ausgesetzt war, rechtfertigt sich die massvolle Erhöhung trotz der Auswirkung auf den Index. Bei einem vollen Ausgleich der seit 1936 eingetretenen Teuerung hätte sich ein Ansatz von 171.99 Franken je 100 kg brutto ergeben.

Die Tabaksteuer soll nur schrittweise erhöht werden, womit der Index nur unwesentlich beeinflusst wird. Bei Ausschöpfung der 40 Rappen Erhöhung pro Paket steigt er insgesamt um 0,1 Prozent.

13 Sanierungskonzept

Das Ziel des Bundesrats besteht darin, die Haushaltsdefizite bis Ende Legislatur auf rund 1 Milliarde abzubauen. Dazu sind Verbesserungen von bis zu 4 Milliarden pro Jahr erforderlich. Diese Verbesserungen sollen sowohl auf der Ausgaben- wie auch auf der Einnahmenseite erfolgen. Vordringlich ist es, die Ausgaben auf höchstens die Expansionsrate der Wirtschaft zurückzuführen. Glaubhafte Sparanstrengungen sind eine Voraussetzung, um die beantragten Einnahmenvorlagen über die Referendumshürde zu bringen. Neue Einnahmen andererseits sind erforderlich, weil das Gleichgewicht des Haushalts nicht allein durch Ausgabenkürzungen zu verwirklichen ist. Denn werden die gegebenen Ausgabenbindungen wie Zinszahlungen, Kantonsanteile, Beiträge an die Sozialwerke usw. berücksichtigt, müssten die 4 Milliarden auf einem für Kürzungen verfügbaren Ausgabentotal von etwa 20 Milliarden erbracht werden, was einen Kürzungssatz von 20 Prozent erforderte. Derart massive Einschnitte, die auch sensible Bereiche wie die Hochschulförderung, die Krankenversicherung, die Entwicklungshilfe, den öffentlichen Verkehr usw. voll treffen müssten, hätten schwerwiegende Folgen nicht nur für die Aufgabenerfüllung des Bundes, sondern auch für die Kantonshaushalte und die gedeihliche Entwicklung unseres Landes überhaupt. Der Bundesrat war deshalb von Anfang an überzeugt, dass

die Sanierung der Finanzen nur über ein ausgewogenes Verhältnis von Ausgabenkürzungen und Mehreinnahmen zu erreichen sein wird.

In einem ersten Schritt wurden die Eingaben der Departemente zum Voranschlag 1992 und Legislaturfinanzplan 1993–1995 bereinigt. Für diese Bereinigungsrunde, die intensiver als üblich ausfiel, benötigte der Bundesrat mehrere Sitzungen. Die Korrekturen betrafen vor allem jene Ausgaben, bei denen der Bundesrat finanzplanerischen Spielraum hat, d. h. in erster Linie auch die bundeseigenen Ausgaben (Verwaltung, Schulratsbereich, Forschung, Militär, Bundesbauten). Insgesamt umfasste diese Bereinigungsrunde Ausgabenkürzungen von bis zu 2,7 Milliarden pro Jahr, ein Betrag, der sich allerdings durch nachträgliche Kreditaufstockungen für höhere Passivzinsen, die neuen landwirtschaftlichen Direktzahlungen und die Krankenversicherung gemäss Revisionsvorlage des Bundesrats auf weniger als 1 Milliarde reduzierte.

In einem zweiten Schritt zog der Bundesrat die vom Parlament im Budget 1992 vorgenommenen Kürzungen um drei Jahre weiter. Damit konnten die Ausgaben 1993–1995 um weitere 300-400 Millionen komprimiert werden.

Der Kürzungsspielraum im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten war damit allerdings ausgeschöpft. Weitergehende Kürzungen erforderten die Aufhebung oder Lockerung von gesetzlichen Bindungen.

Bei der Prüfung der Möglichkeiten für weitere Ausgabenkürzungen war es ein Anliegen, den Haushalt möglichst strukturell zu entlasten, durch Abwerfen von Ballast und den vollständigen und definitiven Verzicht auf Bundesleistungen. Gefragt war deshalb vor allem nach gezielten und dauerhaften Einsparungen, die zudem nicht einseitig auf Kosten der Investitionen gehen.

In einem dritten Schritt definierte der Bundesrat daher eine Reihe von gezielten Sparmassnahmen, die über Gesetzes- oder Verordnungsänderungen ins definitive Recht zu überführen sind. Insgesamt lassen sich damit Einsparungen von 110–240 Millionen erzielen.

In einem vierten Schritt schliesslich, nachdem das Kürzungsziel noch nicht erreicht worden war, entschied sich der Bundesrat für einen Bundesbeschluss über die lineare Kürzung der Finanzhilfen und Abgeltungen sowie Darlehenszahlungen um 10 Prozent, befristet auf drei Jahre. Mit einer solchen Massnahme, die möglichen Härtefällen Rechnung tragen soll, lassen sich weitere Einsparungen von 700–900 Millionen erziehlen.

Die ausgabenseitigen Verbesserungsmöglichkeiten müssen damit als ausgeschöpft gelten. Sollen nicht zusätzlich die Investitionen oder prioritäre Aufgaben betroffen werden, sind flankierende *einnahmenseitige Massnahmen* unumgänglich. Solche sind auch deshalb gerechtfertigt, weil damit die bereits erwähnte Erosion der Bundeseinnahmen aufgefangen werden kann. Im Vordergrund steht die Anpassung von Sondersteuern (Treibstoffzoll und Tabaksteuer) bzw. die Erschliessung weiterer Einnahmen (Ausschüttung des Nationalbankgewinns). Mit diesen Massnahmen können Mehreinnahmen von rund 2,4 Milliarden (1995) erschlossen werden. Insgesamt wird mit diesen Massnahmen die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung damit aber nicht wesentlich über das Niveau von Ende der achtziger Jahre ansteigen.

Erhöhung der Treibstoffgrundzolls

Mit der Erhöhung des seit 1936 unverändert gebliebenen Grundzolls um 25 Rappen je Liter können rund 1,6 Milliarden pro Jahr erschlossen werden, wovon allerdings die Hälfte für die Strasse zweckgebunden zu verwenden ist.

Erhöhung der Tabaksteuer

Mit der schrittweisen Erhöhung der Tabaksteuer um bis 40 Rappen je Paket fallen Mehreinnahmen von rund 350 Millionen (1995) an.

Ausschüttung der Nationalbankgewinne

Im Einvernehmen mit dem Direktorium der Nationalbank soll schliesslich ein Teil der Nationalbankgewinne an die Kantone (⅔) und den Bund (⅓) ausgeschüttet werden. Über den Ausschüttungsbetrag wird von Jahr zu Jahr neu zu befinden sein. Durch Einführung des Kriteriums «Finanzkraft» bei der Verteilung des Kantonsanteils auf die Kantone soll dem Anliegen des Finanzausgleichs vermehrt Rechnung getragen werden, womit die negativen Auswirkungen der Sparmassnahmen auf die einzelnen Kantonshaushalte aufgefangen werden können.

Schliesslich soll das *Spielbanken-Verbot* in der Bundesverfassung aufgehoben werden, damit die Spielumsätze nicht mehr im Ausland anfallen, sondern den eigenen Fremdenverkehrsorten und dem eigenen Fiskus zugute kommen. Mehreinnahmen für den Bund dürfen allerdings nicht vor 1996 erwartet werden.

Jede Sanierung des Haushalts ist nur vorübergehend, wenn nicht in der Ausgabenpolitik Zurückhaltung geübt wird und die Leistungen des Staats seinen finanziellen Möglichkeiten angepasst werden. Aus dieser Überlegung wird der Gedanke der *«Ausgabenbremse»* erneut aufgegriffen. Mit einer neuen Verfassungsbestimmung sollen Ausgabenbeschlüsse des Parlaments, die über die Anträge des Bundesrats hinausgehen, nur dann Gültigkeit erlangen, wenn ihnen mehr als die Hälfte der Mitglieder beider Räte zustimmen (d. h. 101 Stimmen im Nationalrat, 24 Stimmen im Ständerat).

Bei Verwirklichung all dieser Massnahmen kann der Haushalt bis 1995 zwar nicht ganz ins Gleichgewicht zurückgeführt werden, doch reduzieren sich die Defizite auf eine vorderhand vertretbare Grössenordnung. Nach den Weisungen des Bundesrats zum Budget 1993 und dem Finanzplan 1994–1996 wird der Haushalt ab 1996 vollends ausgeglichen werden müssen.

14 Ergebnis der Vernehmlassung

Angesichts der Dringlichkeit der Sanierungsmassnahmen erfolgte nur eine mündliche Konsultation der Regierungsparteien, der Spitzenverbände und der kantonalen Finanzdirektoren durch den Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements.

Bei den *Regierungsparteien* ist die Notwendigkeit von Sanierungsmassnahmen unbestritten. *FDP, CVP* und *SVP* sehen die Priorität bei den Sparmassnahmen und der Verlängerung der Finanzordnung, während über die Erschliessung von

Mehreinnahmen erst in zweiter Linie diskutiert werden könne. Die Sparvorschläge des Bundesrats stossen auf differenzierte Zustimmung, insbesondere wird die lineare Kürzung nur als Notmassnahme akzeptiert. Gegenüber der Treibstoffzollerhöhung werden nicht so sehr sachliche, als vielmehr politische Einwände erhoben. Auf keine grösseren Vorbehalte stossen SNB-Gewinnausschüttung, Aufhebung des Spielbankenverbots und die Ausgabenbremse. Die *SP* befürchtet vor allem unerwünschte Rückwirkungen der Sparmassnahmen auf Sozialpolitik, Regionalpolitik und Investitionen und bemängelt die undifferenzierte lineare Kürzung, welche auch eine Kürzung der Bundesbeiträge an die AHV, die Hochschulen und die kulturellen Tätigkeiten betrifft. Die rasche Erhöhung des Treibstoffgrundzolls wird befürwortet, während die Ausgabenbremse auf Skepsis stösst.

Der *Vorort* und der *Schweizerische Gewerbeverband* sehen die Priorität bei den Sparmassnahmen. Die im Sparprogramm enthaltenen Vorschläge seien ungenügend. Gefordert werden vor allem weitere Rationalisierungsmassnahmen in der Bundesverwaltung und eine weitergehende Zurückhaltung bei den Personalausgaben und in der sozialen Wohlfahrt. Ein Entscheid über zusätzliche Einnahmen sei noch verfrüht, wobei aber eine Erhöhung des Treibstoffgrundzolls schon heute abgelehnt werden müsse. Der *Schweizerische Bauernverband* beklagt vor allem die Kürzungen bei den Landwirtschaftsausgaben, während der *Schweizerische Gewerkschaftsbund* und der *Christlich Nationale Gewerkschaftsbund* bei den Militärausgaben ein noch unausgeschöpftes Sparpotential erblikken, die Kürzung bei der AHV aber ablehnen. Die Erhöhung des Treibstoffgrundzolls sei zwar richtig, doch sollte die Diskussion im grösseren Rahmen von Lenkungsabgaben erfolgen.

Der Vorstand der *kantonalen Finanzdirektoren* stimmt den Mehreinnahmen grundsätzlich zu, gibt aber zu bedenken, dass die Treibstoffzollerhöhung politisch nur schwierig zu realisieren sein werde. Die Sparmassnahmen werden unterschiedlich beurteilt, wobei vor allem die Kürzungen, welche die Kantonshaushalte treffen, auf Kritik stossen (Unterricht und Forschung, Nationalstrassenunterhalt, Forstwesen, öffentlicher Verkehr). Unter Hinweis auf indirekte, allerdings nicht bezifferbare Auswirkungen der Sparmassnahmen wird insgesamt eine Lastenabschiebung auf die Kantone befürchtet. Die Rückwirkungen auf die kantonalen Haushalte müssten jedenfalls so weit als möglich über den interkantonalen Finanzausgleich aufgefangen werden. Dieser solle dabei eher durch Mittel aus der Erhöhung des Treibstoffzolls verstärkt werden, als durch Einbezug der Finanzkraft bei der Verteilung des Nationalbankgewinns. Ferner wird gefordert, bei der linearen Kürzung gegenüber finanzschwachen Kantonen einen reduzierten Satz anzuwenden.

Alles in allem dürfte mit den Sparmassnahmen eine mittlere Unzufriedenheit hervorgerufen werden, was im Hinblick auf die Realisierung keine schlechte Voraussetzung ist. Die Kritik ist dagegen ausgeprägter gegenüber der Treibstoffzollerhöhung und – in geringerem Ausmasse – gegenüber der Gewinnausschüttung der Nationalbank. Angesichts des dringenden Handlungsbedarfs ist der Bundesrat allerdings nicht in der Lage, auf diese Einnahmenvorlagen zu verzichten. Ein Verzicht hätte bereits für das Budget 1993 untragbare Defizite zur Folge. Was die kritisierten Sparvorschläge anbelangt, so werden von den

Vernehmlassern keine konkreten Alternativen unterbreitet. Für den Bundesrat ist es deshalb nicht möglich, von seinen Anträgen abzurücken, da ja die Notwendigkeit, auch auf der Ausgabenseite kürzer zu treten, von keiner Seite bestritten wird.

2 Sparmassnahmen durch Gesetzesänderungen

Nachstehend werden die einzelnen Sanierungsvorschläge dargestellt, aufgeteilt in gezielte Sparmassnahmen und lineare Subventionskürzungen.

21 Gezielte Sparmassnahmen

211 Übersicht

Insgesamt 13 verschiedene Abbaumassnahmen sollen durch Änderungen von Gesetzen und Bundesbeschlüssen dauerhaft sichergestellt werden. Zu diesem Zweck wird in einem Bundesgesetz die Änderung aller referendumspflichtigen Erlasse zusammengefasst. Es handelt sich insbesondere um Ausgaben aus den Bereichen Land- und Forstwirtschaft sowie Eisenbahn- und Strassenverkehr. In einen Bundesbeschluss werden sodann Änderungen nicht allgemeinverbindlicher Bundesbeschlüsse aufgenommen. Dieser Bundesbeschluss wird somit dem fakultativen Referendum nicht unterstehen. Er betrifft insgesamt drei Ausgabenrubriken aus den Bereichen Kultur- und Wirtschaftsförderung.

212 Dem fakultativen Referendum unterstehende Massnahmen

Qualitätsprämien für Brotgetreidesaatgut

Heutiger Zustand:

Zur Versorgung der Landwirtschaft mit hochwertigem Saatgut und zur Lenkung der Sortenstruktur werden den Saatzuchtgenossenschaften Qualitätsprämien für Brotgetreidesaatgut ausgerichtet.

Antrag:

Verzicht auf Ausrichtung von Qualitätsprämien

Rechtliche Voraussetzungen:

Änderung des Getreidegesetzes vom 20. März 1959
(SR *916.111.0*)

Einsparung:

1,4 Millionen/Jahr

Im Rahmen der Überprüfung von Kleinsubventionen im Bereich Landwirtschaft durch die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte (1989) wurde eine

Aufhebung der Qualitätsprämien für Brotgetreidesaatgut, einer Bagatellsubvention, vorgeschlagen. Eine Aufhebung ist auch insofern zu verantworten, als sich die inländische Saatgutversorgung heute auf einem qualitativ beachtlichen Stand befindet. Eine spezielle Förderung über Qualitätsprämien ist nicht mehr notwendig. Die Frage der Qualitätsprämien wurde im übrigen vom Parlament im Zusammenhang mit der Botschaft über Lenkungsmassnahmen im Pflanzenbau bereits 1991 diskutiert, wobei der bundesrätliche Vorschlag einer «Kann-Vorschrift» abgelehnt wurde.

Die Aufhebung der Massnahme trägt zudem auch dem Postulat der Gleichbehandlung mit den Verbilligungsbeiträgen für inländische Saatkartoffeln bzw. Qualitätsprämien für Futtergetreidesaatgut Rechnung.

Garantiemenge Brotgetreide

Heutiger Zustand:

Die vom Bund zu einem garantierten Preis zu übernehmende Menge Brotgetreide entspricht der Menge an in- und ausländischem Brotgetreide (ohne Hartweizen), welche von den Handelsmühlen im Durchschnitt der beiden vergangenen Jahre verarbeitet wurde.

Antrag:

Reduktion der Garantiemenge auf die von den Handelsmühlen im Durchschnitt der beiden vorausgegangenen Jahre verarbeiteten Menge an Inlandgetreide

Rechtliche Voraussetzungen:

Änderung des Getreidegesetzes vom 20. März 1959
(SR *916.111.0*)

Einsparung:

10 Millionen 1993, 20 Millionen 1994, 30 Millionen ab 1995

Bis zur Neuregelung der Preis- und Übernahmegarantie ab Ernte 1990 übernahm der Bund sämtliches Brotgetreide zu einem vom Bundesrat festgesetzten kostendeckenden Produzentenpreis. Im Verlaufe der vergangenen Jahre erhöhte sich die Inlandproduktion und überstieg den von den Handelsmühlen benötigten Bedarf an Inlandgetreide. Daher mussten bedeutende Mengen Brotgetreide dem Futtermittelsektor zugeteilt werden, woraus sich für den Bund hohe Aufwendungen ergaben.

Ab Ernte 1990 ist die vom Bund zu einem garantierten Preis zu übernehmende Menge neu festgelegt worden. Diese entspricht der Menge an in- und ausländischem Brotgetreide (ohne Hartweizen), welche die Handelsmühlen im Durchschnitt der beiden vorangegangenen Jahre verarbeitet haben. Die Produzenten tragen seither die Kosten für die Verwertung der die Garantiemenge überstei-

genden Ablieferungen. Diese Regelung wurde mit dem Bundesbeschluss vom 21. Juni 1991 über Lenkungsmassnahmen im Pflanzenbau auch im Getreidegesetz verankert.

Die Garantiemenge soll nun entsprechend dem Sparvorschlag weiter herabgesetzt werden und neu der von den Handelsmühlen im Durchschnitt der beiden vorangegangenen Jahre verarbeiteten Menge an Inlandgetreide entsprechen. Die Reduktion soll stufenweise erfolgen, indem noch zwei Drittel der im Jahre 1993 verarbeiteten Menge an ausländischem Brotgetreide (ohne Hartweizen) bzw. ein Drittel dieser Menge im Jahre 1994 angerechnet werden. Die finanzielle Entlastung für den Bund wird somit erst ab 1995 voll zum Tragen kommen.

Zuckerrübenverwertung

Heutiger Zustand:

Liegen die Erlöse der Zuckerfabriken unter den massgebenden Gestehungskosten, so entstehen Negativdifferenzen. Der Bund beteiligt sich an den Negativdifferenzen durch einen Vorwegbeitrag von 10 Millionen sowie durch einen zusätzlichen Beitrag.

Antrag:

Verzicht auf Ausrichtung des Vorwegbeitrages

Rechtliche Voraussetzungen:

Änderung des Zuckerbeschlusses (SR *916.114.1*)

Einsparung:

8,5 Millionen/Jahr ab 1994

Die in der Zuckerrechnung entstehenden Verwertungsverluste werden nach dem Zuckerbeschluss durch die Konsumenten, den Bund sowie die Rübenpflanzer getragen. Der Bund beteiligt sich in Form eines fixen Vorwegbeitrags und eines zusätzlichen Beitrages, der von der Höhe der Verwertungsverluste abhängt. Der Vorwegbeitrag beträgt 10 Millionen. Im Interesse einer finanziellen Entlastung des Bundes soll künftig auf die Vorwegleistung verzichtet werden. Dies hat eine Mehrbelastung der Konsumenten ungefähr um 3 Rappen je Kilo Zucker und der Rübenproduzenten um 7 Rappen je Zentner Rüben zur Folge.

Die Entlastung ist erst auf Beginn des Zuckerjahres 1993/94 wirksam, womit sich für den Bundeshaushalt erst ab 1994 eine Einsparung ergeben wird.

Nach dem Wegfall des Vorwegbeitrages wird sich ein leicht erhöhter zusätzlicher Beitrag des Bundes ergeben. Es ist deshalb nicht von einer Einsparung von 10 Millionen, sondern von einer solchen von netto 8,5 Millionen auszugehen.

Ausmerzaktionen im Viehsektor

Heutiger Zustand:

Der Bund beteiligt sich mit 60–80 Prozent an den Aufwendungen der Kantone für Ausmerzaktionen.

Antrag:

Verzicht auf Bundesbeiträge. In den Jahren 1993 und 1994 soll noch ein reduzierter Bundesbeitrag gewährt werden.

Rechtliche Voraussetzungen:

Änderung des Viehabsatzgesetzes vom 15. Juni 1962 (SR *916.301*)

Einsparung:

15 Millionen 1993, 30 Millionen 1994, 45 Millionen/Jahr ab 1995

Die Ausmerzbeiträge wurden anfangs der sechziger Jahre vor allem aus tierzüchterischen Gründen eingeführt. Mit diesen Beiträgen sollte ein Anreiz geschaffen werden, nicht den züchterischen Anforderungen entsprechende Aufzuchttiere auszumerzen. Da die Tierzucht nunmehr ein beachtliches Niveau erreicht hat, verliert die Massnahme zusehends ihren ursprünglichen Zweck. Sie hat heute weitgehend die Funktion einer Preisstützung für Schlachttiere. Angesichts des seit Jahren gesättigten Schlachtviehmarktes lassen sich solche produktionsstimulierenden Anreize nicht mehr rechtfertigen.

Die Auswirkungen eines Wegfalls der Ausmerzbeiträge auf die bergbäuerlichen Einkommen können über die bereits für 1992 beschlossenen Verbesserungen bei den Kostenbeiträgen, Bewirtschaftungsbeiträgen sowie Tierhalterbeiträgen, vor allem aber auch über die neuen ergänzenden Direktzahlungen ganz oder teilweise aufgefangen werden. Insbesondere bei den neuen Direktzahlungen, muss es ein Anliegen sein, dass sie nicht bloss auf die bestehenden Subventionen aufgepfropft werden, sondern dass vorher eine Bereinigung der Subventionsstrukturen erfolgt.

Im Sinne eines schrittweisen Abbaus der Bundesleistung sollen die Ausmerzbeiträge im Jahre 1993 noch zu zwei Dritteln und im Jahre 1994 noch zu einem Drittel zur Auszahlung gelangen.

Aushilfsmilch

Heutiger Zustand:
Der Bund gewährt dem Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten (ZVSM) Beiträge zur Deckung der Mehrkosten für die Beschaffung der sog. Aushilfsmilch für die Milchmangelgebiete Tessin, Wallis und Genf.

Antrag:
Verzicht auf Bundeshilfe

Rechtliche Voraussetzungen:
Änderung des Milchwirtschaftsbeschlusses 1988 (SR *916.350.1*)

Einsparung:
3 Millionen/Jahr

Der Bedarf an Aushilfsmilch ergibt sich infolge saisonaler und regionaler Unterschiede in der Produktion und im Verbrauch von Konsummilch. Die Bundesbeiträge hatten bisher zum Ziel, den Preis der Konsummilch in den Mangelgebieten (Tessin, Wallis, Genf) wie auch in den übrigen Gebieten des Landes grundsätzlich gleich zu halten. Im Sinne einer schrittweisen Öffnung des Milchmarktes sind die Konsumentenrichtpreise für Konsummilch im Herbst 1991 freigegeben worden. Eine Weiterführung der Bundeshilfe ist deshalb nicht mehr gerechtfertigt. Zudem sollten die Milchverbände in der Lage sein, den verbandsinternen Ausgleich zur Versorgung der Mangelgebiete ohne Bundeshilfe sicherzustellen. Damit kann auf eine Bagatellsubvention und den damit verbundenen administrativen Aufwand des Bundes verzichtet werden.

Forstwirtschaftliche Massnahmen

Heutiger Zustand:
Bei Inkrafttreten des neuen Waldgesetzes voraussichtlich am 1. Januar 1993 werden die Forstbeitragssätze angehoben. Gleichzeitig wird das Instrumentarium der Förderungsmassnahmen ausgeweitet.

Antrag:
Herabsetzung der Beitragssätze um 10 Prozentpunkte. Verzicht auf die Subventionierung von Waldzusammenlegungen.

Rechtliche Voraussetzungen:
Änderung des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991 (BBl *1991* III 1385)

Einsparung:
10 Millionen 1993, 20 Millionen 1994, 30 Millionen ab 1995

Die Subventionstatbestände im Forstbereich sind heute in verschiedenen Erlassen geregelt. Sie werden mit dem im Herbst 1991 von den eidgenössischen Räten verabschiedeten neuen Waldgesetz in einem einzigen Erlass zusammengefasst. Bezüglich der Höhe der verschiedenen Subventionssätze sieht das neue Waldgesetz generell ein verbessertes Unterstützungsniveau vor. Mit Bundesbeiträgen bis zu 80 Prozent würde die Forstwirtschaft inskünftig zu den am stärksten subventionierten Bundesaufgaben gehören. Im Massnahmenbereich wird das bisherige Instrumentarium weitergeführt und ausgebaut. Neu werden Forstbetriebe oder Waldbesitzer für Leistungen mit ungenügender Kostendeckung mit Bewirtschaftungsbeiträgen zu entschädigen sein. Damit verbunden ist ein stark erhöhtes finanzielles Engagement des Bundes.

Angesichts der Finanzlage des Bundes und im Hinblick auf die gegenüber anderen Subventionsbereichen sehr hohe Unterstützung drängt sich sowohl eine Herabsetzung der Subventionssätze wie auch eine Überprüfung des Instrumentariums auf. Auf der anderen Seite wird darauf verzichtet werden können, die forstwirtschaftlichen Massnahmen auch noch der linearen Beitragskürzung von 10 Prozent zu unterstellen.

Mit der beantragten Kürzung der Beitragssätze werden weder die Infrastrukturhilfe noch die Bewirtschaftungsbeiträge in Frage gestellt. Es sollen lediglich im Sinne einer gewissen Annäherung der Subventionssätze an andere Subventionsbereiche die Ansätze nach Waldgesetz um 10 Prozentpunkte zurückgenommen werden. Selbst nach der Kürzung verbleibt in den einzelnen Bereichen ein beachtliches Unterstützungsniveau bestehen (z. B. Massnahmen zum Schutze vor Naturereignissen bis 70%, Bewirtschaftungsbeiträge für Wälder mit besonderer Schutzfunktion bis 70%, Wegebauten bis 50%).

Bei den Waldzusammenlegungen handelt es sich um Massnahmen, die fast ausschliesslich das Talgebiet betreffen. Sie haben heute einen hohen Stand erreicht, so dass sich eine Förderung kaum mehr rechtfertigen lässt. Dazu kommt, dass es sich um Waldungen mit überdurchschnittlicher Ertragskraft handelt und daher die Kosten für die Optimierung der Bewirtschaftung durch Zusammenlegungen grundsätzlich durch die Waldeigentümer getragen werden sollten.

Technische Verbesserungen bei Privatbahnen

Heutiger Zustand:

Beiträge an technische Verbesserungen 5 bis 60 Prozent, abgestuft nach Finanzkraft und Eisenbahnlasten der Kantone. In Ausnahmefällen können die Beiträge in finanziell besonders schwer belasteten Kantonen auf 85 Prozent erhöht werden (GR, AR, AI).

Antrag:

Reduktion der ordentlichen Beitragsspanne auf mindestens 5 Prozent bis höchstens 50 Prozent. Beibehaltung des ausserordentlichen Höchstsatzes von 85 Prozent.

Rechtliche Voraussetzungen:

Änderung des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (SR *742.101*)

Einsparung:

rund 12 Millionen/Jahr

Im Finanzplan des Bundes sind für technische Verbesserungen der Konzessionierten Transportunternehmen (KTU) jährliche Beiträge von 190 Millionen (1993) bis 220 Millionen (1995) eingestellt. Mit der vorgeschlagenen Reduktion der Beitragsspanne würde der Bund um jährlich etwa 12 Millionen entlastet. Das sind 5–6 Prozent der in der Planung enthaltenen Beträge, die von den Kantonen übernommen werden müssten. Die Mehrbelastung der Kantone kann über die Gewinnausschüttung der Nationalbank aufgefangen werden, so dass keine negativen Rückwirkungen auf die Kantonsbudgets entstehen. Dieses zusätzliche Engagement der Kantone ist ein Schritt in Richtung einer sinnvollen Aufgabenteilung.

Sicherheit im Strassenverkehr

Heutiger Zustand:

Der Bund führt auf eigene Kosten das Sekretariat des Fonds für Unfallverhütung und fördert die Verkehrssicherheit und Verkehrserziehung.

Antrag:

Übernahme der Sekretariatskosten durch den Fonds für Unfallverhütung. Verzicht auf Bundesbeiträge und Finanzierung der Massnahmen zur Verkehrssicherheit und Verkehrserziehung durch den Fonds für Unfallverhütung.

Rechtliches:

- Änderung des Unfallverhütungsbeitragsgesetzes vom 25. Juni 1976 (SR *741.81*)
- Änderung des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SR *741.01*)

Einsparung:

rund 250 000 Franken/Jahr

Das Sekretariat des Fonds für Unfallverhütung wird heute vom Bundesamt für Polizeiwesen geführt; die entsprechenden Kosten im Umfang von jährlich rund 200 000 Franken werden vom Bund getragen. Weiter fördert der Bund gemäss Artikel 25 Absatz 4 des Strassenverkehrsgesetzes die Verkehrssicher-

heit und Verkehrserziehung. Dafür wendet er jährlich etwa 50 000 Franken auf.

Diese Aufgaben sollen inskünftig vom Fonds für Unfallverhütung finanziert werden. Dem Fonds stehen für die Förderung von Verkehrssicherheitsmassnahmen jährlich rund 15 Millionen zur Verfügung. Die Förderungskompetenz des Bundes wurde vor der Gründung des Fonds in das Strassenverkehrsgesetz aufgenommen. Heute erfüllt der Fonds diese Aufgaben, Artikel 25 Absatz 4 kann deshalb gestrichen werden.

Inlandtabak

Heutiger Zustand:

Der Bund beteiligt sich mit jährlich 1 Million an den Verwertungskosten der inländischen Tabakproduktion.

Antrag:

Verzicht auf Bundeshilfe

Rechtliche Voraussetzungen:

Änderung des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung vom 21. März 1969 (SR *641.31*)

Einsparung:

1 Million/Jahr

Seit 1984 garantiert die Tabakindustrie im Rahmen einer freiwilligen Vereinbarung weitgehend die Deckung der Verwertungsverluste bei der inländischen Tabakproduktion. Zu diesem Zweck wird pro Paket Zigaretten eine Abgabe von 2,4 Rappen erhoben. Der Bund beteiligt sich lediglich noch mit einem Verwertungsbeitrag von 1 Million.

Diesem Finanzierungssystem liegt die Auffassung zugrunde, dass anstelle des Bundes die Konsumenten von Zigaretten für die Finanzierung des inländischen Tabakanbaus aufkommen sollen. Die aus der Abgabe zur Verfügung stehenden Mittel sind zur Deckung der Verwertungsverluste ausreichend. Ein gänzlicher Verzicht auf eine Finanzhilfe des Bundes ist somit verkraftbar und hat weder eine Erhöhung der Konsumentenabgabe auf Zigaretten noch eine Kürzung der Produzentenpreise für Inlandtabak zur Folge.

Gewässerkorrektionen

Heutiger Zustand:

Der Bund beteiligt sich an den Aufwendungen der Kantone für wasserbauliche Massnahmen sowie für die Renaturalisierung von Gewässern mit maximal 65 Prozent.

Antrag:

Verzicht auf Bundeshilfe an finanzstarke Kantone

Rechtliche Voraussetzungen:

Änderung des Wasserbaugesetzes vom 21. Juni 1991 (BBl *1991* II 1499)

Einsparung:

durchschnittlich 2,4 Millionen/Jahr

Die Bundeshilfe im Bereiche des Wasserbaus kommt vorwiegend den finanzschwachen Kantonen mit einem durchwegs hohen Berggebietsanteil zugute. Der ordentliche Beitragssatz des Bundes beträgt je nach Finanzkraft des Kantons 20–45 Prozent, wobei Zuschläge von 20 Prozent bei ausserordentlichen Hochwasserschutzmassnahmen möglich sind. Diese Regelung soll beibehalten werden. Hingegen wird ein Verzicht auf Bundeshilfe an die finanzstarken Kantone vorgeschlagen.

Die Studienkommission für die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen schlug seinerzeit eine Begrenzung der Bundeshilfe auf Gebiete mit besonderen Problemen vor. In der Folge wurde geprüft, nach welchen Kriterien solche Gebiete ausgeschieden werden könnten. Gemäss der Botschaft vom 25. Mai 1988 über ein zweites Paket von Massnahmen zur Neuverteilung der Aufgaben sollte bei der regionalen Abgrenzung das Kriterium der Finanzkraft herangezogen werden. Die finanzstarken Kantone wären damit von der Beitragsberechtigung ausgeschlossen worden. Das Parlament folgte allerdings diesem Sparvorschlag nicht. Angesichts der zunehmend schlechteren Finanzlage des Bundes soll nun der seinerzeitige Antrag des Bundesrates wieder aufgegriffen werden.

213 Nicht dem fakultativen Referendum unterstehende Massnahmen

Stiftung Pro Helvetia

Heutiger Zustand:

Finanzhilfen von insgesamt 102 Millionen für die Jahre 1993–1995

Antrag:

Begrenzung der Finanzhilfen für die Jahre 1993–1995 auf insgesamt 78 Millionen

Rechtliche Voraussetzungen:

Änderung des BB vom 26. September 1991 über die Finanzhilfen an die Stiftung Pro Helvetia in den Jahren 1992–1995 (BBl *1991* IV 197)

Einsparung:

durchschnittlich 8 Millionen/Jahr

Laut Artikel 13 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1965 betreffend die Stiftung Pro Helvetia (SR *447.1*) gewährt der Bund der Stiftung zur Erfüllung ihrer kulturellen Aufgaben im In- und Ausland jährliche Beiträge, die in der Regel alle vier Jahre mit einfachem Bundesbeschluss festgelegt werden. Die Tätigkeit der Stiftung wird praktisch zu 100 Prozent vom Bund finanziert.

Die Finanzhilfen an die Stiftung Pro Helvetia wurden letztmals mit Bundesbeschluss vom 26. September 1991 (BBl *1991* IV 197) für eine weitere Beitragsperiode, umfassend die Jahre 1992–1995, neu festgelegt. Sie belaufen sich für die Jahre 1993–1995 auf insgesamt 102 Millionen und liegen damit um 24 Millionen über der Finanzplanvorgabe vom 1. Oktober 1990. In Überschätzung der finanziellen Möglichkeiten war das Parlament deutlich über den Antrag des Bundesrates hinausgegangen.

Die Finanzhilfen an Pro Helvetia sollen für die verbleibende Dreijahresperiode 1993–1995 auf die ursprüngliche Planungsvorgabe, d. h. auf einen Gesamtbetrag von 78 Millionen zurückgenommen werden. Zusammen mit der ungekürzten Beitragsleistung 1992 (28 Mio.) ergäbe sich für den Zeitraum 1992–1995 eine Gesamtfinanzhilfe von 106 Millionen, was gegenüber der vorangehenden Beitragsperiode immer noch einer Erhöhung um 20 Millionen oder gut 23 Prozent entsprechen würde. Damit wäre der Teuerungsentwicklung Rechnung getragen. Die Stiftungstätigkeit könnte etwa im bisherigen Rahmen weitergeführt werden. Auf einen realen Ausbau müsste allerdings verzichtet werden, was in Anbetracht der derzeitigen Finanzlage des Bundes in Kauf zu nehmen ist. Die Einhaltung der haushaltpolitischen Zielsetzungen erfordert auch im Kulturbereich eine konsequente Prioritätenbildung und eine straffe Ausgabendisziplin.

Schweizerische Zentrale für Handelsförderung (OSEC)

Heutiger Zustand:

Finanzhilfen (Höchstbetrag) für die Jahre 1990–1994 insgesamt:
- 50 Millionen für die OSEC
- 5 Millionen für Aktionen der Exportförderung in Zusammenarbeit mit den Schweizerischen Handelskammern
- 5 Millionen für Aktionen der Exportförderung von nicht gewinnorientierten Zusammenschlüssen ausserhalb der OSEC

Antrag:

Herabsetzung des für die Jahre 1990–1994 bewilligten Höchstbetrages der Finanzhilfen auf
- 46 Millionen für die OSEC
- 4 Millionen für Aktionen der Exportförderung in Zusammenarbeit mit den Schweizerischen Handelskammern
- 4 Millionen für Aktionen der Exportförderung von nicht gewinnorientierten Zusammenschlüssen ausserhalb der OSEC

Rechtliche Voraussetzungen:

Änderung des BB vom 6. Oktober 1989 über die finanziellen Mittel für die Finanzhilfe an die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung (OSEC) (BBl *1990* I 289)

Einsparung:

durchschnittlich je 3 Millionen 1993 und 1994

Gemäss Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über eine Finanzhilfe an die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung (SR *946.15*) gewährt der Bund der OSEC eine jährliche Finanzhilfe. Diese darf 45 Prozent der Gesamtaufwendungen der OSEC nicht übersteigen (Art. 1 Abs. 1). Die Bundesversammlung bewilligt den Höchstbetrag der finanziellen Mittel jeweils für mehrere Jahre mit einfachem Bundesbeschluss.

Der mit Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1989 (BBl *1990* I 289) für die Jahre 1990–1994 bewilligte Höchstbetrag der Finanzhilfe an die OSEC soll von 50 auf 46 Millionen herabgesetzt werden. Das bedeutet, dass der OSEC aus dem für 1993/94 noch verbleibenden Restbetrag der Finanzhilfe noch Beitragsleistungen von je 8 Millionen (statt wie bis anhin 10 Mio.) ausgerichtet werden können. Im weiteren wird beantragt, die Finanzhilfen für Aktionen der Exportförderung in den Jahren 1990–1994 von insgesamt 10 auf 8 Millionen zu kürzen. Dieser Abbau soll die Aktionen in Zusammenarbeit mit den Schweizerischen Handelskammern in gleichem Masse betreffen, wie diejenigen, welche von nicht gewinnorientierten Zusammenschlüssen ausserhalb der OSEC durchgeführt werden. Die Finanzhilfen an diese Aktionen sollen daher für die genannte Periode um je 1 Million reduziert werden. Im Sinne einer finanzplanerischen Vorgabe ist ferner vorgesehen, die Finanzhilfe für die neue Beitragsperiode

1995–1999 auf ebenfalls jährlich 8 Millionen, d. h. auf insgesamt höchstens 40 Millionen, festzulegen. Auch die Kürzung der Beiträge an die Aktionen der Exportförderung soll in gleichem Umfang weitergezogen werden.

Bei Aufrechterhaltung der heutigen Infrastruktur und des bisherigen Dienstleistungsangebotes wird die Kürzung bedingen, dass die OSEC ihre Eigenleistungen (Mitgliederbeiträge, Einnahmen aus Dienstleistungen) entsprechend erhöht. Das sollte möglich sein, wenn sich die Organisation bemüht, die Solidarität unter den Spitzenverbänden und Unternehmen der Exportwirtschaft noch stärker als bisher zum Tragen zu bringen. Allenfalls wäre auch das Tätigkeitsprogramm der Zentrale nach Prioritätsgesichtspunkten neu zu überprüfen.

Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH)

Heutiger Zustand:

Rahmenkredit von insgesamt 80 Millionen für die Jahre 1988–1997

Antrag:

Herabsetzung des bewilligten Höchstbetrages an Bundesdarlehen von 80 auf 63 Millionen

Rechtliche Voraussetzungen:

Änderung des BB über zusätzliche Mittel zur Förderung des Hotel- und Kurortkredits (BBl *1988* II 617)

Einsparung:

1993/97 insgesamt 17 Millionen oder durchschnittlich 3,4 Millionen/Jahr

Der Bund gewährt der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit (SGH) nach Massgabe des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über die Förderung des Hotel- und Kurortkredites (SR *935.12*) jährlich unverzinsliche Darlehen. Für die von der Gesellschaft eingegangenen Bürgschaften leistet der Bund zudem Garantie, indem er im Einzelfall 75 Prozent des Bürgschaftsverlustes deckt (Art. 15 Abs. 1). Die Bundesversammlung bewilligt den Höchstbetrag der finanziellen Mittel jeweils für mehrere Jahre mit einfachem Bundesbeschluss.

Der mit Bundesbeschluss vom 8. Dezember 1987 (BBl *1988* II 617) für die Jahre 1988–1997 bewilligte Höchstbetrag an Darlehen für die Förderung des Hotel- und Kurortkredits soll von 80 auf 63 Millionen herabgesetzt werden. Mit Rücksicht auf bestehende Auszahlungsverpflichtungen werden die in den Jahren 1993–1997 vorgesehenen Jahrestranchen nur schrittweise wie folgt gekürzt:

(in Mio. Fr.)	1993	1994	1995	1996	1997	1993 bis 1997 Total
Stand vor Kürzung	7	7	7	8	8	37
Kürzung	2	3	3,5	4	4,5	17
Verbleibender Kreditbetrag	5	4	3,5	4	3,5	20

Die Reduktion der Bundesdarlehen um insgesamt 17 Millionen erscheint – bezogen auf die Fünfjahresperiode 1993–1997 – tragbar. Von der 1987 vom Parlament beschlossenen Verstärkung des Hotelkreditgesetzes sind starke Impulse ausgegangen, die zu einer wesentlichen Verbesserung der Branchenstrukturen geführt haben. Die intensive Förderungstätigkeit der letzten Jahre dürfte noch einige Zeit nachwirken. Eine gewisse Einschränkung der Darlehens- und Zinsverbilligungspraxis sollte daher mindestens vorübergehend in Kauf genommen und verantwortet werden können.

22 Lineare Beitragskürzung

221 Grundsatz

Als finanziell gewichtigste Sparmassnahme sollen die Bundesbeiträge und -darlehen linear um 10 Prozent gekürzt werden. Es handelt sich dabei um eine eher grobe und undifferenzierte Massnahme, die aber eine sofortige und namhafte Entlastung des Bundeshaushalts bringt. Sie wird nach ihrem Wegfall im Jahre 1995 durch gezielte und dauerhafte Entlastungen abzulösen sein. Der hier vorgelegte Bundesbeschluss über die lineare Beitragskürzung lehnt sich konzeptionell an den Bundesbeschluss vom 20. Juni 1980 über die Herabsetzung von Bundesleistungen in den Jahren 1981, 1982 und 1983 an (BBl *1980* II 589).

Der Geltungsbereich des Beschlusses umfasst Finanzhilfen und Abgeltungen nach Subventionsgesetz sowie Darlehenszahlungen, die in Voranschlag und Staatsrechnung unter folgenden Sachgruppen aufgeführt sind:

36 Beiträge an laufende Ausgaben
42 Darlehen und Beteiligungen
46 Investitionsbeiträge

Die Kürzung wird jeweils auf der zu erbringenden einzelnen Leistung vorgenommen. Hiebei wird vorerst in Anwendung des geltenden Rechts und der bisherigen Praxis die Bundesleistung bestimmt. Als letzter Rechnungsvorgang erfolgt alsdann die Kürzung von 10 Prozent.

Die Kürzung von bestehenden, vom Bund früher eingegangenen Verpflichtungen ist ausgeschlossen. Rechtskräftig zugesicherte Bundesleistungen werden folglich zum vollen Betrag honoriert werden.

222 Ausnahmeregelung

Sowohl aus rechtlichen wie aus anderen Gründen wird es indessen nicht möglich sein, sämtliche Leistungen der genannten drei Sachgruppen zu kürzen. Es wäre namentlich nicht zu verantworten, einen bereits gezielt gekürzten Beitrag zusätzlich der linearen Kürzung zu unterstellen. Abgesehen von diesem klaren Fall würde es aber zu weit führen, auch noch alle weiteren Ausnahmen im Bundesbeschluss einzeln zu verankern. Angesichts der grossen Vielfalt der Bundesausgaben ist eine Regelung vorzuziehen, welche die Kompetenz an den Bundesrat delegiert. Dieser soll ermächtigt werden, in politisch heiklen Bereichen und bei Vorliegen von ausgesprochenen Härtefällen auf die lineare Kürzung ganz oder teilweise zu verzichten. Er wird zu diesem Zweck jährlich eine Verordnung über Härtefälle erlassen. Im Sinne eines Vorentscheides hat sich der Bundesrat bereits dafür ausgesprochen, dass insbesondere die Krankenkassenbeiträge, die landwirtschaftlichen Direktzahlungen, die Strassenausgaben, die Beiträge an den Nationalfonds und die Milchrechnungsrubriken nicht gekürzt werden. Im weiteren sollen namentlich die Hochschulförderungsbeiträge, die Beiträge an das berufliche Bildungswesen sowie die AHV/IV-Beiträge nur um 5 Prozent reduziert werden. Alle diese Ausnahmen dürfen aber nicht so umfangreich sein, dass die Sparmassnahme wieder in Frage gestellt wird. Daher muss im Bundesbeschluss ein Mindestziel gesetzt werden. Die Einsparungen mittels linearer Beitragskürzung sollen in den einzelnen Jahren mindestens folgende Beträge erreichen:

1993 630 Millionen
1994 690 Millionen
1995 790 Millionen

223 Erläuterungen zu den Beschlussesartikeln

Artikel 1 umschreibt vorerst in Absatz 1 den sachlichen Geltungsbereich. Er knüpft an die Gliederung von Voranschlag und Staatsrechnung an. Die der linearen Kürzung unterliegenden Bundesleistungen werden damit klar und eindeutig bestimmt. Absatz 2 regelt den zeitlichen Geltungsbereich der linearen Kürzung. Danach unterliegen ihr alle in den Jahren 1993–1995 zu leistenden Zahlungen und die in diesen Jahren einzugehenden Verpflichtungen. Bei der linearen Kürzung soll auf die Fälligkeit der Zahlungen abgestellt werden und nicht auf das Bezugsjahr. Von Bedeutung ist dies bei Zahlungen an laufende Ausgaben, die erst im Jahre ausgerichtet werden, das dem Bezugsjahr folgt. In Absatz 3 werden Eingriffe in bestehende, vom Bund früher eingegangene Verpflichtungen ausgeschlossen.

Artikel 2 regelt Höhe und Berechnung der Herabsetzung. Nach Absatz 1 beträgt der Kürzungssatz grundsätzlich 10 Prozent. Gemäss Absatz 2 ist vorerst in Anwendung des jeweils geltenden Rechts die Bundesleistung zu bestimmen. Diese wird sodann um 10 Prozent gekürzt.

Artikel 3 Absatz 1 ermächtigt den Bundesrat, bei ausgesprochenen Härtefällen gewisse Leistungen von der Kürzung ganz oder teilweise auszunehmen. Vorweg

sollen gemäss Absatz 2 die im Rahmen der vorliegenden Botschaft bereits gezielt gekürzten Bundesleistungen nicht auch noch der linearen Kürzung unterstehen. In Absatz 3 werden die Einsparungen festgelegt, die mit der linearen Kürzung in den einzelnen Jahren mindestens erzielt werden sollen.

Artikel 4 ermöglicht gewisse Erleichterungen im Zusammenhang mit der Ausrichtung von an Auflagen gebundenen Subventionen. Der Bundesrat soll die Kompetenz erhalten, in einzelnen Bereichen oder auch im Einzelfall gesetzliche Auflagen zu lockern oder Ausführungsfristen zu erstrecken, um die Folgen der linearen Kürzung zu mildern.

3 Erschliessung neuer Einnahmen

Wie erwähnt, lässt sich der Haushalt nicht allein durch Ausgabenkürzungen sanieren. Auch auf der Einnahmenseite sind Massnahmen erforderlich. So sieht das Sanierungspaket auch die Erhöhung des Treibstoffgrundzolls und der Tabaksteuer vor, ferner die Ausschüttung eines Teils des Gewinns der Nationalbank und die Aufhebung des Verbots von Spielbanken in der Schweiz.

31 Erhöhung des Treibstoffgrundzolls

311 Ausgangslage

Der Bund erhebt auf der Einfuhr von Treibstoffen einen Grundzoll und einen Zollzuschlag. Die Hälfte des Reinertrags aus dem Treibstoffgrundzoll und der gesamte Ertrag des Zollzuschlags sind für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr zu verwenden. Die andere Hälfte des Reinertrags aus dem Grundzoll fliesst zweckfrei in die Bundeskasse (Art. 36ter Bundesverfassung). Es wird beantragt, den Grundzoll um 25 Rappen pro Liter anzuheben, womit Mehreinnahmen von 1,6 bis 1,8 Milliarden erschlossen werden können (inkl. WUSt).

Der Treibstoffgrundzoll ist seit 1936 unverändert geblieben. Der Bundesbeschluss vom 22. März 1985 betreffend die Differenzierung des Treibstoffzolls (SR *632.112.75*) hat diesbezüglich keine Änderung gebracht, da er voraussetzt, dass der Ertrag aus den differenzierten Ansätzen für verbleites und unverbleites Benzin dem Ansatz von 26.50 Fr. je 100 kg brutto zu entsprechen hat.

Die Fiskalbelastung der Treibstoffe betrug 1936 23 Rappen je Liter. Sie ist bis 1991 auf 57,21 Rappen je Liter für unverbleites Benzin und 65,77 Rappen je Liter für verbleites Benzin gestiegen. Die heute höhere Zollbelastung erklärt sich aus der Einführung des Zollzuschlags (30 Rp.) und der Unterstellung des Treibstoffzolls und des Zollzuschlags unter die Warenumsatzsteuer. Seit 1936 betrug indessen die allgemeine Teuerung rund 600 Prozent. Real hat demnach die Fiskalbelastung auf Treibstoffen seit 1936 und mehr als die Hälfte abgenommen.

Man kommt zur gleichen Schlussfolgerung, wenn der Literpreis an der Tankstelle betrachtet wird: Im Jahre 1928 zahlte der Automobilist zwischen 48 und 55 Rappen je Liter (BBl *1935* II 861). In realen Werten kostet demnach der gleiche Liter nur noch rund ein Drittel des damaligen Preises.

Wird das Jahr 1974 mit der letzten Erhöhung des Treibstoffzollzuschlags als Berechnungsbasis genommen, so resultiert eine Erosion der ganzen Treibstoffzollbelastung von mehr als 40 Prozent. Mit plus 25 Rappen je Liter würde die Werterosion auch bei dieser Betrachtung noch nicht aufgefangen.

312 Begründung der Zollerhöhung im einzelnen

Finanzpolitische Überlegungen

Wie erwähnt, fällt von den Mehreinnahmen aus der Erhöhung des *Grundzolls* die eine Hälfte zweckfrei in die allgemeine Bundeskasse. Die andere Hälfte ist zur Finanzierung von Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr zu verwenden.

Eine Erhöhung des *Zollzuschlags* steht für den Bundesrat insofern nicht im Vordergrund, als der Ertrag des Zollzuschlags vollumfänglich zweckgebunden verwendet werden müsste und damit keinen Beitrag an die Sanierung der Bundesfinanzen bringen würde. Auf einen zusätzlichen Beitrag des Strassenverkehrs an die Finanzierung der allgemeinen Staatsaufgaben kann bei der heutigen Lage aber nicht verzichtet werden.

Auf der andern Seite bringt die Zollerhöhung auch in wünschenswerter Weise zusätzliche Mittel für die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr (vgl. auch Ziff. 712, Titel «Verkehr»). Im Vordergrund stehen die Bedürfnisse für den Nationalstrassenbau. Das vierte Langfristprogramm hat zum Ziel, das Nationalstrassennetz möglichst bis zum Jahre 2005 fertigzustellen. Auch diese Zielsetzung, die unter den Forderungen der Motionen 90.570 Kohler und 90.577 Cavadini liegt (Fertigstellung bis zum Jahre 2000), bedingt steigende Mittel. Sie wäre ohne die Zollerhöhung nicht finanzierbar und müsste, würde der Zeitplan trotzdem aufrechterhalten, zu einer raschen Erschöpfung der Strassenrückstellung führen. Eine Zollerhöhung drängte sich übrigens auch dann auf, wenn die Strassenausgaben auch nur im bisherigen Umfang aufrechterhalten werden sollten.

Zusätzliche Finanzierungsbedürfnisse erwachsen ferner durch die neuen Eisenbahntransversalen, die nach Beschluss des Parlaments zu einem Viertel über Treibstoffzollgelder zu finanzieren sein werden.

Nach Artikel 4 Absatz 5 des Treibstoffzollgesetzes (SR *725.116.2*) partizipieren auch die Kantone an der Zollerhöhung. Der Anteil für die nicht werkgebundenen Beiträge beträgt mindestens 12 Prozent des zweckgebundenen Teils, das sind mindestens 92 Millionen pro Jahr. Mit diesen nicht werkgebundenen Mitteln werden die Kosten der dem Motorfahrzeugverkehr geöffneten Strassen sowie der Finanzausgleich im Strassenwesen finanziert. Die Treibstoffzollerhöhung bringt somit auch einen willkommenen Beitrag zur Entlastung der ebenfalls defizitären Kantonsfinanzen.

Marktpolitische Überlegungen

Ein Vergleich der Benzinpreise an repräsentativen, ausgewählten Tankstellen in der schweizerischen und ausländischen Grenzzone zeigt ein uneinheitliches

Bild. Die Preise für unverbleites Benzin (in Klammern die Angaben für verbleites Superbenzin) liegen in der deutschen Grenzzone um 30 (34) Rappen, in der französischen um 41 (38) Rappen, in der österreichischen um 24 (27) Rappen und in der italienischen um 77 (74) Rappen über dem Preis in der schweizerischen Grenzzone. Dieses Preisgefälle beim Benzin an der Grenze fördert einen in verkehrs- und luftreinhaltepolitischer Hinsicht problematischen Tanktourismus. Mit einer Erhöhung der Zollbelastung kann diese Situation bereinigt und insbesondere die Preisdifferenz gegenüber Deutschland weitgehend beseitigt werden.

Die heutige Zollbelastung des Dieselöls führt zu Preisen, die über denjenigen in Frankreich, Deutschland und Österreich liegen. Gewisse Fahrzeughalter, welche die Möglichkeit besitzen, im Ausland zu tanken, nutzen die Preisdifferenzen zu den drei genannten Ländern bereits heute aus. Sehr bedeutende Mehrtankungen im Ausland wären also bei einer Erhöhung des Dieselölzolls kaum zu erwarten.

Umweltpolitische Überlegungen

Mit der Annäherung der Treibstoffpreise an jenen in den Nachbarländern kann, wie bereits erwähnt, ein Tanktourismus über die Grenzen hinweg verhindert bzw. eingeschränkt werden. Fahrten von Ausländern in die Schweiz allein mit dem Ziel des Auftankens mit billigerem Treibstoff laufen den Bestrebungen zur Luftreinhaltung zuwider und müssen bekämpft werden.

Tendenziell wird die fiskalische Verteuerung des Treibstoffs auch im Inland verbrauchsmindernd wirken, womit ein Signal in Richtung Prämierung umweltschonenden Verhaltens gegeben wird.

Mit der Treibstoffzollerhöhung werden weitergehende Massnahmen zur Luftreinhaltung nicht präjudiziert. Solche weitergehenden Massnahmen betreffen vor allem besondere Energie- bzw. CO_2-Abgaben, wie sie zur Zeit auch in der EG diskutiert werden. Neue Abgaben zur Luftreinhaltung werden indessen nicht der Sanierung des Bundeshaushalts dienen können, sondern müssen in irgendeiner Form zurückerstattet werden. Sie sind deshalb richtigerweise in anderem Zusammenhang zu diskutieren und später zu beschliessen. Bei ihrer Bemessung wird indessen auf die bereits gegebene Treibstoffzollbelastung Rücksicht genommen werden müssen.

313 Zolltechnische Aspekte

Tariflage

Benzin, zur Verwendung als Treibstoff, wird im Zolltarif unter die Nummer 2710.0011 (unverbleit und unverändert als Treibstoff bestimmt) und 2710.0012 (anderes Benzin) eingereiht. Dieselöl gehört zur Zolltarif-Nr. 2710.0014. Nach der schweizerischen Anmerkung 2 zu Kapitel 27 des Zolltarifs unterliegen zur Verwendung als Treibstoff bestimmte Erzeugnisse (ausgenommen solche der Nr. 2710.011) den Abgaben der Nr. 2710.0012 oder 2711.2110 (gasförmige, auch verflüssigt).

Aufgrund dieser gesetzlichen Tariflage sind bei einer Erhöhung der Benzin- und Dieselölzölle auch die Zölle der anderen Erzeugnisse, die zur Verwendung als Treibstoff bestimmt sind, anzupassen.

Treibstoffzölle sind nicht GATT-gebunden und können folglich autonom erhöht werden. Sie wurden jedoch als Fiskalzölle der EFTA und der EWG notifiziert. Eine Änderung der Zollbelastung ist ihnen wiederum zu notifizieren.

Zollbelastungen

Mit der beantragten Zollerhöhung von 25 Rappen je Liter steigt die wertbezogene Grundzollbelastung, berechnet aufgrund der aussenhandelsstatistischen Durchschnittswerte des Monats November 1991, auf 165 Prozent beim Benzin und 185 Prozent beim Dieselöl.

Zollertrag

Der jährliche Mehrertrag aus der beantragten Zollerhöhung beläuft sich, auf den Annahmen für das Budget 1992 berechnet, auf rund 1,54 Milliarden. Davon sind 770 Millionen für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr zweckgebunden (Art. 36ter BV). Zusätzlich dürfen Mehreinnahmen bei der Warenumsatzsteuer von 105 Millionen erwartet werden.

Privatlager

Für Treibstoffe ist die Privatlagerung zugelassen (Art. 41 Abs. 2 des Zollgesetzes, SR *631.0*). Für diese Treibstoffe ist eine gesetzliche Bestimmung nötig, um sie bei der Auslagerung vom Tag des Inkrafttretens der Zollerhöhung an zum neuen Ansatz verzollen zu können. Davon betroffen sind nur diejenigen Mengen, die mit Geleitschein abgefertigt wurden. Für die auf Pflichtlager eingelagerten Treibstoffe gelten die Bestimmungen des Artikels 8 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung vom 6. Juli 1983 über die Pflichtlagerhaltung von flüssigen Treib- und Brennstoffen (SR *531.215.41*). Danach gelten für die definitive Verzollung von Treibstoffen, die ausgelagert werden oder für die die Lagerpflicht aufgehoben wurde, die Ansätze, welche zu jenem Zeitpunkt in Kraft sind.

314 Erläuterungen zu den Gesetzesartikeln

Die beantragte Erhöhung des Grundzolls auf Benzin und Dieselöl um 25 Rappen je Liter führt zu den im Anhang zum Gesetzesentwurf aufgeführten Zollansätzen je 100 kg brutto. Beim Benzin wurde mit der Dichte von 0,744 und beim Dieselöl mit 0,835 und einem Tarasatz von 15 Prozent gerechnet (Art. 1 Abs. 4 der Taraverordnung vom 4. November 1987; SR *632.13*). Die errechneten Ansätze wurden auf 10 Rappen gerundet. Der neue Zollansatz für Benzin beträgt somit 55.70 Franken und derjenige für Dieselöl 52.50 Franken.

Der Zollansatz für Erdgas, das als Treibstoff verwendet wird (Tarif.-Nr. 2711.2110), wurde um 12,5 Rappen je Liter erhöht. Der Ansatzberechnung liegt eine Dichte von 0,505 und ein Tarasatz gemäss Taraverordnung von 100 Prozent zugrunde. Der neue Ansatz je 100 kg brutto beträgt somit 22.40

Franken. Damit kann das Verhältnis zwischen den Zollansätzen für Benzin und für Erdgas ungefähr gewahrt werden.

Zur Verwendung als Treibstoff bestimmte Erzeugnisse aller Kapitel des Zolltarifs (ausgenommen solche der Nr. 2710.0011) unterliegen den Abgaben der Nr. 2710.0012 oder 2711.2110 (gasförmige, auch verflüssigt). Diese Bestimmung der gesetzlichen schweizerischen Anmerkung 2 zu Kapitel 27 des Zolltarifs bewirkt, dass auch die anderen Ansätze des Zolltarifs für Waren, die als Treibstoff verwendet werden sollen, den Ansätzen der Nr. 2710.0012 bzw. 2711.2110 angepasst werden müssen. Diese Ansätze, 55.70 Franken bzw. 22.40 Franken (für gasförmige, auch verflüssigte Produkte) je 100 kg brutto sind ebenfalls im Anhang zum Gesetzesentwurf aufgeführt.

Im Anhang sind in der Kolonne «GT» die Zollansätze des Generaltarifs aufgeführt, und die Kolonne «GA» enthält die Gebrauchsansätze. Nach Artikel 1 Absatz 1 des Zolltarifgesetzes müssen alle Waren, die über die schweizerische Zollgrenze eingeführt oder ausgeführt werden, nach dem Generaltarif im Anhang verzollt werden. Grundsätzlich vorbehalten bleiben Abweichungen, die sich ergeben aus Staatsverträgen, besonderen Bestimmungen von Gesetzen sowie Verordnungen des Bundesrates, die sich auf dieses Gesetz abstützen (Art. 1 Abs. 2). Da keine solchen Abweichungen bestehen, sind die Ansätze der beiden Kolonnen deckungsgleich.

Allerdings wird der Bundesrat die Ansätze für Benzin gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 des Bundesbeschlusses vom 22. März 1985 über die Differenzierung des Treibstoffzolls (SR *632.112.75*) den neuen Zollansätzen anpassen.

In Artikel 2 der vorgeschlagenen Gesetzesänderung erfolgt eine Anpassung des im Bundesbeschluss aufgeführten, dem Zolltarif entsprechenden Ansatzes an den neuen Zollansatz für Benzin. Artikel 3 Absatz 1 soll verhindern, dass auf Privatlager mit Geleitschein (Art. 42 Abs. 2 des Zollgesetzes) abgefertigte Treibstoffe bei der Einfuhrverzollung zu den alten Ansätzen abgefertigt werden können. Eine Umgehung der Zollerhöhung wird damit ausgeschlossen.

32 Erhöhung der Tabaksteuer

Gemäss Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung hat der Bundesrat die Kompetenz, die Steuer auf Tabakfabrikaten um 50 Prozent anzuheben (Art. 11 Absatz 2 Bst. b; SR *641.31*). Er hat davon in bezug auf Zigaretten bis auf einen nicht ausgeschöpften Rest von 3,9 Prozent Gebrauch gemacht. Für Pfeifentabak besteht überhaupt keine Kompetenz mehr. Im Hinblick auf zukünftige Steuererhöhungen muss deshalb eine neue Kompetenz hergestellt werden.

Die Einnahmen aus der Tabaksteuer sind voll zweckgebunden zur Finanzierung des Bundesbeitrages an die AHV zu verwenden. Mit der Botschaft zur 10. AHV-Revision schlägt der Bundesrat denn auch eine Änderung des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung zur Wiederherstellung der Kompetenz vor. Die Änderung soll nach dem Willen der vorberatenden Kommission des Nationalrates mit dem 1. Paket von Massnahmen im Rahmen der 10. AHV-Revision verwirklicht werden. Der Bundesrat sieht deshalb keinen Anlass, in diesem Zusammen-

hang zusätzlich Antrag zu stellen. Er geht indessen davon aus, dass dieses 1. Paket auf den 1. Januar 1993 in Kraft treten kann.

Nach der Wiederherstellung der Kompetenz des Bundesrates können durch schrittweise Steuererhöhungen Mehreinnahmen von rund 50 Millionen im Jahre 1993, von 150–200 Millionen im Jahre 1994 und von 300-350 Millionen ab 1995 erreicht werden (inkl. WUSt). Diese Zahlen basieren auf der Voraussetzung, dass die noch bestehende Restkompetenz des Bundesrates vor Inkrafttreten der neuen Kompetenz ausgeschöpft wird, und dass bis 1995 eine schrittweise Mehrbelastung bis zu 40 Rappen je Paket Zigaretten erfolgt. Eine stärkere Anhebung in kürzerer Zeit würde vom Markt kaum akzeptiert. Eine volle Ausschöpfung der neuen Kompetenz in bezug auf Zigaretten (ca. +60 Rp. je Paket) hätte bei gleichbleibenden Verkäufen Mehreinnahmen von jährlich 500 Millionen (inkl. WUSt rund 540 Mio.) zur Folge.

33 Verteilung des Nationalbankgewinns

331 Notenmonopol

Die Bundesverfassung sieht in Artikel 39 Absatz 2 vor, dass der Bund das ausschliessliche Recht zur Ausgabe von Banknoten durch eine Staatsbank ausüben oder einer zentralen Aktienbank übertragen kann, die unter seiner Mitwirkung und Aufsicht verwaltet wird. Dieses Notenmonopol wurde an die Schweizerische Nationalbank übertragen. Im Gegensatz zu herkömmlichen Banken, die sich am Geld- und Kapitalmarkt refinanzieren müssen, kann die Notenbank im Rahmen ihrer Geldpolitik zinsbringende Aktiven mit Geld erwerben, das sie selber schafft. Die so entstehende Monopolrente, die einen positiven Einfluss auf die Ertragslage der Nationalbank hat, kann unter bestimmten Voraussetzungen abgeschöpft werden. Im erwähnten Artikel der Bundesverfassung wird verfügt, dass der Reingewinn der Bank über eine angemessene Dividende und die nötigen Einlagen in den Reservefonds hinaus wenigstens zu zwei Dritteln den Kantonen zukommt. Die bevorzugte Behandlung der Kantone stellt eine Entschädigung für die Abtretung der kantonalen Notenmonopole an den Bund dar.

332 Verfahren und Bemessungsgrundlagen für die Gewinnausschüttung

Indem der Bundesrat gemäss Artikel 63 Ziffer 2 des Nationalbankgesetzes (NBG; SR *951.11*) den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung zu genehmigen hat, kann er auf das Ausmass der Gewinnausschüttungen der Nationalbank Einfluss nehmen. Er muss jedoch vermeiden, die von Verfassung und Gesetz postulierte geld- und währungspolitische Autonomie der Nationalbank zu verletzen.

Die Nationalbank stellte sich immer auf den Standpunkt, dass Gewinnausschüttungen sie nicht daran hindern sollten, ihre freien, nicht kursgesicherten Devisenreserven in vernünftigem Masse aufzustocken. Die Nationalbank ver-

fügt daneben auch über kursgesicherte Devisenreserven aus Termingeschäften (sog. «swaps»).

Die herkömmlichen, nicht kursgesicherten Devisenreserven haben drei Hauptfunktionen zu erfüllen:

- Sie können gegebenenfalls auf dem Devisenmarkt zur Stützung des Frankenkurses eingesetzt werden. Interventionen auf dem Devisenmarkt können den Einsatz umfangreicher Mittel erfordern, insbesondere wenn man ein bestimmtes Kursniveau verteidigen möchte,
- sie bieten Gewähr dafür, dass die Zahlungsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz in ausländischen Währungen auch in einer internationalen Finanzkrise aufrechterhalten bleibt,
- sie würden erlauben, im Kriegsfall die allernotwendigsten Importe zu finanzieren.

Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen dem potentiellen Bedarf an Währungsreserven und der Grösse der Wirtschaft. Deshalb ist die Nationalbank bestrebt, die nicht kursgesicherten Devisenreserven im Gleichschritt mit dem nominellen Bruttosozialprodukt wachsen zu lassen. Wenn die Nationalbank im letzten Jahrzehnt bereits – wie hier nun beantragt – Gewinnüberschüsse verteilt und diese Regel eingehalten hätte, wären die jährlichen Ausschüttungen auf rund 400 Millionen zu stehen gekommen.

333 Ausmass der beantragten Gewinnausschüttung

Die Gewinne der Nationalbank sind bis in die siebziger Jahre bescheiden geblieben, denn der Hauptteil ihrer Aktiven bestand aus Goldreserven, die keinen Ertrag abwerfen. Das Noteninstitut hatte zeitweise sogar Mühe, entsprechend Artikel 27 NBG nach einer Zuweisung in den Reservefonds (max. 2% des Grundkapitals) und der Auszahlung einer Dividende (max. 6%) noch eine Entschädigung von 80 Rappen je Kopf der Bevölkerung an die Kantone auszuzahlen. Deshalb wurde bei der Revision des Nationalbankgesetzes eine Klausel aufgenommen, wonach der Ausfall in den darauffolgenden fünf Jahren nachzuzahlen sei, wenn der Reingewinn nicht ausreicht, um diese Entschädigung zu leisten (vgl. Art. 27 Abs. 3 Bst. a, NBG). Seit dem Übergang zu den flexiblen Wechselkursen 1973 blieb der Goldbestand stabil, während die zinstragenden Devisenreserven stark anwuchsen. Ende 1991 betrug der gesamte Devisenbestand 40,2 Milliarden, hievon waren 25,7 Milliarden nicht kursgesichert. Das Verhältnis der Devisen- zu den Goldreserven ist von 15 Prozent (1966) auf 330 Prozent (1989) gestiegen. Dies hat zu einer wesentlichen Verbesserung der Ertragslage der Nationalbank geführt. Unter einem System von flexiblen Wechselkursen sind aber die Währungsreserven dem Wechselkursrisiko ausgesetzt. Die daraus zu Buche schlagenden Wertverluste übersteigen zeitweise den Zinsertrag. Dies war seit 1977 in sieben Jahren der Fall. Um diese Wertschwankungen aufzufangen, wurden in den günstigen Jahren umfangreiche Rückstellungen gebildet. Sie erreichten Ende 1990 rund 17 Milliarden. Da sich die Rückstellungen somit auf einem hohen Stand befinden und zudem weiterhin mit einem beachtlichen Devisenertrag gerechnet werden kann, erscheint eine Gewinnausschüt-

tung von wesentlich mehr als den bisherigen 8 Millionen vertretbar und verkraftbar. In Beantwortung der Motion Theubet vom 5. Oktober 1990 hat der Bundesrat denn auch in Aussicht gestellt, die Frage zusammen mit der Nationalbank zu prüfen. Diese Verhandlungen mit der Nationalbank haben nun stattgefunden. Sie mündeten in eine einvernehmliche Lösung. Darin erklärte sich die Nationalbank bereit, jährliche Ausschüttungen vorzunehmen, die sich in der Grössenordnung von 450 Millionen bewegen sollten, bei einer Obergrenze von 600 Millionen.

Gewinnausschüttungen in diesem Ausmasse dürften keine negativen Folgen auf die Preisentwicklung haben, denn die Nationalbank würde die expansive Wirkung auf die Geldmenge durch den Verkauf von Devisen gegen Schweizerfranken neutralisieren.

Es sollen nur erwirtschaftete Gewinne ausgeschüttet werden. Gewinnanteile, die über die erwähnte Obergrenze zu liegen kämen, würden zur Glättung der Gewinnausschüttungen in den folgenden Jahren dienen. In keinem Fall würde der Bund Gewinnverteilungen an die Kantone bevorschussen.

Für die Budgetierung muss der zu erwartende ausgeschöpfte Betrag bekannt sein. Der in einem bestimmten Jahr erzielte, ausschüttbare Überschuss wird deshalb nicht unmittelbar nach der Generalversammlung der Nationalbank, sondern erst auf Anfang des der Generalversammlung folgenden Jahres ausbezahlt. Bund und Kantone könnten somit die definitiven Ausschüttungsbeträge in ihre Budgets für das folgende Jahr einsetzen.

Im Hinblick auf den überdurchschnittlichen Gewinn für das Jahr 1991 (Ertragsüberschuss: 3 Mia., Aufwertung auf Devisen: 1,7 Mia.) wird die Nationalbank Anfang 1993 das Maximum von 600 Millionen ausschütten. Diese Summe wird nach Artikel 27 Ziffer 3 Buchstabe b zu einem Drittel dem Bund und zu zwei Dritteln den Kantonen zufallen.

334 Berücksichtigung der Finanzkraft der Kantone

Verschiedene Studien betreffend die finanziellen Beziehungen zwischen Bund und Kantonen zeigen, dass die bestehenden Transferleistungen des Bundes grundsätzlich verstärkt nach Finanzkraftkriterien ausgerichtet werden sollten, damit die interkantonalen Disparitäten nicht noch weiter zunehmen. Umso dringender müsste die Finanzkraft bei allen neuen bzw. zusätzlichen Transferleistungen ein gewichtiges Kriterium sein. Dabei sollte insbesondere der direkte Finanzausgleich verstärkt werden.

Dies erfordert auch die aktuelle finanzpolitische Lage: Das Sparprogramm des Bundes berührt gezwungenermassen vor allem die Subventionen. Kürzungen in diesem Bereich treffen daher zwangsläufig primär die stärker subventionierten, d. h. finanzschwächeren Kantone. Das Sparprogramm insgesamt wird somit nur dann einigermassen finanzausgleichsneutral ausgestaltet werden können, wenn der Anteil der Kantone an der erhöhten Gewinnausschüttung der Nationalbank zu einem guten Teil nach Finanzkraft verteilt wird (vgl. auch Ziff. 722). Der Kantonsanteil ist daher nicht wie bis anhin allein nach der Wohnbevölkerung

der Kantone, sondern auch entsprechend der Finanzkraft zu verteilen. Diesem Umstand wird in einer Neuformulierung von Artikel 27 Absatz 4 NBG Rechnung getragen. Diese Bestimmung wird bewusst offen gehalten, damit der Verteilmodus vom Bundesrat nach Anhören der Kantone in einer Verordnung geregelt werden kann.

34 Aufhebung des Spielbankenverbots

Das geltende Spielbankenverbot in der Bundesverfassung stammt aus dem Jahre 1928. 1958 wurde lediglich der Höchsteinsatz für das zugelassene Boule-Spiel von 2 auf 5 Franken erhöht. Vor allem aus Kreisen des Tourismus ist in der Vergangenheit die Forderung lautgeworden, das Spielbankenverbot aufzuheben oder mindestens den in der Verfassung verankerten Höchsteinsatz anzuheben. Der Nationalrat hat am 31. Januar 1992 eine Motion Cotti (90.524) gutgeheissen, welche die Zulassung von Spielbanken fordert.

Gegen die Zulassung von Spielbanken werden vor allem soziale und moralische Argumente angeführt. Mit Glücksspielen ist nach weitverbreiteter Vorstellung immer wieder das Unglück einzelner Menschen verbunden. Die Eröffnung von Spielcasinos mache es labilen Menschen zu leicht, sich vom Spieltrieb verführen und in den Ruin treiben zu lassen. Sie würden damit nicht nur sich selbst und ihre Familie ins Unglück stürzen, sondern auch der Fürsorge und damit der Öffentlichkeit zur Last fallen. Es wird zudem als unmoralisch erachtet, wenn sich der Staat auf Kosten der Spielsucht der Menschen bereichere.

Diese Bedenken sind gewiss nicht leichtzunehmen. Anderseits überwiegen für den Bundesrat die Argumente, welche für die Aufhebung des Spielbankenverbots sprechen. Zum ersten ist im Spielbankenverbot grundsätzlich eine nicht mehr zeitgemässe Bevormundung der Bürgerinnen und Bürger erkennbar. Der Staat soll, dem Verhältnismässigkeitsprinzip folgend, nicht mit Verboten in die persönliche und wirtschaftliche Freiheit eingreifen, wo ein Schutzziel mit weniger weit gehenden Massnahmen erreicht werden kann.

Die Aufhebung des Spielbankenverbots würde zweifellos den Tourismus beleben; Kurorte gewännen durch die Errichtung seriöser Spielcasinos an Attraktivität. Damit einher gingen Impulse für die Belebung der regionalen Wirtschaft.

Auch mit der Aufrechterhaltung des Spielbankenverbots kann in der heutigen Zeit der Mobilität kaum mehr eine Bürgerin oder ein Bürger vor sich selbst geschützt werden. Praktisch von jedem Landesteil aus sind ausländische Spielcasinos in kurzer Zeit erreichbar. Schweizerinnen und Schweizer sollen jährlich Beträge von mehreren hundert Millionen im nahegelegenen Ausland verspielen. Damit wird das schweizerische Spielbankenverbot unterlaufen, und das moralische Argument verliert entscheidend an Durchschlagskraft.

Die finanziellen Auswirkungen für den Bund sind nicht zuverlässig abschätzbar. Sie hängen neben der Spiellust der Touristen und der Bevölkerung auch davon ab, wie weit und wie rasch die Wirtschaft in die Errichtung von Spielbanken zu investieren bereit ist. Es ist indessen nicht unrealistisch, jährlich mit Spieleinsätzen von deutlich über 200 Millionen zu rechnen, was bei einer ertragsabhängigen Abschöpfung des Bruttospielertrags durch den Bund minde-

stens 150 Millionen einbrächte. Der Vorschlag des Bundesrats sieht vor, die aus dem Spiel erzielten Einnahmen wie die Erträge der Tabak- und Alkoholsteuern zweckgebunden für die Finanzierung des Bundesbeitrags an die AHV einzusetzen (Art. 34quater Abs. 2 Bst. b BV).

Erste Einnahmen für den Bund dürfen indessen nicht vor 1996 erwartet werden. Die Ausführungsgesetzgebung zum Verfassungsartikel und die bauliche Einrichtung der Spielbanken werden einige Jahre erfordern. Im Legislaturfinanzplan ist deshalb noch keine entsprechende Einnahmenposition zu finden.

Der neue Artikel 35 der Bundesverfassung legt in Absatz 1 die Gesetzgebung über Errichtung und Betrieb von Spielbanken in die Kompetenz des Bundes. Absatz 2 sieht eine bundesrechtliche Konzession vor, wobei regionale, aber auch soziale Kriterien zu berücksichtigen sind. Die Konzessionsbehörde muss damit nicht jeden Bewerber zulassen, der Seriosität und vorschriftsgemässen Betrieb garantieren kann, sondern hat die Möglichkeit, bloss eine beschränkte Zahl von Spielcasinos zuzulassen. Gemäss Absatz 3 soll die Gesetzgebung verbindliche Einsatzlimiten festlegen. Gemäss Absatz 4 sollen dem heutigen Zustand entsprechend die Unterhaltungsspielautomaten mit Gewinnmöglichkeit der kantonalen Hoheit unterstellt bleiben. Absatz 5 enthält die bereits beschriebene Regelung der Ablieferung von maximal 80 Prozent der Bruttospielerträge der Spielbanken an den Bund. Den Kantonen verbleiben die Besteuerung der Unternehmensgewinne sowie die Verfügung über die Einnahmen aus den der kantonalen Hoheit unterstellten Unterhaltungsspielautomaten mit Gewinnmöglichkeit (Abs. 4).

Die Bundesgesetzgebung wird namentlich die Zulassung, den Betrieb und die Überwachung der Spielcasinos regeln müssen und sicherstellen, dass jederzeit ein guter Ruf und eine seriöse Betriebsführung gewährleistet sind.

4 Ausgabenbremse

41 Begriff und frühere Regelungen

Unter dem Begriff der Ausgabenbremse sind Vorschriften zu verstehen, die es den Eidgenössischen Räten in bestimmten Fällen erschweren, ausgabenwirksame Beschlüsse zu fassen oder Kredite zu bewilligen. Während nach Artikel 88 der Bundesverfassung im National- und Ständerat in der Regel die absolute *Mehrheit der Stimmenden* entscheidet, setzt die Ausgabenbremse, soweit sie zur Anwendung gelangt, für die Beschlussfassung ein *qualifiziertes Mehr* (Mehrheit aller Mitglieder in jedem der beiden Räte) voraus.

Erstmals trat eine Ausgabenbremse zusammen mit der später bis 1958 verlängerten Finanzordnung 1951 bis 1954 in Kraft. In Artikel 8 eines Verfassungszusatzes (AS *1950* 1465) wurde damals folgendes bestimmt:

> Beschlüsse, durch die einmalige Ausgaben von mehr als 5 Millionen Franken oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als 250 000 Franken bewilligt oder beschlossene Ausgaben um den gleichen Betrag erhöht werden sollen, bedürfen in jedem der beiden Räte der Zustimmung der absoluten Mehrheit aller Mitglieder, wenn über sie die Volksabstimmung nicht verlangt werden kann.

Nachdem Volk und Stände am 30. September 1956 die Weiterführung der Ausgabenbremse sowie die Einführung eines fakultatien Finanzreferendums deutlich verworfen hatten, verzichtete der Bundesrat in seiner Botschaft vom 1. Februar 1957 über die Neuordnung des Finanzhaushaltes darauf, diese Fragen erneut zur Diskussion zu stellen (BBl *1957* I 514).

Als Teil der Bemühungen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes genehmigten jedoch Volk und Stände am 8. Juni 1975 erneut eine Ausgabenbremse. Der bis Ende 1979 befristete Artikel 13 der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung (AS *1975* 1800) lautete wie folgt:

> [1] Neue Ausgaben, Mehrausgaben im Voranschlag gegenüber dem Vorjahr und Erhöhungen bestehender Ausgaben bedürfen in jedem Rat der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder, wenn dies von einer der vorberatenden Kommissionen, einer der Finanzkommissionen oder einem Viertel der Mitglieder eines Rates verlangt wird.
>
> [2] Ein allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss regelt die Einzelheiten.

Die Ausgabenbremse wurde somit vollständig in das Belieben des Parlamentes und seiner Kommissionen gestellt, war mit komplizierten Ausführungsbestimmungen (AS *1975* 1634) verknüpft und vermochte deshalb in der Praxis nicht zu greifen.

42 Bestrebungen zur Wiedereinführung der Ausgabenbremse

Am 12./13. November 1983 haben National- und Ständerat eine Motion der Finanzkommission des Nationalrates zur Wiedereinführung der Ausgabenbremse überwiesen. Gemäss dieser Motion sollte in Artikel 17 der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung eine zwingende Ausgabenbremse wie folgt verankert werden:

> [1] Neue oder die Anträge des Bundesrates übersteigende Ausgaben bedürfen in jedem Rat der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder.
>
> [2] Ein allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss regelt die Einzelheiten.

Die am 12. Januar 1987 bei Kantonen, Parteien und Verbänden eingeleitete Vernehmlassung ergab jedoch mehrheitlich ablehnende Stellungnahmen. Die Gegner befürchteten zur Hauptsache eine unerwünschte Kompetenzverschiebung vom Parlament zum Bundesrat, die Bevorzugung bestehender gegenüber neuen Ausgaben sowie die Benachteiligung finanzschwacher Kantone und von Minderheiten. Zudem wurde angesichts der momentan guten Finanzlage des Bundes der Vorlage in der Volksabstimmung keine Chancen eingeräumt. Gestützt darauf kam es zur Abschreibung der Motion.

Am 27. November 1991 hat nun Frau Nationalrat Spoerry folgende Motion (91.3385) eingereicht und begründet:

> Der Bundesrat wird eingeladen, unverzüglich die rechtlichen Grundlagen zu erarbeiten, um die Einführung der institutionellen Ausgabenbremse rasch zu ermöglichen. Die Vorlage ist dem Souverän entweder mit der neuen Finanzordnung oder zusammen mit dem Sanierungsprogramm für den Bundeshaus-

halt zu unterbreiten. Sie hat vorzuschreiben, dass Gesetzeserlasse und Kreditbeschlüsse, welche zu höheren als vom Bundesrat beantragten Ausgaben führen, für ihre Gutheissung in beiden Kammern das qualifizierte Mehr erfordern.

Aufgrund einer neuen Lagebeurteilung ist der Bundesrat zur Entgegennahme der Motion bereit. Dementsprechend unterbreitet er im Rahmen des vorliegenden Sanierungsprogrammes den Entwurf für einen Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse.

43 Neubeurteilung und Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse

Das Parlament ist in seinen Ausgabenbeschlüssen wiederholt über die Anträge des Bundesrates hinausgegangen. In den letzten fünf Jahren hat es so Mehrausgaben von 1,5 Milliarden beschlossen. Allein im Voranschlag 1991 überschritt es die Anträge des Bundesrates um eine halbe Milliarde. Angesichts der dramatischen Verschlechterung des Bundeshaushalts und den bekannten Schwierigkeiten bei der Erschliessung neuer Einnahmen sind Mehrausgaben sachlich und politisch nur zu vertreten, wenn sie sich auf einen breiten Konsens stützen können. Letztere Voraussetzung wäre teilweise erfüllt, wenn jene Beschlüsse der eidgenössischen Räte, die weitergehende finanzielle Auswirkungen haben als es den Anträgen des Bundesrates entspricht, zumindest die Hürde eines qualifizierten Mehrs überwinden müssten. Die Wiedereinführung einer entsprechend ausgestalteten und auf Verfassungsstufe dauerhaft verankerten Ausgabenbremse erscheint deshalb als sehr angezeigt. Aufgrund der früheren Erfahrungen wird ein Lösungsvorschlag unterbreitet, der die Bremswirkung nicht in das Belieben der Räte stellt, sondern zwingend eintreten lässt, anderseits jedoch ohne komplizierte Vollzugsgesetzgebung auskommt. Die vorgeschlagene Ausgabenbremse wird zu keiner Kompetenzverschiebung führen, bleibt doch die Finanzhoheit der Eidgenössischen Räte unangetastet. Da das Instrument in ein Sanierungsprogramm eingebettet ist, das gerade auch die Überprüfung bestehender Ausgaben umfasst, ist nicht zu befürchten, dass sich die Ausgabenbremse einseitig zu Lasten neuer Aufgaben auswirken wird. Im übrigen fordert heute schon Artikel 89bis Absatz 1 der Bundesverfassung zur sofortigen Inkraftsetzung allgemeinverbindlicher (dringlicher) Bundesbeschlüsse die Mehrheit aller Mitglieder in jedem der beiden Räte; die in einem neuen Artikel 88 zu regelnde Ausgabenbremse lässt sich daher zwangslos in unsere Bundesverfassung einfügen.

5 Sparmassnahmen im Kompetenzbereich des Bundesrates

Gewisse Sparmassnahmen setzen keine Gesetzesänderungen voraus, sondern liegen in der Kompetenz des Bundesrats. Im Interesse eines möglichst vollständigen Überblicks über die beabsichtigten ausgabenseitigen Massnahmen wird nachstehend auch über die diesbezüglichen Absichten des Bundesrats orientiert.

Betrieb und Polizei von Nationalstrassen

Seit dem Inkrafttreten des Treibstoffzollgesetzes werden die Beiträge an den Betrieb und die Polizei der Nationalstrassen aufgrund von provisorischen Grundlagen ausgerichtet. Sie basieren auf einem um rund 10 Prozent tieferen Beitragsniveau gegenüber der für den Bau und den Unterhalt angewendeten Beitragsspanne. Das führt zu einem Durchschnittssatz von rund 78 Prozent. Mit der Totalrevision der Nationalstrassenverordnung soll die im Gesetz vorgesehene Beitragsspanne von 40 bis 80 Prozent, in Ausnahmefällen bis 95 Prozent, voll ausgeschöpft werden. Dadurch wird sich das bis heute provisorisch angewandte Beitragsniveau entsprechend senken. Der durchschnittliche Beitragssatz wird sich auf etwa 66 Prozent reduzieren. Diese Massnahme würde Einsparungen ermöglichen, die sich 1993 auf rund 25 Millionen und ab 1994 auf rund 32 Millionen belaufen dürften.

Verzicht auf Exportbeiträge mit Magermilchpulver (MMP)

Als Folge der hohen Milchproduktion und des wegen vermehrten Einsatzes der Milch auf dem Hof rückläufigen Absatzes an Milchersatzfuttermitteln ergeben sich seit Jahren strukturelle Überschüsse bei der Produktion von Magermilchpulver. Der Bund hat bisher die Exportaktionen mit Finanzhilfen von maximal 3 Franken pro kg MMP unterstützt. Auf diese Massnahme soll in Zukunft verzichtet werden. Die Überschussverwertungskosten sollen im Sinne einer verstärkten Selbsthilfe in vollem Umfange von den Produzenten selbst finanziert werden. Der Abbau der Bundeshilfe soll stufenweise erfolgen, indem für das Jahr 1993 noch maximal 10 Millionen und für das Jahr 1994 noch maximal 5 Millionen Finanzhilfen gewährt werden sollen. Ab 1995 wird auf die Finanzhilfe vollständig verzichtet, was dem Bund eine Einsparung von jährlich 14 Millionen ermöglicht.

Verbilligungsbeiträge für Saatkartoffeln sowie auf Qualitätsprämien für Futtergetreidesaatgut

Im Blick auf die Zielwirksamkeit lässt sich die Weiterführung dieser Verbilligung nicht mehr rechtfertigen. Zur Lenkung der Sortenstruktur und der Förderung der Qualitätsproduktion stehen heute alternative, direkt wirksame Interventionsmöglichkeiten zur Verfügung (u. a. Abstufung der Produzentenpreise). Zudem handelt es sich um eine typische Bagatellsubvention mit einem relativ grossen administrativen Aufwand.

Ein Verzicht auf diese Massnahmen wird auch durch die Gleichbehandlung mit dem Brotgetreidesaatgut nahegelegt. Die Einsparungen belaufen sich ab 1994 auf rund 1,5 Millionen jährlich.

Landwirtschaftliche Forschungsanstalten

Der Bund unterhält sieben landwirtschaftliche Forschungsanstalten mit einem Stellenbestand von rund 800 Etatstellen. Angesichts der Neuorientierung der schweizerischen Agrarpolitik ist auch eine Überprüfung der Aufgaben der landwirtschaftlichen Forschung angezeigt. Eine Arbeitsgruppe ist beauftragt, dem Bundesrat Vorschläge zu neuen Zielen, Aufgaben und Strukturen der For-

schungsanstalten zu unterbreiten. Die Forschungsziele sollen mit den Zielen der künftigen Agrarpolitik in Übereinstimmung gebracht werden. Bezüglich Strukturen werden Möglichkeiten zu einer effizienteren Organisation bzw. zur Zusammenlegung einzelner Forschungsanstalten geprüft. Nach Vorliegen des Berichtes der Arbeitsgruppe Mitte 1992 soll über konkrete Massnahmen entschieden werden. Das Einsparungspotential – soweit es heute abgeschätzt werden kann – liegt in der Grössenordnung von 7 Millionen für 1994 und 14 Millionen ab 1995.

Margenzuschuss an Firmen des Buttergrosshandels

Der Margenzuschuss an Firmen des Buttergrosshandels ist seit längerer Zeit umstritten. Zur Hauptsache steht der Vorwurf im Vordergrund, es handle sich dabei um eine rein strukturpolitische Massnahme zur Erhaltung der traditionellen Buttergrossisten. Zudem mussten in der Vergangenheit zur Verhinderung von Missbräuchen gewisse Anpassungen der Regelung vorgenommen werden. Ursprünglich war geplant, die Bundeshilfe längerfristig auslaufen zu lassen. Unter den gegebenen finanzpolitischen Umständen rechtfertigt sich ein Verzicht auf die Massnahme im Rahmen des Sanierungsprogrammes. Die Einsparungen belaufen sich auf jährlich 350 000 Franken.

Zivilschutz

Im Leitbild 95 des Zivilschutzes werden im Rahmen einer Verzichtsplanung Wege aufgezeigt, wie die Zivilschutzkonzeption auf den verfügbaren Finanzrahmen ausgerichtet werden kann. Folgende zwei Möglichkeiten stehen im Vordergrund:

1. Verzicht auf Beiträge an öffentliche Schutzräume in Gemeinden mit erreichtem Ausbaustand von 90 Prozent an verfügbaren Schutzplätzen für die Bevölkerung;
2. Redimensionierung der Sollvorgaben für den Bau der sanitätsdienstlichen Anlagen von 2 auf 1,5 Prozent der Bevölkerung.

Mit diesen Massnahmen können ab 1993 zwischen 25 und 30 Millionen pro Jahr eingespart werden.

6 Finanzplanerische Vorgaben

Über die Entwicklung in einigen Ausgabenbereichen hat der Bundesrat im Zuge der Finanzplanbereinigung bereits Vorentscheidungen getroffen. Er wird seine entsprechenden Anträge an das Parlament bzw. die in eigener Kompetenz zu treffenden Beschlüsse auf diese finanziellen Rahmenbedingungen ausrichten.

Wiederum im Interesse eines möglichst vollständigen Überblicks über die Sanierungsmassnahmen werden diese Vorentscheidungen nachstehend orientierungshalber aufgeführt.

Finanzplanerische Vorgaben

Ausgaben (in Mio. Fr.)	F 1993	F 1994	F 1995
Schweizerische Verkehrszentrale ..... (705.3600.101)			– 5
(Limitierung der Finanzhilfe für die Periode 1993–1997 auf den Höchstbetrag von 140 Millionen oder 26 Millionen ab 1995)			
Schweizerische Zentrale für Handelsförderung .... (703.3600.001)	–[1]	–[1]	– 3[1]
(Limitierung der Finanzhilfe für die kommende neue Beitragsperiode 1995–1999 auf jährlich 9 Millionen)			
Abgeltungen für öffentlichen Regionalverkehr (div. Rubriken) und Einbezug der Tarifannäherung in die Revision des Eisenbahngesetzes (Stärkere Beteiligung der Kantone am Regionalverkehr. Das Sparpotential ist nur umsetzbar, wenn die neue Aufgabenteilung wie geplant mit der Revision des Eisenbahngesetzes inkl. Tarifannäherung und der Änderung des Leistungsauftrags 1987 der SBB durchgesetzt werden kann. Vollständige Kompensation der Mehraufwendungen der Kantone über die Gewinnausschüttung der Nationalbank)	–	– 100	– 100
Ortsfunksystem 90 ..... (408.3110.003)	– 40	– 40	– 40
(Verzicht auf Beschaffung des neuen Funksystems)			
Förderung der Innovation und Wettbewerbsfähigkeit von Klein- und Mittelbetrieben (KMU) ..... (705.3600.108)	– 15	– 25	– 35
(Verzicht auf einen neuen Bundesbeschluss)			
Sondermassnahmen für die Informatisierung grosser Bibliotheken ..... (327.3600.104)	– 11	– 12	– 13
(Verzicht auf Sondermassnahmen)			
Milchverwertungsverluste ..... (Kontingentskürzung und/oder beispielsweise Senkung des Milchpreises)	– 40	– 70	– 70
Total	*– 106*	*– 247*	*– 266*

[1] vgl. Ziff. 213, Titel «OSEC»

7 Finanzielle und personelle Auswirkungen

71 Für den Bund

711 Überblick

Im Legislaturfinanzplan 1993–1995 vom 25. März 1992 (LFP) werden die folgenden Ausgabenüberschüsse ausgewiesen:

Ausgabenüberschüsse gemäss LFP

(in Mio. Fr.)	F 1993	F 1994	F 1995
Ausgabenüberschüsse	−4670	−3780	−4950
darin sind die folgenden Sanierungsmassnahmen schon enthalten:			
– Weiterführung der vom Parlament beschlossenen Budgetkürzungen 1992	(400)	(310)	(290)
– Finanzplanerische Vorgaben des Bundesrats	(110)	(250)	(270)

Durch die Sanierungsmassnahmen, welche eine Änderung bestehender Rechtsgrundlagen erfordern, lassen sich die folgenden Verbesserungen erzielen:

Sanierungsmassnahmen mit Änderung der Rechtsgrundlagen

(in Mio. Fr.)	F 1993	F 1994	F 1995
Ausgabenkürzungen:	*(870)*	*(1140)*	*(1430)*
1. Massnahmen auf Gesetzesstufe			
– Gezielte Sparmassnahmen auf Gesetzesstufe	50	110	150
– Lineare Kürzung	630	690	790
2. Massnahmen in eigener Kompetenz des Bundesrates			
– Gezielte Sparmassnahmen auf Verordnungsstufe	60	80	90
– Einsparung von Schuldzinsen durch die Sanierungsmassnahmen	130	260	400
Mehreinnahmen:	*(1910)*	*(2130)*	*(2350)*
– Treibstoffzoll + 25 Rp./l	1560	1630	1690
+ WUSt	100	100	110
– Erhöhung Tabaksteuer	50	200	350
– Verteilung Nationalbankgewinne	200	200	200
– Aufhebung Spielbankenverbot	–	–	–[1]
Total Verbesserungen	2780	3270	3780

[1] Einnahmenerwartungen erst ab 1996

Unter Berücksichtigung aller Sanierungsmassnahmen wird sich der Bundeshaushalt wie folgt entwickeln:

Haushaltsentwicklung nach Sanierungsmassnahmen

(in Mio. Fr.)	V 1991	V 1992	F 1993	F 1994	F 1995
Ausgaben	33 830	37 120	39 120	41 530	43 150
+ % pro Jahr		+9,7%	+5,4%	+6,2%	+3,9%
Einnahmen	33 900	35 790	37 230	41 030	41 960
+ % pro Jahr		+5,6%	+4,0%	+10,2%	+2,3%
Ausgabenüberschüsse	*(+70)*	*–1 330*	*–1 890*	*–500*	*–1 190*
– durchschnittliches jährliches Ausgabenwachstum 1991–1995: 6,3%					
– durchschnittliches jährliches Einnahmenwachstum 1991–1995: 5,5%					

Auch mit den Sanierungsmassnahmen können weder die Haushaltsdefizite vollständig beseitigt, noch das Ausgabenwachstum auf dasjenige der wirtschaftlichen Entwicklung zurückgestuft werden. Mit 6,3 Prozent liegt die durchschnittliche Zunahme immer noch über dem angenommenen BIP-Wachstum und übertrifft ebenfalls die in der Legislaturplanung 1987–1991 für eine ausgesprochene Hochkonjunkturperiode ausgewiesene Zuwachsrate von 5 Prozent. Der Anstieg der Staatsquote (Ausgaben in % des BIP) kann zwar gebremst werden, sie erhöht sich dennoch auf 10,7 Prozent (1989: 9,9%). Der im Legislaturfinanzplan ausgewiesene Rückgang der Steuerquote (Fiskaleinnahmen in % des BIP) kann mit den vorgeschlagenen Mehreinnahmen aufgehalten werden. Diese wichtige Kennziffer für die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung erreicht mit 9,2 Prozent im Jahre 1995 wieder das Niveau von 1989.

Die Sanierungsmassnahmen haben keinen Einfluss auf den Personalbestand beim Bund. Da es sich bei den Sparmassnahmen vor allem um lineare oder teilweise Kürzungen handelt, dürfen unmittelbar keine administrativen Entlastungen erwartet werden. Bei der Ablösung dieser Kürzungen durch ein Anschlussprogramm wird auf Rationalisierungen auch in diesem Bereich hingewirkt werden müssen.

712 Nach Aufgabengebieten

Nach Berücksichtigung der Sanierungsmassnahmen zeigt die Ausgabenentwicklung in der Legislaturfinanzplanung 1993–1995 für die wichtigsten Aufgabengebiete das folgende Bild:

Aufgabengebiet (in Mio. Fr.)	V 91	V 92	F 93	F 94	F 95	91–95 Ø ± %
Soziale Wohlfahrt	7 661	8 526	8 969	9 595	10 406	8,0
– Altersversicherung	3 381	3 666	3 951	4 332	4 394	6,8
– Invalidenversicherung	1 661	1 885	1 887	2 052	2 131	6,4
– Krankenversicherung	1 310	1 312	1 413	1 414	2 014	11,4
– Fürsorge (Flüchtlingshilfe im Inland)	544	808	819	815	826	11,0
Landesverteidigung	6 145	6 177	6 253	6 708	6 507	1,4
– Militärische Landesverteidigung	5 880	5 935	5 990	6 424[1]	6 206	1,4
– Zivile Landesverteidigung	266	242	263	284	301	3,2
Verkehr	5 386	5 710	6 389	6 638	6 861	6,2
– Strassen	2 690	2 551	3 014	3 228	3 392	6,0
– Öffentlicher Verkehr	2 387	2 787	2 947	2 969	2 996	5,9
Bildung und Grundlagenforschung	2 610	2 832	2 961	3 122	3 333	6,3
– Berufsbildung	431	461	458	471	505	4,0
– Hochschulen	1 561	1 641	1 717	1 827	1 938	5,6
– Grundlagenforschung	475	520	584	623	663	8,7
Landwirtschaft und Ernährung	2 683	3 042	3 135	3 237	3 370	5,9
– Forschung und Beratung	154	170	180	180	184	4,7
– Verbesserung der Produktionsgrundlagen	273	233	221	228	223	–5,0
– Preis- und Absatzsicherung	1 419	1 474	1 404	1 376	1 370	–0,9
– Direktzahlungen und soziale Massnahmen	808	1 126	1 291	1 411	1 553	17,8
Beziehungen zum Ausland	1 681	1 917	2 137	2 133	2 239	7,4
– Politische Beziehungen	515	548	578	620	626	5,0
– Wirtschaftliche Beziehungen	118	194	187	238	242	19,6
– Entwicklungshilfe	1 046	1 173	1 372	1 275	1 370	7,0
Umwelt und Raumordnung	586	614	653	665	682	3,9
Kultur und Freizeit	295	289	292	302	329	2,7
Forstwirtschaft	191	178	168	190	211	2,5
Energie	135	203	216	234	253	17,0
Finanzen und Steuern	4 289	5 280	5 467	6 118	6 254	9,9
– Kantonsanteile an Bundeseinnahmen	2 388	2 935	2 758	3 226	3 109	6,8
– Vermögens- und Schuldenverwaltung	1 872	2 301	2 674	2 848	3 110	13,5
Gesamtausgaben	33 829	37 117	39 119	41 529	43 147	6,3

[1] Zahlungsspitze neues Kampfflugzeug (350 Mio.) muss in nächster Legislaturperiode voll kompensiert werden

Soziale Wohlfahrt

Die soziale Wohlfahrt als weitaus grösster Aufgabenbereich weist in der Planungsperiode trotz Sparmassnahmen ein überdurchschnittliches jährliches Wachstum von 8 Prozent auf. Gemäss Finanzplan werden die Ausgaben 1995 die 10-Milliarden-Grenze überschreiten. Dieser starke Anstieg ist insbesondere auf Mehraufwendungen für die teuerungsbedingten Rentenanpassungen bei der AHV/IV auf den 1. Januar 1992 und 1. Januar 1994 sowie für die 10. AHV-Revision, die Krankenversicherung und das Asylwesen zurückzuführen.

Auch unter Berücksichtigung der linearen Kürzung von 5 Prozent erhöhen sich die Bundesleistungen an die AHV um jährlich 6,8 Prozent und jene an die IV um 6,4 Prozent.

Die Beiträge an die Krankenversicherung werden vom Sparprogramm nicht berührt. Sie weisen ein überdurchschnittliches Wachstum von jährlich 11,4 Prozent auf. Zum einen ist gemäss Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1991 über befristete Massnahmen gegen die Entsolidarisierung in der Krankenversicherung in den Jahren 1993 und 1994 für Prämienverbilligungen ein Betrag von je 100 Millionen aufzuwenden. Zum andern muss davon ausgegangen werden, dass die Totalrevision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung bereits gegen Ende der Legislaturperiode zusätzliche Aufwendungen des Bundes verursachen wird (Botschaft vom 6. Nov. 1991). In Erwartung dieser Revision ist im Finanzplan für 1995 ein Betrag von 2 Milliarden eingestellt.

Nach einem hohen Ausgabensprung im Voranschlagsjahr 1992 (+56%) werden die Ausgaben für die Flüchtlingshilfe im Inland in der Legislaturperiode – trotz der vorgeschlagenen Sparmassnahmen – auf hohem Niveau verharren. Massgebend dafür sind der weiterhin grosse Bestand an unerledigten Asylgesuchen mit entsprechendem Aufwand für Betreuung und Fürsorge, der erhöhte Personalbedarf beim Bundesamt für Flüchtlingswesen und bei der Asylrekurskommission, die erweiterten Finanzhilfen und Abgeltungen für Leistungen der Kantone sowie die Finanzierung von Asylbewerber-Unterkünften.

Landesverteidigung

Als Folge des tiefgreifenden Wandels der sicherheitspolitischen Lage verzeichnet dieser Aufgabenbereich eine real abnehmende Ausgabenentwicklung. Die Aufwendungen des Bundes für die militärische Landesverteidigung wachsen im Jahresdurchschnitt 1991–1995 nominell noch um 1,4 Prozent an. Die Rüstungsausgaben bleiben auf rund 2,7 Milliarden pro Jahr plafoniert, d. h. sie erleiden einen realen Abbau von rund 20 Prozent. Trotzdem wird die Beschaffung des neuen Kampfflugzeugs nicht gefährdet, werden doch die Beschaffungsprioritäten entsprechend gesetzt, d. h. andere Vorhaben zurückgestellt. Der Bereich der zivilen Landesverteidigung verzeichnet in der Legislaturperiode ein jährliches Ausgabenwachstum von 3,1 Prozent. Hier gleichen geringere Aufwendungen bei den Schutzbauten die Mehrausgaben für die Beschaffung von Zivilschutzmaterial weitgehend aus.

Verkehr

Die Verkehrsausgaben steigen im Finanzplan um durchschnittlich 6,2 Prozent auf 6,9 Milliarden im Jahre 1995. Davon werden rund 49 Prozent auf die Strasse, 44 Prozent auf den öffentlichen Verkehr und die restlichen 6 Prozent auf den Luftverkehr und die Raumfahrt entfallen.

Die Ausgaben im Strassenbereich basieren auf der vorgesehenen Erhöhung des Treibstoffgrundzolls um 25 Rappen pro Liter. Der Nationalstrassenbau steigt bis 1995 auf ein Niveau von 1,8 Milliarden. Mit den zusätzlichen Mitteln sollte die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes bis 2005 finanziert werden können. Zunehmend ins Gewicht fallen auch die Ausgaben für die Verkehrstrennungsmassnahmen, für die Förderung des kombinierten Verkehrs, für strassenverkehrsbedingte Umwelt- und Landschaftsschutzmassnahmen sowie für den über Treibstoffzölle finanzierten Anteil des Alpentransits.

Dank der vorgesehenen Treibstoffzollerhöhung erhalten die Kantone auch höhere nicht werkgebundene Beiträge. Für den ausserordentlichen Anteil sind jährlich 100 Millionen eingestellt. Die Rückstellung aus unverteilten Treibstoffzöllen vermindert sich bis 1995 auf rund 1,3 Milliarden (Stand 1991: 1,7 Mia.). Weiterführende Schätzungen zeigen, dass sie sich bis ins Jahr 2000 auf etwa 1 Milliarde abbauen dürfte.

Entwicklung der Strassenausgaben (nach Sanierungsmassnahmen)

Ausgaben (in Mio. Fr.)	R 1991	V 1992	F 1993	F 1994	F 1995
Nationalstrassen	*1770*	*1727*	*2075*	*2248*	*2342*
Bau	1340	1279	1581	1735	1807
Erneuerung	52	45	65	70	78
Baulicher Unterhalt	198	210	245	253	257
Betrieb und Polizei	180	193	184	190	200
Hauptstrassen und übrige werkgebundene Beiträge	*737*	*723*	*806*	*897*	*944*
Hauptstrassen	350	260	288	302	310
Niveauübergänge/Verkehrstrennungsmassnahmen	70	68	86	100	103
Öffentlicher Verkehr (Kombinierter Verkehr, Alpentransit usw.)	117	207	211	256	273
Übrige	26	29	35	38	37
Umwelt-/Landschaftsschutz	174	160	183	191	206
Nicht werkgebundene Beiträge	*442*	*447*	*507*	*518*	*576*
Ordentliche allgemeine Beiträge	281	285	379	389	443
a. o. allgemeine Beiträge	140	140	100	100	100
Übrige	21	21	28	29	33
Forschung und Verwaltung	*22*	*20*	*23*	*22*	*23*
Total Ausgaben	*2970*	*2917*	*3408*	*3675*	*3870*
Total Einnahmen	*2522*	*2555*	*3393*	*3483*	*3971*
Stand Rückstellung Ende Jahr	*1774*	*1412*	*1397*	*1205*	*1305*

Sollen die zweckgebundenen Treibstoffzolleinnahmen nicht oder verspätet erhöht werden können, müssen die gesamten zweckgebundenen Strassenverkehrsausgaben und damit auch der Nationalstrassenbau den verfügbaren Mitteln angepasst werden.

Beim öffentlichen Verkehr entwickeln sich die Ausgaben mit einer Zuwachsrate von 5,9 Prozent knapp unter dem durchschnittlichen Wachstum. Bei den SBB verzeichnen vor allem die Infrastrukturleistung und die Abgeltung für den Hukkepackverkehr ein beträchtliches Wachstum. Mit der im Rahmen der geplanten Änderung des Eisenbahngesetzes, inkl. Tarifannäherung, und der Änderung des Leistungsauftrages 1987 der SBB vorgesehenen stärkeren Beteiligung der Kantone am Regionalverkehr wachsen die entsprechenden Abgeltungen bei den SBB und den Konzessionierten Transportunternehmen (KTU) deutlich geringer. Diese neue Aufgabenteilung stösst jedoch nach wie vor auf einen starken Widerstand der Kantone, so dass ihre Einführung auf 1994 noch nicht gesichert ist. Ohne Änderung des Eisenbahngesetzes ist das Sparziel nicht erreichbar. Die Investitionen nehmen bei den KTU mit durchschnittlich 13 Prozent auch nach der beantragten Beitragskürzung noch markant zu. Dieses Wachstum ist vor allem auf die Vereina-Bahn sowie die Verkehrstrennungsmassnahmen zurückzuführen.

Bildung und Grundlagenforschung

Die Ausgaben in diesem Bereich werden auch nach den beantragten Kürzungen um durchschnittlich 6,3 Prozent wachsen. Die Zuwachsrate liegt damit deutlich über dem angenommenen Wirtschaftswachstum von nominell 5 Prozent, was die Bedeutung dieser Bundesaufgabe unterstreicht. Der Ausbau, wie er aufgrund der Botschaft vom 9. Januar 1991 über die Förderung der wissenschaftlichen Forschung in den Jahren 1992–1995 und der Botschaft vom 3. Juni 1991 über Kredite nach dem Hochschulförderungsgesetz für die Jahre 1992–1995 vom Parlament beschlossen worden ist, kann allerdings angesichts der Finanzierungsprobleme nicht mehr ganz aufrechterhalten werden.

Die Aufwendungen für die kantonalen Hochschulen verzeichnen ein durchschnittliches Wachstum von 4,7 Prozent. Während die Grundbeiträge mit 6,5 Prozent noch überdurchschnittlich zunehmen, stagnieren die Sachinvestitionsbeiträge. Neben den Grund- und Sachinvestitionsbeiträgen werden den kantonalen Universitäten indessen noch zusätzliche Mittel insbesondere über die Sondermassnahmen, Nachwuchsförderung, Weiterbildung und Mobilitätsförderung zufliessen.

Für die Bundeshochschulen ist für die Jahre 1992–1995 ein durchschnittliches Ausgabenwachstum von 5,9 Prozent vorgesehen. Mitberücksichtigt sind über 100 Millionen für die Durchführung von Schwerpunktprogrammen in der Zuständigkeit der ETH.

Mit einem jährlichen Wachstum von 8,7 Prozent liegen auch die Ausgaben für die Grundlagenforschung über dem Durchschnitt. Dabei ist die vorgesehene Beteiligung der Schweiz an den Forschungsprogrammen der EG mit geschätzten Aufwendungen von 100 Millionen Franken in den Zahlen noch nicht berücksichtigt. Der Nationalfonds ist nach einem Vorentscheid des Bundesrats

von der linearen Kürzung ausgenommen. Zusätzliche Mittel fliessen der Forschung vor allem über die Schwerpunktprogramme zu (unter Einschluss der bereits oben erwähnten rund 100 Mio. des ETH-Bereichs insgesamt 227 Mio. in den Jahren 1992–1995). Damit will der Bund in den kommenden Jahren wesentlich dazu beitragen, den Forschungsplatz Schweiz zu sichern und attraktiv zu halten. Es gilt insbesondere, die technologische Stellung der Schweiz in Schlüsselpositionen zu stärken. Gegenüber dem mit Bundesbeschluss vom 30. September 1991 für die Schwerpunktprogramme in den Jahren 1992–1995 festgelegten Zahlungsrahmen müssen allerdings Kürzungen im Umfang von 36,3 Prozent vorgenommen werden.

Landwirtschaft und Ernährung

Die Aufwendungen des Bundes erhöhen sich im Planungszeitraum um jährlich 5,9 Prozent. Diese Zuwachsrate liegt geringfügig unter jener für die Gesamtausgaben (+6,3%). Die Aufwendungen für die Preis- und Absatzsicherung gehen um durchschnittlich 0,9 Prozent zurück, beanspruchen aber 1995 immer noch rund 40 Prozent der Gesamtausgaben für Landwirtschaft und Ernährung. Für die Verbesserung der Produktionsgrundlagen bleiben die Aufwendungen im Planungszeitraum praktisch konstant.

Demgegenüber weisen die Ausgaben für Direktzahlungen und soziale Massnahmen ein überdurchschnittliches jährliches Wachstum auf (+17,8%). Allein für ergänzende Direktzahlungen und Ökobeiträge im Sinne der neuen Artikel 31*a* und 31*b* des Landwirtschaftsgesetzes sind 1993–1995 insgesamt 840 Millionen Mehraufwendungen eingeplant.

Die Sparmassnahmen im Bereich der Landwirtschaft bringen vor allem eine Entlastung des Bundes bei der Preis- und Absatzsicherung (Viehabsatz, Brotgetreide, Kürzung der Milchkontingente). Nicht betroffen von den Sparmassnahmen sind die Direktzahlungen und sozialen Massnahmen. Auch soll der ganze Bereich der Milchverwertungsverluste von der linearen Kürzung ausgenommen werden.

Beziehungen zum Ausland

Dieser Aufgabenbereich umfasst im wesentlichen die Aufwendungen für die politischen Beziehungen, die wirtschaftlichen Beziehungen und die Entwicklungshilfe. Mit einer Zuwachsrate von 7,4 Prozent liegt die Ausgabenzunahme nach Berücksichtigung der Sanierungsmassnahmen immer noch deutlich über dem allgemeinen Ausgabenwachstum (6,3%).

Die Ausgaben für die politischen Beziehungen verzeichnen mit einer durchschnittlichen jährlichen Zunahme von 5,0 Prozent eine eher massvolle Ausweitung. Der Mehrbedarf ist hauptsächlich auf die Darlehen an die Immobilienstiftung für internationale Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung von Neubauten verschiedener Institutionen (CERN, OMM), die Beteiligung der Schweiz an Spezialweltausstellungen, die erhöhten Infrastrukturaufwendungen unserer diplomatischen und konsularischen Vertretungen im Ausland sowie die Erhöhung des Personalbestandes und die Erstellung von Botschaftsgebäuden zurückzuführen.

Das hohe Ausgabenwachstum für die wirtschaftlichen Beziehungen von durchschnittlich 19,6 Prozent ist zur Hauptsache auf die gezielten Hilfsprogramme für die Entwicklung Osteuropas zurückzuführen. Für die verstärkte Zusammenarbeit mit diesen Staaten hat das Parlament einen neuen Rahmenkredit von 800 Millionen bewilligt (BB vom 28. Januar 1992), wovon in den Jahren 1992 und 1993 je 100 bzw. 90 Millionen und in den Jahren 1994 und 1995 je 135 Millionen zur Auszahlung gelangen werden.
Die bei einem allfälligen Beitritt zum EWR anfallenden jährlichen Mehrausgaben und Mindereinnahmen, die im heutigen Zeitpunkt auf rund 300 Millionen geschätzt werden, sind im Legislaturfinanzplan noch nicht berücksichtigt. Den finanziellen Belastungen dürften indessen Mehreinnahmen aus den erwarteten Impulsen auf die Wirtschaftsentwicklung sowie Einsparungen aus der Liberalisierung des öffentlichen Submissionswesens gegenüberstehen.

Die Aufwendungen für die Entwicklungshilfe weisen in der Legislaturperiode 1991–1995 auch nach Berücksichtigung der Sanierungsmassnahmen (lineare Kürzung ab 1993) immer noch eine Zuwachsrate von 7,0 Prozent auf. Die Ausgabenentwicklung wird einerseits wesentlich durch den vorgesehenen Beitritt der Schweiz zu den Bretton-Woods-Institutionen (Weltbank, IDA und Finanzierungsgesellschaft SFI) mitbestimmt, wofür im Finanzplan für 1993 208 Millionen und für die Jahre 1994 und 1995 je 57 Millionen eingestellt sind. Anderseits hat das Parlament im Rahmen der 700-Jahr-Feier der Eidgenossenschaft zwei Rahmenkredite von insgesamt 700 Millionen für Entschuldungsmassnahmen zugunsten ärmerer Entwicklungsländer sowie für die Finanzierung von Umweltprojekten in Entwicklungsländern bewilligt (BB vom 13. März 1991), was Mehrausgaben von 50 bis 80 Millionen pro Jahr zur Folge haben wird.

Umwelt und Raumordnung

Die hauptsächlichen Ausgaben des Bundes im Bereich «Umwelt» betreffen den Gewässerschutz, die Lawinenverbauungen und die Gewässerkorrektionen; unter die «Raumordnung» fällt insbesondere die Investitionshilfe im Berggebiet. Die Aufwendungen dieser Bereiche nehmen gesamthaft im Planungszeitraum jährlich um 3,9 Prozent zu. Dieses unterdurchschnittliche Wachstum ist vor allem auf die lineare Beitragskürzung 1993–1995 zurückzuführen. Die lineare Kürzung sollte indessen nicht zu einer Abschwächung der Förderungstätigkeit insgesamt führen, sondern lediglich zu einer Verlagerung in der Finanzierung: Der Bund wird beim Einzelprojekt etwas weniger leisten, Kantone und Gemeinden bzw. Eigentümer etwas mehr. Trotz linearer Kürzung sollten somit nicht weniger Projekte unterstützt werden können. Durch ergänzende Massnahmen ist es überdies möglich, Erleichterungen zu schaffen. Indem beispielsweise bei der Investitionshilfe für Berggebiete während einer gewissen Zeit auch Zinskostenzuschüsse anstelle von Darlehen gewährt werden, kann ein grösseres Förderungsvolumen ausgelöst und können die bestehenden Gesuchsüberhänge etwas abgebaut werden. Bei den Gewässerschutzanlagen ist zudem zu berücksichtigen, dass die vom Bund bereitgestellten Kredite bereits im Budget 1992 stark erhöht worden sind und trotz Finanzknappheit auch in den kommenden Jahren weiter erhöht werden sollen. Trotz linearer Kürzung nehmen damit die effektiv verfügbaren Mittel in diesem Bereich weiter zu.

Kultur und Freizeit

Der Aufgabenbereich verzeichnet nach Berücksichtigung der Sanierungsmassnahmen, insbesondere durch Weiterzug der Kürzungen im Budget 1992 und durch die lineare Kürzung, noch ein durchschnittliches Ausgabenwachstum von 2,7 Prozent. Schwerpunkte bilden die neuen Sprachen- und Kulturförderungsartikel in der Bundesverfassung. Positive Volksabstimmungen vorausgesetzt, wird sich der Sprachenartikel frühestens ab 1993, der Kulturförderungsartikel frühestens ab 1994 auszuwirken beginnen. Für entsprechende Massnahmen sind hiefür im Finanzplan je 11 Millionen vorgesehen. Unter den übrigen Aufwendungen der Kulturförderung soll namentlich die Filmförderung weiter ausgebaut werden. Die entsprechenden Mittel werden im Finanzplan um jährlich 1–2 Millionen aufgestockt.

Forstwirtschaft

Die Ausgaben nehmen im Planungszeitraum um 2,5 Prozent zu. Die Massnahmen zur Behebung der Waldschäden 1990 werden Ende 1992 abgeschlossen sein, woraus sich für den Bund eine finanzielle Entlastung ergibt. Im Zusammenhang mit der Inkraftsetzung des neuen Waldgesetzes per 1. Januar 1993 muss demgegenüber als Folge des Ausbaus der Förderungsmassnahmen mit einem Anstieg der Aufwendungen gerechnet werden. Neu werden u. a. Forstbetriebe oder Waldbesitzer für Leistungen mit ungenügender Kostendeckung mittels Bewirtschaftungsbeiträgen entschädigt. Durch die beantragten Satzkürzungen im Rahmen der Sanierungsmassnahmen können die Auswirkungen auf die Bundesfinanzen indessen in Grenzen gehalten werden.

Energie

Der Energiebereich weist durch das Inkrafttreten des Energienutzungsbeschlusses und das Aktionsprogramm «ENERGIE 2000» mit 17,0 Prozent ein deutlich überdurchschnittliches Wachstum auf, dies trotz der linearen Kürzung. Neben der Förderung von Pilot- und Demonstrationsanlagen, der Abwärmenutzung und den erneuerbaren Energien, fallen vor allem die Ausgaben für die Energieforschung ins Gewicht.

Finanzen und Steuern

Die Ausgabengruppe umfasst die Zinszahlungen und Kantonsanteile an der direkten Bundessteuer und der Verrechnungssteuer. Sie wird vor allem geprägt durch die stark expansiven Zinszahlungen als Folge der steigenden Verschuldung des Bundes. Die Zinszahlungen nehmen brutto um jährlich 13,5 Prozent zu. Aussagekräftiger ist indessen die Nettozinslast, die sich wie folgt entwickeln wird:

	1992	1993	1994	1995
Nettozinslast	*1305*	*1633*	*1637*	*1748*
in % der Einnahmen	3,7	4,4	4,0	4,2
– Passivzinsen	2278	2646	2821	3082
– Kapitalertrag	973	1013	1184	1334

Dank den Sanierungsmassnahmen kann ein noch stärkerer Anstieg der Nettozinslast vermieden werden. Gegenüber dem Voranschlag 1992 ergibt sich trotzdem ein Wachstum von gut 30 Prozent. Der knappe finanzpolitische Handlungsspielraum wird dadurch nochmals eingeschränkt.

713 Investitionsausgaben des Bundes

Die eidgenössischen Räte haben die vom Bundesrat für den Voranschlag 1992 beantragten Kredite für Investitionen um rund 370 Millionen gekürzt. Diese Kürzungen sollen in den Finanzplanjahren 1993–1995 weitergezogen werden.

Unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Sanierungsmassnahmen sollen die Investitionsausgaben in der Periode 1991–1995 um durchschnittlich 6,2 Prozent auf 5,5 Milliarden im Jahr 1995 ansteigen. Bei den Eigeninvestitionen (für Grundstücke und Bauten, Informatik und Mobilien) ist ein Zuwachs von fast 12 Prozent geplant. Rund zwei Drittel der Investitionsausgaben entfallen auf die Investitionsbeiträge, welche im Zeitraum 1991–1995 ein durchschnittliches Wachstum von rund 5 Prozent aufweisen. Die Ausgaben für Darlehen und Beteiligungen sollen jährlich um durchschnittlich 5,5 Prozent zunehmen. Beiträge und Darlehen werden vor allem von der linearen Kürzung betroffen, was das unterdurchschnittliche Wachstum erklärt. Bei den bundeseigenen Investitionen besteht ein Nachholbedarf, insbesondere bei der Informatik, welcher weitergehenden Kürzungen Grenzen setzt.

Die Zunahme der im Finanzplan 1993–1995 eingestellten Mittel für Investitionen beim Bund liegt etwas höher als das für diese Planungsperiode angenommene BIP-Wachstum, womit insbesondere auch den beschäftigungspolitischen Aspekten Rechnung getragen ist.

72 Für die Kantone

721 Wirkungsbilanz für die Kantone insgesamt

Wie der Bund dürften in den nächsten Jahren auch die Kantone tendenziell weiter ansteigenden Haushaltsfehlbeträgen gegenüberstehen. Deshalb, wie auch aus staatspolitischen Erwägungen, ist der Bundesrat gewillt, auf die Kantonshaushalte im vorgegebenen Rahmen seines Sparzieles so weit als möglich Rücksicht zu nehmen. Dieses Ziel wird durch verschiedene Massnahmen erreicht, welche die Kantonshaushalte direkt oder indirekt entlasten.

- Indirekt profitieren die Kantone vorerst davon, dass der Bundesrat beabsichtigt, bei den Strassenausgaben keine linearen Kürzungen vorzunehmen. Auch im Bereich der landwirtschaftlichen Direktzahlungen wird in Aussicht genommen, auf lineare Kürzungen zu verzichten; davon profitieren die Kantone ebenfalls. Direkt mit einer Entlastung der Kantonshaushalte begründet sind namentlich auch der Verzicht auf Kürzungen bei den Strafvollzugs- und Erziehungsanstalten sowie die vorgesehene Reduktion des Kürzungssatzes bei der Hochschulförderung und der Berufsbildung. Gesamthaft belaufen sich diese Minderkürzungen auf gut 450 Millionen.

- Im weitern partizipieren die Kantone an vorgesehenen Mehreinnahmen im Ausmass von insgesamt rund 500 Millionen. Aus der Treibstoffzollerhöhung kommen gegen 100 Millionen den Kantonen zu, entsprechend dem im Treibstoffzollgesetz festgeschriebenen Anteil von mindestens 12 Prozent an den zweckgebundenen Mitteln. Zudem partizipieren die Kantone verfassungsgemäss zu zwei Dritteln an der zugunsten der öffentlichen Haushalte zu erhöhenden Ausschüttung des Nationalbankgewinns. Geht man von einer Erhöhung um 600 Millionen aus, beläuft sich der Kantonsanteil dementsprechend auf 400 Millionen.

Durch die Gegenüberstellung von Belastungen und Entlastungen ergibt sich für die Kantone aus den Sanierungsmassnahmen des Bundes schliesslich folgende Wirkungsbilanz:

Bilanz der direkten Auswirkungen auf die Kantonsfinanzen (1995)

(in Mio. Fr.)	Belastungen	Entlastungen	Saldo
Gezielte Sparmassnahmen	-102		
Lineare Kürzungen	-153		
Kürzungen total	-255		
Erhöhung Treibstoffgrundzoll		+100	
Nationalbankgewinnanteil		+400	
Mehreinnahmen der Kantone total		+500	
Saldo (zugunsten der Kantone)			+245

Diese Tabelle enthält nur die unmittelbaren Wirkungen auf die Kantonsfinanzen. Allfällige Kompensationsforderungen Dritter aus Kürzung von Bundesbeiträgen sind nicht berücksichtigt; solche Forderungen sind schwer zu beziffern, dürften insgesamt aber weniger als 50 Millionen ausmachen. Grundsätzlich ist der Bundesrat zudem der Ansicht, dass die Sparmassnahmen bis zu den Endempfängern durchschlagen und nicht von den Kantonen übernommen bzw. kompensiert werden sollten. In der Bilanz nicht berücksichtigt sind im weiteren die Auswirkungen von neuen finanzplanerischen Vorgaben sowie der vom Bundesrat mit der Weiterführung der Budgetkürzungen 1992 vorgenommenen Finanzplanänderungen. Diese können die Kantonshaushalte per Saldo um maximal 150 Millionen belasten, wobei der Hauptanteil (100 Mio.) auf die vorgesehene stärkere Kantonsbeteiligung am öffentlichen Regionalverkehr entfällt.

Aus all diesen Gründen dürften die Sanierungsmassnahmen für die Kantone insgesamt per Saldo mindestens haushaltsneutral ausfallen. Die von den kantonalen Finanzdirektoren geäusserten Bedenken sind daher nicht berechtigt.

722 Wirkungsbilanz für die einzelnen Kantone

Mit den Sanierungsmassnahmen für den Bundeshaushalt verfolgt der Bundesrat nicht nur das Ziel, die Kantone insgesamt möglichst schadlos zu halten, sondern darüber hinaus ein gesamthaft finanzausgleichskonformes Paket vorzulegen. Die Auswirkungen sollen im Endeffekt der stark unterschiedlichen Finanz- und Steuerkraft der einzelnen Kantone möglichst gerecht werden. Erstmals bei der Ausgestaltung eines Sanierungsprogrammes ist daher eine entsprechende Quantifizierung vorgenommen worden. Diese zeigt auf, dass Kürzungen bei den Transferausgaben des Bundes die finanzschwächeren Kantone ungleich stärker treffen als die finanzstärkeren. Gezielte Ausgleichsmassnahmen erweisen sich daher als unumgänglich.

Ein erster Ausgleich wird dadurch erreicht, dass gewisse Subventionen von der linearen Kürzung ausgenommen werden sollen. Angesprochen sind hier vor allem die Strassenausgaben und die landwirtschaftlichen Direktzahlungen, welche schwergewichtig den finanzschwächeren Kantonen zugute kommen. Verglichen mit einer undifferenzierten Kürzung vermindern sich dadurch die Pro-Kopf-Belastungen im Jahre 1995 aus den gezielten und linearen Kürzungen bei den

- finanzstarken Kantonen von 64 auf 26 Franken,
- mittelstarken Kantonen von 103 auf 38 Franken,
- finanzschwachen Kantonen von 242 auf 71 Franken.

Mit jedem weiteren Abstrich beim Kürzungspaket zugunsten der finanzschwächeren Kantone würde der Bund indessen sein Sparziel in entsprechendem Ausmass verfehlen. Deshalb möchte der Bundesrat im Gegensatz zu den kantonalen Finanzdirektoren im Bereich der linearen Kürzungen keine weiteren Ausnahmeregelungen vorsehen und den Anliegen des Finanzausgleichs über die Einnahmenverteilung Rechnung tragen.

In diesem Sinne wirken – gleichsam «automatisch» – die Mehreinnahmen der Kantone aus der vorgesehenen Erhöhung des Treibstoffgrundzolls. Pro Kopf der Bevölkerung betragen sie im Jahre 1995:

- 6 Franken bei den finanzstarken Kantonen,
- 15 Franken bei den mittelstarken Kantonen,
- 42 Franken bei den finanzschwachen Kantonen.

Würde auch bei der Verteilung des Gewinnanteils der Nationalbank nur auf die Bevölkerungszahlen abgestellt, die Finanzkraft der Kantone somit nicht mitberücksichtigt, könnte gesamthaft kein finanzausgleichsgerechtes Sanierungspaket realisiert werden. Die Nettoentlastungen pro Kopf der Bevölkerung betrügen im Jahre 1995:

- 38 Franken bei den finanzstarken Kantonen,
- 36 Franken bei den mittelstarken Kantonen,
- 30 Franken bei den finanzschwachen Kantonen.

Ein insgesamt finanzausgleichskonformes Sanierungspaket könnte unter Verzicht auf den Einbezug der Finanzkraft bei der Verteilung des Nationalbankgewinns daher nur durch Abstriche am bundesseitigen Sparziel in einer Grössenordnung von rund 200 Millionen erzielt werden. Auch die von den kantonalen Finanzdirektoren vorgeschlagene Alternative, den Finanzausgleich schwerge-

wichtig über eine Neuverteilung der Mittel aus der Treibstoffzollerhöhung vorzunehmen, wirft zahlreiche Fragen auf. Sie betrifft zudem einen Bereich, in dem schon heute eine hohe Finanzausgleichswirkung erzielt wird. Die Alternative dürfte es zudem schwer machen, das Sanierungspaket auch für die mittelstarken Kantone finanz- und steuerkraftgerecht zu gestalten.

Der Bundesrat bevorzugt deshalb eine Respektierung der Finanzausgleichsforderungen über eine bevölkerungs- und finanzkraftabhängige Verteilung des Nationalbankgewinnanteils.

Dies bedingt eine Änderung von Artikel 27 des Nationalbankgesetzes vom 23. Dezember 1953 (vgl. Ziff. 334).

Wird der Anteil der Kantone an der Nationalbankausschüttung neu zu fünf Achteln nach Finanzkraft und nur noch zu drei Achteln nach Bevölkerung verteilt, so ergibt sich je Kanton eine Bilanz, wie aus der nachfolgenden Tabelle hervorgeht. Dabei sind zwei Varianten gerechnet worden: Bei der Gewichtungsvariante «stark» sind die Finanzkraftunterschiede der Kantone für die Verteilung der Nationalbankgewinne gut doppelt so stark gewichtet wie bei der Variante «schwach».

Saldo je Kanton

(+ = Nettoentlastung/ – = Nettobelastung des Kantonshaushaltes; Finanzkraft 1992/93; mittlere Wohnbevölkerung 1990; nur *direkte* Auswirkungen auf Kantonsfinanzen):

Kantone	Mio. Fr.		Fr./Kopf	
	Gewichtung der Finanzkraft		Gewichtung der Finanzkraft	
	schwach	stark	schwach	stark
ZH	20,1	8,5	17	7
BE	47,2	47,0	50	50
LU	15,5	18,3	48	57
UR	–3,3	0,4	–96	12
SZ	2,7	2,1	25	19
OW	–1,1	0,4	–38	14
NW	–1,3	–1,7	–38	–51
GL	0	–0,2	1	–5
ZG	–0,1	–0,4	1	–4
FR	9,1	10,6	44	51
SO	11,6	9,7	51	43
BS	1,2	–0,4	6	–2
BL	8,1	5,1	35	22
SH	3,1	2,3	43	32
AR	2,2	2,2	42	43
AI	0,8	1,6	55	114
SG	14,1	10,2	33	24
GR	5,3	6,0	29	33

Kantone	Mio. Fr.		Fr./Kopf	
	Gewichtung der Finanzkraft		Gewichtung der Finanzkraft	
	schwach	stark	schwach	stark
AG	22,4	16,7	45	34
TG	7,5	5,3	37	26
TI	13,0	12,4	45	43
VD	19,7	12,9	34	22
VS	26,2	48,5	103	190
NE	11,0	15,1	68	94
GE	3,0	–0,7	8	–2
JU	6,8	12,8	103	195
insgesamt	244,8	244,8	36	36
finanzstarke:	24,3	7,0	13	4
mittelstarke:	180,1	158,9	41	36
finanzschwache:	40,4	78,9	72	141

Damit könnte den von den kantonalen Finanzdirektoren vorgebrachten berechtigten Anliegen des Finanzausgleichs optimal Rechnung getragen werden.

8 Legislaturplanung

Die vorliegende Botschaft ist im Bericht über die Legislaturplanung 1991–1995 angekündigt.

9 Verfassungsmässigkeit

Alle formell zu ändernden Gesetze und Bundesbeschlüsse sind seinerzeit gestützt auf die Bundesverfassung im ordentlichen Verfahren erlassen worden. Die verfassungsmässige Rechtsgrundlage ergibt sich aus dem jeweiligen Ingress der einzelnen, nunmehr zu ändernden Erlasse. Die mit dieser Botschaft beantragten Änderungen halten sich ausnahmslos im Rahmen der Verfassungsnormen.

Der Bundesbeschluss über die lineare Beitragskürzung in den Jahren 1993–1995 ändert vorübergehend zwar nicht formell, doch materiell eine ganze Reihe von Gesetzen und Bundesbeschlüssen. Auch diese Änderungen sind von der verfassungsrechtlichen Abstützung der Grunderlasse miterfasst.

Die Vorlage ist daher verfassungsmässig.

5383

(bisheriger Text)

Art. 10bis Garantiemenge, Kostenbeteiligung der Produzenten

[1] Übernahmepreise nach Artikel 10 gelten nur für eine bestimmte Menge je Ernte. Sie entspricht der Menge an in- und ausländischem Brotgetreide (ohne Hartweizen), welche die Handelsmühlen im Durchschnitt der beiden vorangegangenen Jahre verarbeitet haben.

Art. 17 Saatgut

[1] Der Bund fördert insbesondere durch Beiträge die Züchtung, Erprobung und Beschaffung hochwertiger Brotgetreidesorten sowie die Erzeugung von feldbesichtigtem und anerkanntem inländischem Saatgut.

Bundesgesetz über den Abbau von Finanzhilfen und Abgeltungen

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 25. März 1992[1)],
beschliesst:

I

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

1 Land- und Forstwirtschaft

11 Bundesgesetz vom 20. März 1959[2)] über die Brotgetreideversorgung des Landes (Getreidegesetz)

Art. 10bis Abs. 1

[1] Die Übernahmepreise nach Artikel 10 gelten nur für eine bestimmte Menge je Ernte. Diese entspricht der Menge an inländischen Brotgetreide, welche die Handelsmühlen im Durchschnitt der beiden vorangegangenen Jahre verarbeitet haben.

Art. 17 Abs. 1
Aufgehoben

Art. 64 Übergangsbestimmung zur Änderung vom ... *(neu)*

Die Garantiemenge nach Artikel 10bis Absatz 1 des Gesetzes erhöht sich für 1993 um zwei Drittel, für 1994 um einen Drittel der durch die Handelsmühlen im Durchschnitt der beiden vorangegangen Jahre verarbeiteten Menge an ausländischem Brotgetreide (ohne Hartweizen).

[1)] BBl **1992** III 349
[2)] SR **916.111.0**; AS **1991** 2629

(bisheriger Text)

Art. 9 Ausgleichsfonds

[2] In den Ausgleichsfonds fliessen:

c. ein Nettovorwegbeitrag des Bundes von jährlich höchstens 10 Millionen Franken

d. ein zusätzlicher Beitrag des Bundes

[5] Auf je 1,5 Millionen Franken zusätzlichen Beitrag des Bundes werden erhoben: ...

[6] Die Beiträge des Bundes werden dem Ausgleichsfonds erst überwiesen, wenn sie verwendet werden.

Art. 10 Deckung von Negativ-Differenzen

[1] Negativ-Differenzen werden in folgender Reihenfolge gedeckt durch:

a. Positiv-Differenzen früherer Jahre;

b. den Vorwegbeitrag des Bundes;

c. die weiteren Mittel des Ausgleichsfonds.

[2] Sind durch den Vorwegbeitrag weniger als 10 Millionen Franken zu decken, so werden bis zu 50 Prozent des Betrages dem Ausgleichsfonds entnommen, wenn dieser dadurch nicht unter 15 Millionen Franken sinkt.

Art. 2

Ausmerzaktionen im Berggebiet

[4] Die Durchführung der Massnahmen nach den Absätzen 1–3 obliegt den Kantonen. Die Vergütungen des Bundes betragen je nach der Finanzkraft der Kantone 60–80 Prozent der ausgerichteten Beiträge.

12 Bundesbeschluss vom 23. Juni 1989[1] über die inländische Zuckerwirtschaft (Zuckerbeschluss)

Art. 9 Abs. 2 Bst. c und d, Abs. 5 erster Halbsatz und Abs. 6

[2] ...

c. *Aufgehoben*

d. ein Beitrag des Bundes;

[5] Auf je 1,5 Millionen Franken Beitrag des Bundes werden erhoben ...

[6] Der Beitrag des Bundes wird dem Ausgleichsfonds erst überwiesen, wenn er verwendet wird.

Art. 10 Deckung von Negativ-Differenzen

Negativ-Differenzen werden vorerst durch Positiv-Differenzen früherer Jahre gedeckt, bevor die weiteren Mittel des Ausgleichsfonds beansprucht werden.

13 Viehabsatzgesetz vom 15. Juni 1962[2]

Art.2 Abs. 4

[4] Die Durchführung der Massnahmen nach den Absätzen 1–3 obliegt den Kantonen. Die Vergütungen des Bundes betragen je nach der Finanzkraft der Kantone im Jahre 1993 40–60 Prozent und im Jahre 1994 20–40 Prozent der ausgerichteten Beiträge.

Art. 16

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

[1] Die Beiträge des Bundes für Ausmerzaktionen nach den Artikeln 2 und 3 betragen für 1993 höchstens 30 und für 1994 höchstens 15 Millionen Franken.

[2] Die Artikel 2 und 3 treten auf den 31. Dezember 1994 ausser Kraft.

[1] SR **916.114.1**
[2] SR **916.301**

(bisheriger Text)

Art. 15 Beiträge an die Beschaffung von Aushilfsmilch

[1] Zur Erhaltung des Absatzes von Konsummilch in ausgesprochenen Mangelgebieten der Milchproduktion kann der Bund dem Zentralverband an die Beschaffung von Aushilfsmilch Beiträge gewähren.

[2] Die Beiträge werden nur gewährt, wenn der Zentralverband bestrebt ist, die Kosten so tief als möglich zu halten.

[3] Die Kosten werden der Milchrechnung belastet.

Art. 36 Schutz vor Naturereignissen

Der Bund leistet Abgeltung bis zu 80 Prozent der Kosten von Massnahmen, die zum Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten vor Naturereignissen angeordnet werden, namentlich an die Kosten für:

...

Art. 37 Verhütung und Behebung von Waldschäden

Der Bund leistet Abgeltung bis zu 60 Prozent der Kosten von Massnahmen, die zur Verhütung und Behebung von Waldschäden angeordnet werden, namentlich an die Kosten für:

...

Art. 38 Bewirtschaftung des Waldes

[1] Der Bund leistet Abgeltung bis zu 80 Prozent der Kosten folgender Massnahmen:

...

[2] Er leistet Finanzhilfen bis zu 60 Prozent der Kosten von Massnahmen wie:

...

e. Massnahmen zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen, insbesondere die Verbesserung der Eigentumsstruktur, die Schaffung von Bewirtschaftungsgemeinschaften und die Regelung des Weidgangs;

[3] Er leistet Finanzhilfen bis zu 60 Prozent der Kosten von Schutz und Unterhaltsmassnahmen für Waldreservate.

14 Milchwirtschaftsbeschluss 1988 vom 16. Dezember 1988 [1)]

Art. 15

Aufgehoben

15 Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald [2)]

Art. 36 Einleitungssatz

Der Bund leistet Abgeltung bis zu 70 Prozent der Kosten von Massnahmen, die zum Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten vor Naturereignissen angeordnet werden, namentlich an die Kosten für:

...

Art. 37 Einleitungssatz

Der Bund leistet Abgeltung bis zu 50 Prozent der Kosten von Massnahmen, die zur Verhütung und Behebung von Waldschäden angeordnet werden, namentlich an die Kosten für:

...

Art. 38 Abs. 1 Einleitungssatz, Abs. 2 Einleitungssatz und Bst. e sowie Abs. 3

[1] Der Bund leistet Abgeltung bis zu 70 Prozent der Kosten folgender Massnahmen:

...

[2] Er leistet Finanzhilfen bis zu 50 Prozent der Kosten von Massnahmen wie:

...

e. Massnahmen zur Verbesserung der Bewirtschaftungsbedingungen mit Ausnahme von Waldzusammenlegungen, die Schaffung von Bewirtschaftungsgemeinschaften und die Regelung des Weidgangs;

[3] Er leistet Finanzhilfen bis zu 50 Prozent der Kosten von Schutz und Unterhaltsmassnahmen für Waldreservate.

[1)] SR **916.350.1**
[2)] AS **1992** ... (BBl **1991** III 1385)

(bisheriger Text)

Art. 60

Mitwirkung der Kantone

[2] An die Hilfe nach den Artikeln 56 und 58 haben die Kantone Beiträge von mindestens 40 Prozent und höchstens 95 Prozent zu leisten.

Art. 7 Sekretariat

[2] Es wird vom Bundesamt für Polizeiwesen geführt. Der Bund trägt die Sekretariatskosten.

Art. 25

[4] Der Bund fördert im Rahmen seiner Befugnisse die Hebung der Verkehrssicherheit, namentlich die Verkehrserziehung.

Art. 27

Beiträge zugunsten der Inlandproduktion

[1] Zur Erhaltung, förderung und Rationalisierung des inländischen Tabakanbaus gewährt der Bund aus dem Steuerertrag der mit Inlandtabak hergestellten Tabakfabrikate Beiträge. Die Massnahmen sind insbesondere so anzuwenden, dass die Tabakpflanzen für den angebotenen Tabak guter Qualität in den Genuss von Preisen kommen, die die mittleren Produktionskosten des Tabaks in rationell geführten und zu normalen Bedingungen übernommenen landwirtschaftlichen Betriebe im Durchschnitt mehrerer Jahre deken. Die Beiträge werden einer zu bildenden Organisation der Tabakpflanzer ausgerichtet.

2 Eisenbahn- und Strassenverkehr

21 Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 [1)]

Art. 60 Abs. 2 und 2bis (neu)

2 An die Hilfe nach Artikel 56 haben die Kantone Beiträge von mindestens 50 Prozent und höchstens 95 Prozent zu leisten.

2bis An die Hilfe nach Artikel 58 haben die Kantone Beiträge von mindestens 40 Prozent und höchstens 95 Prozent zu leisten.

22 Bundesgesetz vom 25. Juni 1976 [2)] über einen Beitrag für die Unfallverhütung im Strassenverkehr (Unfallverhütungsbeitragsgesetz)

Art. 7 Abs. 2

2 Es wird vom Bundesamt für Polizeiwesen geführt. Der Fonds trägt die Sekretariatskosten.

23 Bundesgesetz vom 19. Dezember 1958 [3)] über den Strassenverkehr

Art. 25 Abs. 4

Aufgehoben

3 Übrige Erlasse

31 Bundesgesetz vom 21. März 1969 [4)] über die Tabakbesteuerung

Art. 27

Festlegung der Produzentenpreise

Der Bundesrat setzt nach Anhören der beteiligten Kreise die Produzentenpreise nach Sorten und Qualitäten sowie die Zuschläge für die Übernahme- und Fermentationskosten fest.

[1)] SR 742.101
[2)] SR 741.81
[3)] SR 741.01
[4)] SR 641.31

(bisheriger Text)

[2] Der Bundesrat legt die gemäss Absatz 1 erforderlichen Massnahmen im einzelnen fest. Insbesondere setzt er nach Anhören der beteiligten Kreise die Produzentenpreise nach Sorten und Qualitäten sowie die Zuschläge für die Übernahme- und Fermentationskosten fest und bestimmt danach die Höhe der Beiträge.

Art. 6 Abgeltungen an wasserbauliche Massnahmen

[1] Der Bund leistet im Rahmen der bewilligten Kredite an die Kantone Abgeltungen für Massnahmen des Hochwasserschutzes, namentlich für

...

Art. 7 Finanzhilfen an die Renaturalisierung von Gewässern

Der Bund kann den Kantonen Finanzhilfen für die Wiederherstellung naturnaher Verhältnisse bei wasserbaulich belasteten Gewässern leisten.

Art. 8 Abgeltungen an die Wiederherstellung von Bauten und Anlagen

Der Bund leistet im Rahmen der bewilligten Kredite Abgeltungen an Kantone:

...

32 Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 [1)] über den Wasserbau

Art. 6 Abs. 1 Einleitungssatz

[1] Der Bund leistet im Rahmen der bewilligten Kredite an die Kantone mit mittlerer und schwacher Finanzkraft Abgeltungen für Massnahmen des Hochwasserschutzes, namentlich für:

...

Art. 7 Finanzhilfen an die Renaturalisierung von Gewässern

Der Bund kann den Kantonen mit mittlerer und schwacher Finanzkraft Finanzhilfen für die Wiederherstellung naturnaher Verhältnisse bei wasserbaulich belasteten Gewässern leisten.

Art. 8 Einleitungssatz

Der Bund leistet im Rahmen der bewilligten Kredite an Kantone mit mittlerer und schwacher Finanzkraft Abgeltungen:

...

II

Übergangsbestimmung

Gesuche für Finanzhilfen und Abgeltungen, die unter diesen Beschluss fallen, werden beurteilt nach:

a. dem im Zeitpunkt der Verfügung geltenden Recht, wenn:
   1. die Finanzhilfe oder Abgeltung vor der Erfüllung der Aufgabe verfügt wird oder
   2. eine Baute subventioniert wird, für welche die Zustimmung zum vorzeitigen Baubeginn erteilt wurde;
b. dem im Zeitpunkt der Erfüllung der Aufgaben geltenden Recht, wenn die Finanzhilfe oder Abgeltung nachher zugesprochen wird.

[1)] AS **1992** ... (BBl **1991** II 1499)

III

Referendum und Inkrafttreten

[1] Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

[2] Es tritt am 1. Januar 1993 in Kraft. Die Änderung des Getreidegesetzes tritt jedoch erst am 1. Juli 1993 und diejenige des Zuckerbeschlusses erst am 1. Oktober 1993 in Kraft.

5383

(bisheriger Text)

Art. 1

Der Bund gewährt der Stiftung Pro Helvetia zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben in den Jahren 1992–1995 folgende Finanzhilfen:

1992	28 Millionen Franken
1993	31 Millionen Franken
1994	34 Millionen Franken
1995	37 Millionen Franken

Art. 1

[1] Für die Finanzhilfe an die OSEC in den Jahren 1990–1994 wird ein Höchstbetrag von 50 Millionen Franken bewilligt.

Bundesbeschluss
über den Abbau von Finanzhilfen und Abgeltungen

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 25. März 1992[1)],
beschliesst:

I

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

1 Kultur

11 Bundesbeschluss vom 26. September 1991[2)] über die Finanzhilfen an die Stiftung Pro Helvetia in den Jahren 1992–1995

Art. 1

Der Bund gewährt der Stiftung Pro Helvetia zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben in den Jahren 1992–1995 folgende Finanzhilfen:

1992 28 Millionen Franken
1993 25 Millionen Franken
1994 26 Millionen Franken
1995 27 Millionen Franken

2 Handels- und Tourismusförderung

21 Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1989[3)] über die finanziellen Mittel für die Finanzhilfe an die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung (OSEC)

Art. 1

[1] Für die Finanzhilfe an die OSEC in den Jahren 1990–1994 wird ein Höchstbetrag von 46 Millionen Franken bewilligt.

[1)] BBl **1992** III 349
[2)] BBl **1991** IV 197
[3)] BBl **1990** I 289

(bisheriger Text)

[2] Für die Finanzhilfe für Aktionen der Exportförderung, welche in Zusammenarbeit mit den Schweizerischen Handelskammern im Ausland durchgeführt werden, wird für die Jahre 1990–1994 ein Höchstbetrag von 5 Millionen Franken bewilligt.

[3] Für die Finanzhilfe für Aktionen der Exportförderung von nicht gewinnorientierten Zusammenschlüssen ausserhalb der OSEC wird für die Jahre 1990–1994 ein Höchstbetrag von 5 Millionen Franken bewilligt.

Art. 1

Für Darlehen nach Art. 16 Absatz 1bis des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über die Förderung des Hotel- und Kurortkredites wird ein Höchstbetrag von 80 Millionen Franken für die Dauer von zehn Jahren bewilligt.

[2] Für die Finanzhilfe für Aktionen der Exportförderung, welche in Zusammenarbeit mit den Schweizerischen Handelskammern im Ausland durchgeführt werden, wird für die Jahre 1990–1994 ein Höchstbetrag von 4 Millionen Franken bewilligt.

[3] Für die Finanzhilfe für Aktionen der Exportförderung von nicht gewinnorientierten Zusammenschlüssen ausserhalb der OSEC wird für die Jahre 1990–1994 ein Höchstbetrag von 4 Millionen Franken bewilligt.

22 Bundesbeschluss vom 8. Dezember 1987 [1)] über zusätzliche Mittel zur Förderung des Hotel- und Kurortkredites

Art. 1

Für Darlehen nach Artikel 16 Absatz 1[bis] des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 [2)] über die Förderung des Hotel- und Kurortkredites wird ein Höchstbetrag von 63 Millionen Franken für die Dauer von zehn Jahren bewilligt.

II

[1] Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich; er untersteht nicht dem Referendum.

[2] Er tritt am 1. Januar 1993 in Kraft.

5383

[1)] BBl **1988** II 617
[2)] SR **935.12**

Bundesbeschluss über die lineare Beitragskürzung in den Jahren 1993 bis 1995

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 25. März 1992[1)],
beschliesst:

Art. 1 Geltungsbereich

[1] Dieser Beschluss gilt für Finanzhilfen und Abgeltungen sowie Darlehenszahlungen, die im Voranschlag und in der Staatsrechnung unter folgenden Hauptgruppen aufgeführt sind:

a. 36 Beiträge an laufende Ausgaben;
b. 42 Darlehen und Beteiligungen;
c. 46 Investitionsbeiträge.

[2] Der Beschluss gilt für alle in den Jahren 1993, 1994 und 1995 zu leistenden Zahlungen und die in diesen Jahren einzugehenden Verpflichtungen.

[3] Der Beschluss gilt nicht für Zahlungen, mit denen vor dem 1. Januar 1993 eingegangene Verpflichtungen erfüllt werden.

Art. 2 Kürzung

[1] Die Kürzung beträgt 10 Prozent.

[2] Die Kürzung erfolgt auf den Beiträgen, wie sie nach dem jeweils geltenden Recht errechnet werden.

Art. 3 Ausnahmen

[1] Der Bundesrat wird ermächtigt, bei ausgesprochenen Härtefällen gewisse Leistungen von der linearen Kürzung ganz oder teilweise auszunehmen.

[2] Insbesondere sind von der linearen Kürzung diejenigen Leistungen auszunehmen, die im Rahmen der Botschaft über die Sanierungsmassnahmen 1992 bereits einer gezielten Kürzung unterzogen wurden.

[1)] BBl **1992** III 349

[3] Der Gesamtbetrag der Einsparungen als Folge der linearen Kürzung muss indessen mindestens erreichen:

a. 1993 630 Millionen Franken
b. 1994 690 Millionen Franken
c. 1995 790 Millionen Franken

Art. 4 Erleichterungen

Der Bundesrat kann für bestimmte Bereiche oder in gewissen Fällen von den sonst für die Ausführung der beitragsberechtigten Vorhaben geltenden Vorschriften Erleichterungen bewilligen.

Art. 5 Referendum und Inkrafttreten

[1] Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich; er untersteht dem fakultativen Referendum.

[2] Er tritt am 1. Januar 1993 in Kraft und gilt bis zum 31. Dezember 1995.

5383

(bisheriger Text)

Art. 2 Zollbegünstigung für unverbleites Benzin

[1] Für unverbleites und unverändert als Treibstoff bestimmtes Benzin ist der Treibstoffzoll um 8 Rappen je Liter niedriger als für verbleites Benzin; der Ertrag hat gesamthaft dem Treibstoff mit einem Ansatz von 26.50 Franken je 100 kg brutto zu entsprechen.

Bundesgesetz über die Erhöhung des Treibstoffzolles

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 25. März 1992[1)],
beschliesst:

Art. 1

Der Anhang (Teil Einfuhrtarif) zum Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986[2)] wird gemäss Anhang geändert.

Art. 2

Der Bundesbeschluss vom 22. März 1985[3)] über die Differenzierung des Treibstoffzolles wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 1

[1] Für unverbleites und unverändert als Treibstoff bestimmtes Benzin ist der Treibstoffzoll um 8 Rappen je Liter niedriger als für verbleites Benzin; der Ertrag hat gesamthaft dem Treibstoff mit einem Ansatz von 55.70 Franken je 100 kg brutto zu entsprechen.

Art. 3

[1] Bei Verzollungen ab Privatlager (Art. 42 des Zollgesetzes[4)]) wird der Zollansatz angewendet, der im Zeitpunkt der endgültigen Einfuhrabfertigung in Kraft steht.

[2] Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

[3] Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

5383

[1)] BBl **1992** III 349
[2)] SR **632.10**
[3)] SR **632.112.75**
[4)] SR **631.0**

Anhang

Tarif-Nr.	Bezeichnung der Ware	Zollansätze je 100 kg brutto	
		GT	GA
2707.	Öle und andere Erzeugnisse der Destillation des Hochtemperatur-Steinkohlenteers; ähnliche Erzeugnisse, in denen die aromatischen Bestandteile im Gewicht gegenüber den nichtaromatischen Bestandteilen überwiegen:	Fr.	Fr.
	– Benzole:		
10 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
	– Toluole:		
20 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
	– Xylole:		
30 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
	– Naphthalin:		
40 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
	– andere aromatische Kohlenwasserstoffmischungen, bei deren Destillation, nach der Methode ASTMD 86,65% Vol oder mehr (einschliesslich Verluste) bis 250 °C übergehen:		
50 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
	– Phenole:		
60 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
	– andere:		
	– – Kreosotöle:		
91 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – andere:		
99 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
2709.	Erdöle oder Öle aus bituminösen Mineralien, roh:		
00 10	– zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
2710.	Erdöle oder Öle aus bituminösen Mineralien, ausgenommen rohe Öle; anderweit weder genannte noch inbegriffene Zubereitungen mit einem Gewichtsanteil an Erdölen oder Ölen aus bituminösen Mineralien von 70% oder mehr, in denen diese Öle den wesentlichen Bestandteil bilden:		
	– zur Verwendung als Treibstoff:		
	– – Benzin sowie seine Fraktionen:		
00 11	– – – unverbleit und unverändert als Treibstoff bestimmt	55.70	55.70
00 12	– – – andere	55.70	55.70
00 13	– – White Spirit	55.70	55.70
00 14	– – Dieselöl	52.50	52.50
00 15	– – Petroleum	52.50	52.50
00 19	– – andere	52.50	52.50

Tarif-Nr.	Bezeichnung der Ware	Zollansätze je 100 kg brutto	
		GT	GA
2711.	Erdgas und andere gasförmige Kohlenwasserstoffe:	Fr.	Fr.
	– verflüssigt:		
	– – Erdgas:		
11 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	22.40	22.40
	– – Propan:		
12 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	22.40	22.40
	– – Butane:		
13 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	22.40	22.40
	– – Ethylen, Propylen, Butylen und Butadien:		
14 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	22.40	22.40
	– – andere:		
19 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	22.40	22.40
	– in gasförmigem Zustand:		
	– – Erdgas:		
21 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	22.40	22.40
	– – andere:		
29 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	22.40	22.40
2901.	Kohlenwasserstoffe, acyclische:		
	– gesättigt:		
	– – gasförmige, auch verflüssigt:		
10 11	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	22.40	22.40
	– – andere als gasförmige:		
10 91	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– ungesättigt:		
	– – Ethylen:		
21 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	22.40	22.40
	– – Propen (Propylen):		
22 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	22.40	22.40
	– – Buten (Butylen) und seine Isomere:		
23 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	22.40	22.40
	– – 1,3-Butadien und Isopren:		
	– – – 1,3-Butadien:		
24 11	– – – – zur Verwendung als Treibstoff .	22.40	22.40
	– – – Isopren:		
24 21	– – – – zur Verwendung als Treibstoff .	55.70	55.70
	– – andere:		
	– – – gasförmig, auch verflüssigt:		
29 11	– – – – zur Verwendung als Treibstoff .	22.40	22.40
	– – – andere als gasförmige:		
29 91	– – – – zur Verwendung als Treibstoff .	55.70	55.70
2902.	Kohlenwasserstoffe, cyclische		
	– alicyclische:		
	– – Cyclohexan:		
11 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – andere:		
19 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– Benzol:		
20 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70

Tarif-Nr.	Bezeichnung der Ware	Zollansätze je 100 kg brutto	
		GT	GA
		Fr.	Fr.
	– Toluol:		
30 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
	– Xylole:		
	– – o-Xylol:		
41 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – m-Xylol:		
42 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – p-Xylol:		
43 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – Xylol-Isomerengemische:		
44 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– Ethylbenzol:		
60 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
	– Cumol:		
70 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
	– andere:		
90 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
2905.	Acyclische Alkohole und ihre Halogen-, Sulfo-, Nitro- oder Nitrosoderivate:		
	– gesättigte einwertige Alkohole:		
	– – Methanol (Methylalkohol):		
11 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – Propan-1-ol (Propylalkohol) und Propan-2-ol (Isopropylalkohol):		
12 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – andere Butanole:		
14 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – Pentanol (Amylalkohol) und seine Isomere:		
15 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – Octanol (Octylalkohol) und seine Isomere:		
16 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – andere:		
19 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– ungesättigte einwertige Alkohole:		
	– – Allylalkohol:		
21 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – acyclische Terpenalkohole:		
22 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – andere:		
29 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
2909.	Ether, Etheralkohole, Etherphenole, Etherphenolalkohole, Alkoholperoxide, Etherperoxide, Ketonperoxide (auch chemisch nicht einheitlich) und ihre Halogen-, Sulfo-, Nitro- oder Nitrosoderivate: acyclische Ether und ihre Halogen-, Sulfo-, Nitro- oder Nitrosoderivate:		
	– – andere:		

Tarif-Nr.	Bezeichnung der Ware	Zollansätze je 100 kg brutto	
		GT	GA
		Fr.	Fr.
19 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – alicyclische Ether und ihre Halogen-, Sulfo-, Nitro- oder Nitrosoderivate:		
20 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
	– aromatische Ether und ihre Halogen-, Sulfo-, Nitro- oder Nitrosoderivate:		
30 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
	– Etheralkohole und ihre Halogen-, Sulfo-, Nitro- oder Nitrosoderivate:		
	– – Monomethylether des Ethylenglycols oder des Diethylenglycols:		
42 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – Monobutylether des Ethylenglycols oder des Diethylenglycols:		
43 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – andere Monoalkylether des Ethylenglycols oder des Diethylenglycols:		
44 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– – andere:		
49 10	– – – zur Verwendung als Treibstoff ...	55.70	55.70
	– Etherphenole, Etherphenolalkohole und ihre Halogen-, Sulfo-, Nitro- oder Nitrosoderivate:		
50 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
	– Alkoholperoxide, Etherperoxide, Ketonperoxide, und ihre Halogen-, Sulfo-, Nitro- oder Nitrosoderivate:		
60 10	– – zur Verwendung als Treibstoff	55.70	55.70
3811.	Antiklopfmittel, Antioxidantien, Antigums, Viskositätsverbesserer, Antikorrosivadditives und andere zubereitete Additives für Mineralöle (einschliesslich Treibstoffe) oder für andere zu gleichen Zwecken wie Mineralöle verwendete Flüssigkeiten:		
	– andere:		
90 10	– – zur Verwendung als Treibstoffe	55.70	55.70
3814.	Zusammengesetzte organische Lösungs- und Verdünnungsmittel, anderweit weder genannt noch inbegriffen; Zubereitungen zum Entfernen von Farben oder Lacken:		
00 10	– zur Verwendung als Treibstoffe	55.70	55.70
3817.	Alkylbenzol-Gemische und Alkylnaphthalin-Gemische, ausgenommen solche der Nrn. 2707 oder 2902:		
	– Alkylbenzol-Gemische:		
10 10	– – zur Verwendung als Treibstoffe	55.70	55.70

Tarif-Nr.	Bezeichnung der Ware	Zollansätze je 100 kg brutto	
		GT	GA
		Fr.	Fr.
	– Alkylinaphthalin-Gemische:		
20 10	– – zur Verwendung als Treibstoffe	55.70	55.70
3823.	*Zubereitete Bindemittel für Giessereiformen* oder -kerne; chemische Erzeugnisse und Zubereitungen der chemischen Industrie oder verwandter Industrien (einschliesslich Mischungen von Naturprodukten), anderweit weder genannt noch inbegriffen; Rückstände der chemischen Industrie oder verwandter Industrien, anderweit weder genannt noch inbegriffen:		
	– andere:		
90 30	– – Erzeugnisse zur Verwendung als Treibstoffe	55.70	55.70

(bisheriger Text)

Art. 27

[4] Die Zuweisung an die Kantone nimmt der Bundesrat vor im Verhältnis zu der durch die letzte Volkszählung festgestellten Wohnbevölkerung.

Nationalbankgesetz

Entwurf

Änderung vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 25. März 1992[1)],
beschliesst:

I

Das Nationalbankgesetz vom 23. Dezember 1953[2)] wird wie folgt geändert:

Art. 27 Abs. 4

[4] Der den Kantonen zufallende Überschuss wird unter Berücksichtigung ihrer Wohnbevölkerung und Finanzkraft verteilt. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten nach Anhören der Kantone.

II

[1] Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

[2] Es tritt am 1. Januar 1993 in Kraft.

5383

[1)] BBl **1992** III 349
[2)] SR **951.11**

(bisheriger Text)

Art. 35

[1] Die Errichtung und der Betrieb von Spielbanken sind verboten.

[2] Die Kantonsregierungen können unter den vom öffentlichen Wohl geforderten Beschränkungen den Betrieb der bis zum Frühjahr 1925 in den Kursälen üblich gewesenen Unterhaltungsspiele gestatten, sofern ein solcher Betrieb nach dem Ermessen der Bewilligungsbehörde zur Erhaltung oder Förderung des Fremdenverkehrs als notwendig erscheint und durch eine Kursaalunternehmung geschieht, welche diesem Zweck dient. Die Kantone können auch Spiele dieser Art verbieten.

[3] Über die vom öffentlichen Wohl geforderten Beschränkungen wird der Bundesrat eine Verordnung erlassen. Der Einsatz darf 5 Franken nicht übersteigen.

[4] Jede kantonale Bewilligung unterliegt der bundesrätlichen Genehmigung.

[5] Ein Viertel der Roheinnahmen aus dem Spielbetrieb ist dem Bunde abzuliefern, der diesen Anteil ohne Anrechnung auf seine eigenen Leistungen den Opfern von Elementarschäden sowie gemeinnützigen Fürsorgeeinrichtungen zuwenden soll.

[6] Der Bund kann auch in Beziehung auf die Lotterien geeignete Massnahmen treffen.

Art. 34quater Abs. 2 Bst. b

[2] Der Bund richtet auf dem Wege der Gesetzgebung eine für die ganze Bevölkerung obligatorische Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung ein. Diese gewährt Geld- und Sachleistungen. Die Renten sollen den Existenzbedarf angemessen decken. Die Höchstrente darf das Doppelte der Mindestrente nicht übersteigen. Die Renten sind mindestens der Preisentwicklung anzupassen. Die

Bundesbeschluss über die Aufhebung des Spielbankenverbots

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 25. März 1992 [1],
beschliesst:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 35

[1] Die Gesetzgebung über die Errichtung und den Betrieb von Spielbanken einschliesslich Glücksspielautomaten mit Geldgewinn ist Sache des Bundes

[2] Spielbanken bedürfen einer Konzession des Bundes. Er berücksichtigt bei der Konzessionserteilung regionale Gegebenheiten und die mit den Glücksspielen verbundenen Gefahren.

[3] Die Gesetzgebung legt die Einsatzlimiten fest.

[4] Die Zulassung von Unterhaltungsspielautomaten mit Gewinnmöglichkeit bleibt der kantonalen Gesetzgebung vorbehalten.

[5] Eine ertragsabhängige Spielbankabgabe von maximal 80 Prozent der Bruttospielerträge aus dem Betrieb der Spielbanken ist dem Bund abzuliefern. Sie wird zur Deckung des Bundesbeitrages an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung verwendet.

[6] Die Gesetzgebung über die Lotterien ist Sache des Bundes.

Art. 34^{quater} Abs. 2 Bst. b

[1] BBl **1992** III 349

(bisheriger Text)

Durchführung der Versicherung erfolgt unter Mitwirkung der Kantone; es können Berufsverbände und andere private oder öffentliche Organisationen beigezogen werden. Die Versicherung wird finanziert:

b. durch einen Beitrag des Bundes von höchstens der Hälfte der Ausgaben, der vorab aus den Reineinnahmen aus der Tabaksteuer und den Tabakzöllen sowie der fiskalischen Belastung gebrannter Wasser gemäss Art. 32bis Absatz 9 zu decken ist;

b. durch einen Beitrag von höchstens der Hälfte der Ausgaben, der vorab aus den Reineinnahmen der Tabaksteuer und den Tabakzöllen, der fiskalischen Belastung gebrannter Wasser (Art. 32bis Absatz 9) und den Bruttospielerträgen aus dem Betrieb der Spielbanken (Art. 35 Absatz 5) zu decken ist;

II

[1] Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

[2] Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

5383

(bisheriger Text)

Art. 88

Im Nationalrat und Ständerat entscheidet die absolute Mehrheit der Stimmenden.

Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 25. März 1992 [1],
beschliesst:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 88

[1] Im Nationalrat und Ständerat entscheidet die absolute Mehrheit der Stimmenden.

[2] Bestimmungen in Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen sowie Kredite und Zahlungsrahmen, die Ausgaben vorsehen, welche die Anträge des Bundesrates übersteigen, bedürfen in jedem Rat der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder.

II

[1] Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

[2] Er tritt am 1. Januar 1993 in Kraft.

5383

[1] BBl **1992** III 349

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

Botschaft über die Sanierungsmassnahmen 1992 für den Bundeshaushalt vom 25. März 1992

In Dans In	Bundesblatt Feuille fédérale Foglio federale
Jahr Année Anno	1992
Band Volume Volume	3
Heft Cahier Numero	20
Geschäftsnummer Numéro d'affaire Numero dell'oggetto	92.038
Datum Date Data	26.05.1992
Seite Page Pagina	349-439
Ref. No	10 052 224

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.