

Botschaft über die Sanierungsmassnahmen 1993 für den Bundeshaushalt

vom 4. Oktober 1993

Sehr geehrte Herren Präsidenten
Sehr geehrte Damen und Herren

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

Gleichzeitig beantragen wir, folgenden parlamentarischen Vorstoss abzuschreiben:

1992 M 92.038 Zusätzliches Sparprogramm
 (N 12.08.92, Finanzkommission)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

4. Oktober 1993

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ogi

Der Bundeskanzler: Couchepin

Übersicht

Die Finanzlage des Bundes hat sich weiter drastisch verschlechtert. Der Budgetentwurf für 1994 weist ein Defizit von 7,1 Milliarden aus. Ohne Gegenmassnahmen drohen in den Finanzplanjahren 1995–97 Finanzierungslücken von 8 bis über 9 Milliarden.

Ausgabenüberschüsse dieses Ausmasses müssen auch im langjährigen Vergleich und gemessen an international anerkannten Massstäben als äusserst besorgniserregend bezeichnet werden. Sie können nur zum Teil auf die schlechte Wirtschaftslage zurückgeführt werden. Nach Ausklammerung der konjunkturellen Faktoren (Leistungen an die Arbeitslosenversicherung, Mindereinnahmen bei den wichtigsten Fiskaleinnahmen) verbleibt ein hoher struktureller Defizitsockel, der für das Ende der Planungsperiode (1997) auf mindestens 5 Milliarden zu beziffern ist. Mit derart hohen, hausgemachten Fehlbeträgen, die sich noch mit den Defiziten der Kantone und Gemeinden kumulieren, steht die Schweiz in Gefahr, ihren guten Ruf als Stabilitätsinsel zu verlieren.

Vor allem auch aus wirtschaftspolitischen Gründen, im Interesse einer weiteren Rückbildung der Zinssätze sowie der Erhaltung einer starken Währung, ist der Bundesrat nicht bereit, die drohende Defizitentwicklung hinzunehmen. Innerhalb 1½ Jahren unterbreitet er deshalb bereits ein zweites Sanierungsprogramm.

Die Sanierungsmassnahmen 1993 präsentieren sich mit einer Ausnahme (Aufhebung von Zollbefreiungen bzw. -rückerstattungen bei den Treibstoffen) als reines Sparprogramm. Mit dem Entscheid des Parlaments für einen direkten Übergang zur Mehrwertsteuer entfielen die ursprünglich bei der Warenumsatzsteuer in Aussicht genommenen Verbesserungen. Über den einnahmenseitigen Beitrag zur Gesundung der Bundesfinanzen werden die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger im November dieses Jahres bei der Abstimmung über die Finanzordnung befinden. Eine Mehrwertsteuer von 6,2 Prozent vermag dabei keinesfalls zu genügen. Der Bundesrat setzt sich deshalb mit Nachdruck für die mit separater Vorlage unterbreitete Satzerhöhung um 0,3 Prozentpunkte auf 6,5 Prozent ein.

Kern des Sanierungsprogramms bilden 19 Vorschläge zur Änderung von Gesetzen und Bundesbeschlüssen sowie in einem Fall der Bundesverfassung. Drei Massnahmen werden dabei nicht mit dieser Botschaft, sondern im Rahmen einer separaten Vorlage unterbreitet. Im einzelnen werden den eidgenössischen Räten mit der vorliegenden Botschaft die folgenden Erlasse beantragt:

- ein Bundesbeschluss über die Aufhebung der Verbilligung des inländischen Brotgetreides aus Zolleinnahmen (Verfassungsstufe),
- ein Bundesgesetz mit elf gezielten, referendumpflichtigen Sparvorschlägen,
- ein Bundesbeschluss mit drei gezielten, nicht referendumpflichtigen Sparvorschlägen,
- ein Bundesbeschluss über die Abgeltung der amtlichen Vermessung.

Auf Verfassungsstufe wird zudem erneut ein Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse unterbreitet. Dieser sieht vor, dass sämtliche Ausgabenbeschlüsse des Parlamentes, die einen bestimmten Betrag überschreiten (10 Mio. für einmalige bzw. 1 Mio. für wiederkehrende Ausgaben), in beiden Räten der Zustimmung der Mehr-

heit aller Mitglieder (qualifiziertes Mehr) bedürfen. Darüber hinaus soll die Ausgabenbremse Zahlungskredite, welche die Anträge der Finanzkommissionen übersteigen, sowie Einnahmenkürzungen von mehr als 1 Million erfassen.

Nicht Gegenstand dieser Botschaft, aber integrierender Bestandteil der Sanierungsmassnahmen 1993 bilden jene Einsparungen, über die der Bundesrat in eigener Kompetenz befinden kann. Im Grundsatz beschlossen ist eine Reihe von Massnahmen, die zu ihrer Umsetzung noch eine Änderung der entsprechenden Verordnung oder einen formellen Bundesratsbeschluss bedingen. Ergänzt werden diese Massnahmen auf Verordnungsstufe durch zahlreiche Finanzplanvorgaben, mit denen insbesondere im Eigenbereich des Bundes (Militär, Verwaltung, Bundesbauten, Forschung und ETH-Bereich) der Ausgabenzuwachs auf ein finanzpolitisch tragbareres Mass zurückgestutzt werden soll.

Die Sparmassnahmen erfolgen durchwegs gezielt und lösen damit unter anderem die mit dem letztjährigen Programm beschlossene, bis Ende 1995 befristete lineare Beitragskürzung ab. Sie werden schrittweise wirksam und nehmen damit ausreichend auf die schlechte Wirtschaftslage Rücksicht. Für die Kantone sollte das Programm insgesamt mit keinen namhaften Mehrbelastungen verbunden sein. Bei der Erarbeitung der Massnahmen wurde der ebenfalls schwierigen finanziellen Lage der Kantone weitgehend Rechnung getragen.

Bezogen auf das Jahr 1997 resultieren aus den Sanierungsmassnahmen 1993 jährliche Entlastungen des Bundeshaushaltes von gut 1,5 Milliarden. Unter Einschluss der erst später wirksamen Einsparungen sowie der Massnahmen, die eine drohende Mehrbelastung abwenden sollen, kann das längerfristig realisierbare Einsparungspotential auf gegen zwei Milliarden pro Jahr beziffert werden. Bei einer Zustimmung von Volk und Ständen zu einer Mehrwertsteuer von 6,5 Prozent (mit Mehreinnahmen von rund 1,7 Mia.) darf somit ab 1996 mit einer Haushaltsverbesserung um insgesamt über 3 Milliarden gerechnet werden.

Selbst in diesem optimistischen Fall verbleibt indessen über die gesamte Periode bis 1997 ein hartnäckiger struktureller Defizitsockel in der Grössenordnung von 2 bis 3 Milliarden. Der Bundesrat erachtet deshalb über das vorliegende Programm hinausgehende Sanierungsmassnahmen als notwendig: Ausgabenseitig sollen insbesondere Normen und Standards kritisch überprüft, Verwaltungsstrukturen und -abläufe weiter vereinfacht und gestrafft, nicht mehr prioritäre staatliche Leistungen abgebaut und mittelfristig die finanziellen Beziehungen zu den Kantonen auf eine neue Grundlage gestellt werden. Bei allen ernsthaften Bemühungen wird es indessen kaum möglich sein, die verbleibenden strukturellen Defizite ausschliesslich durch Einsparungen zu beseitigen. Der Bundesrat wird sich deshalb weiterhin für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Sparmassnahmen und Mehreinnahmen einsetzen.

1 Allgemeiner Teil

11 Finanzpolitische Ausgangslage und Perspektiven

Der Bundeshaushalt ist in akute Schieflage geraten. Seit der Verabschiedung des Sanierungsprogrammes 1992 und des Berichtes zum Finanzplan 1994–1996 im Herbst des vergangenen Jahres hat sich die Finanzlage des Bundes weiter drastisch verschlechtert. Zeigte der Finanzplan vom 2. November 1992 noch Haushaltsdefizite in der Grössenordnung von bis zu 3,5 Milliarden, so muss aus heutiger Sicht mit mehr als doppelt so hohen Finanzierungslücken gerechnet werden. Bereits im laufenden Jahr dürfte das Defizit der Finanzrechnung 6 Milliarden übersteigen (Defizit gemäss Voranschlag 1993: 3,1 Mia.). Der Budgetentwurf für 1994 weist einen Fehlbetrag von 7,1 Milliarden aus. Ohne Gegenmassnahmen drohen in den Finanzplanjahren 1995–1997 Finanzierungslücken von 8 bis über 9 Milliarden.

Ausgabenüberschüsse des Bundes in der Grössenordnung von über 2 Prozent des Bruttoinlandproduktes (BIP) müssen auch im langjährigen Vergleich und gemessen an *international anerkannten Massstäben* als bedenklich bezeichnet werden. Selbst in den rezessionsgeplagten siebziger Jahren betrugen die Fehlbeträge bloss rund 1 Prozent des BIP. Zusammen mit den mutmasslichen Ausgabenüberschüssen der Kantone und Gemeinden werden die konsolidierten Defizite des Staates bereits im laufenden Jahr 3 Prozent des BIP und damit die durch die EG für den Beitritt zur Währungsunion fixierte Höchstgrenze der staatlichen Neuverschuldung übersteigen. Erstmals in der Nachkriegsgeschichte liegen die Defizite des Bundes auch deutlich über seinen Investitionsausgaben, womit eine weitere klassische Finanzierungsregel verletzt wird. *Die Schweiz steht ohne Zweifel in Gefahr, im Bereich der öffentlichen Finanzen ihren guten Ruf als Stabilitätsinsel zu verlieren.*

Die drastische Verschlechterung der Haushaltsentwicklung bleibt nicht ohne Auswirkungen auf wichtige *finanzpolitische Kennzahlen*. Ohne Gegenmassnahmen werden sich die Schulden des Bundes bis Ende 1997 von rund 55 Milliarden auf über 110 Milliarden verdoppeln. Die Verschuldungsquote (Bruttoschulden in Prozent des BIP), welche 1990 noch rund 13 Prozent betragen hat, erreicht 1997 mit rund 27 Prozent wieder das Niveau der fünfziger Jahre, die im Unterschied zu heute durch hohe Nachkriegslasten gekennzeichnet waren. Mit der massiven Neuverschuldung wird ein weiterer starker Anstieg der Zinsausgaben verbunden sein – dies trotz der zur Zeit rückläufigen Tendenz bei den Zinssätzen. Der Schuldendienst wird gegen Ende der Planungsperiode mehr als 10 Prozent der Bundeseinnahmen beanspruchen (1990: 5,6%). Diese Zahlen machen deutlich, dass der finanzielle Spielraum des Bundes zusehends kleiner wird.

Nicht nur aus finanzwirtschaftlichen, sondern vor allem auch aus *wirtschaftspolitischen Gründen* darf die geschilderte Defizitentwicklung nicht hingenommen werden. Das Festhalten an einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik ist erste Voraussetzung für eine weitere Rückbildung der Zinssätze und damit für die Erhaltung klassischer Standortvorteile unserer Volkswirtschaft. Strukturelle Haushaltsdefizite in der Grössenordnung von über 5 Milliarden schüren die Inflationserwartungen, fördern die Angst vor Steuererhöhungen und untergraben letztlich auch das Vertrauen ausländischer Investoren in unser Land sowie der Finanzmärkte in unsere Währung. Zusammen mit den Finanzierungsbedürfnissen der beiden Regiebetriebe wird der Bund jährlich weit über 10 Milliarden am Geld- und Kapitalmarkt aufneh-

men müssen. Im Falle einer wirtschaftlichen Erholung treten solch hohe Mittelaufnahmen, die sich noch mit den Finanzierungsbedürfnissen der Kantone und Gemeinden kumulieren, in zunehmende Konkurrenz mit der privaten Kapitalnachfrage. Zinsauftrieb und Verdrängungseffekte könnten dann nicht mehr ausgeschlossen werden; die sich bereits heute abzeichnende Verschlechterung der Konditionen des Bundes am Geld- und Kapitalmarkt würde sich noch deutlich verstärken.

Für eine eingehende Analyse der Haushaltsentwicklung in den kommenden Jahren verweisen wir auf die gleichzeitig unterbreitete Botschaft zum Voranschlag 1994 sowie auf den Bericht zum Finanzplan 1995–1997.

Die düsteren Haushaltsperspektiven wiegen umso schwerer, als die Budget- und Finanzplanzahlen auf *optimistischen Annahmen über die Wirtschaftsentwicklung* beruhen und verschiedene drohende Mehrbelastungen nicht oder nur bruchstückhaft berücksichtigen. Das dem Voranschlag 1994 und Finanzplan 1995–1997 zugrunde gelegte Szenario rechnet mit einer wirtschaftlichen Erholung ab 1994 (Wachstum BIP real 1994: +1 %, 1995–97: +2 %) bei einem weiteren Rückgang der Teuerung und der Zinssätze. Als optimistisch muss ebenfalls die Annahme bezeichnet werden, dass die Arbeitslosenversicherung bis gegen Ende der Planungsperiode finanziell wieder selbsttragend sein wird. Sollte die wirtschaftliche Erholung weiter auf sich warten lassen, müsste in den Finanzplanjahren noch mit bedeutend höheren Haushaltsdefiziten gerechnet werden. In Budget und Finanzplan *nicht eingerechnete Mehrbelastungen* zeichnen sich insbesondere in den folgenden Bereichen ab: Sanierung der schwer defizitären Bundesbahnen, Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der PTT-Betriebe und neue Finanzierung der Arbeitslosenversicherung (mit der Forderung nach à-fonds-perdu-Leistungen des Staates). Ungewiss sind zudem die finanziellen Auswirkungen eines allfälligen Abschlusses der Uruguay-Runde des GATT, bilateraler Abkommen mit der EG sowie der in den eidgenössischen Räten neuerdings diskutierten Einheitsrente bei der AHV.

Die Ursachen für den rasanten Anstieg der Fehlbeträge sind *sowohl konjunktureller als auch struktureller Natur*. Die schlechte Wirtschaftslage schlägt nun voll auf den Bundeshaushalt durch. Hohe Leistungen an die schwer defizitär gewordene Arbeitslosenversicherung, rückläufige Einnahmen aus der Warenumsatzsteuer und Verrechnungssteuer, zusätzliche Ausgaben für das Ankurbelungsprogramm wie auch für die Sozialwerke und das Asylwesen sind mehr oder weniger eine direkte Folge der gedrückten Konjunktur und der schlechten Beschäftigungslage. Während die Einnahmenprognosen um 3 bis 4 Milliarden pro Jahr zurückgenommen werden mussten, wird der Bund im laufenden und im kommenden Jahr je rund 2 Milliarden für die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung (AIV) einschiessen. Eine genaue Quantifizierung der konjunkturell bedingten Fehlbeträge erweist sich als unmöglich. Weder lässt sich der Einnahmenverlauf bei sogenannt «normaler Wirtschaftsentwicklung» zweifelsfrei rekonstruieren, noch können wohl die gesamten Leistungen an die AIV ausschliesslich der schlechten Konjunkturlage angelastet werden. Aufgrund der erwarteten Wirtschaftserholung nimmt zudem der konjunkturell erklärbare Teil der Haushaltsdefizite gegen Ende der Planungsperiode stark ab.

Auch bei Ausklammerung der konjunkturellen Faktoren verbleibt damit auf jeden Fall ein *hoher struktureller Defizitsockel*, der für das Ende der Planungsperiode auf mindestens 5 Milliarden zu beziffern ist. Diese strukturellen Defizite sind in erster Linie auf eine zu hohe Ausgabendynamik zurückzuführen. Nachdem die Bundesausgaben bereits zwischen 1989 und 1992 in bloss drei Jahren um 30 Prozent aufgestockt worden sind, zeichnet sich für die kommenden 4 Jahre ein weiterer Ausbau um annähernd 25 Prozent oder knapp 10 Milliarden ab. Dieses hohe Ausgaben-

wachstum trifft auf Bundeseinnahmen, deren Entwicklung nicht nur durch die schlechte Konjunkturlage, sondern auch durch klare strukturelle Mängel gehemmt wird. Rund 20 Prozent der Einnahmen, vor allem die Zollerträge, unterliegen – da mengen- und volumenabhängig – einer ständigen teuerungsbedingten Erosion. Die Einnahmen aus der Verrechnungssteuer und den Stempelabgaben, die immerhin rund 15 Prozent der Gesamteinnahmen ausmachen, unterliegen starken Schwankungen und bilden keine verlässlichen Stützen des Bundeshaushaltes mehr. Schliesslich bleiben bei der Warenumsatzsteuer die Dienstleistungen steuerfrei, so dass ein immer kleiner werdender Teil der in der Volkswirtschaft erzielten Umsätze besteuert wird. Die gegenwärtigen Finanzierungsprobleme sind zudem durch die verschiedenen Steuererleichterungen in den achtziger Jahren – mit jährlichen Einnahmehausfällen in der Grössenordnung von 2 Milliarden – zusätzlich verschärft worden.

Einsparungen in der Grössenordnung der strukturell bedingten Haushaltsdefizite wären mit äusserst schmerzhaften Einschnitten in eigentliche Kernaufgaben des Staates verbunden und würden im Transferbereich die Kantonshaushalte über Gebühr belasten. Der Bundesrat hat sich deshalb stets für eine *Sanierung mittels Einsparungen und Mehreinnahmen* ausgesprochen. Nach den Entscheiden des Parlaments zur Finanzordnung werden die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger im November dieses Jahres über den einnahmenseitigen Beitrag zur Gesundung der Bundesfinanzen befinden. Eine Mehrwertsteuer zu 6,2 Prozent vermag aus Sicht der Haushaltssanierung keinesfalls zu genügen. Der Bundesrat setzt sich deshalb mit Nachdruck für die mit separater Vorlage unterbreitete Satzerhöhung um 0,3 Prozentpunkte auf 6,5 Prozent ein.

12 Rückblick auf die Sanierungsmassnahmen 1992

Innerhalb von weniger als 1½ Jahren muss der Bundesrat bereits ein zweites Sanierungsprogramm unterbreiten. Ein kurzer Rückblick soll die wichtigsten Elemente der Sanierungsmassnahmen 1992, die am 9. Oktober 1992 durch die eidgenössischen Räte verabschiedet wurden, in Erinnerung rufen.

Wichtigste Massnahme auf der Ausgabenseite stellt eine auf drei Jahre (1993–1995) *befristete lineare Kürzung* von 10 Prozent dar, die angewendet auf einen Grossteil der Bundessubventionen und -darlehen eine jährliche Einsparung von rund 800 Millionen (1995) erbringt. Ergänzt wird die lineare Beitragskürzung durch eine Reihe *gezielter Sparmassnahmen* auf Gesetzes- und Verordnungsstufe mit Entlastungen von insgesamt 240 Millionen (1995). Zusammen mit den vom Bundesrat vorab beschlossenen Sparmassnahmen (finanzplanerische Vorgaben und selektiver Weiterzug der vom Parlament mit dem Budget 1992 beschlossenen Kürzungen) im Betrage von 560 Millionen sowie der Einsparung von Schuldzinsen infolge der angestrebten Reduktion der Haushaltsdefizite ergeben sich ausgabenseitig Entlastungen von rund 2 Milliarden.

Auf rund 2 Milliarden beziffern sich auch die mit den Sanierungsmassnahmen 1992 realisierten *Mehreinnahmen*. Den gewichtigsten Beitrag, nämlich rund 1,3 Milliarden, leistet dabei die vom Volk gutgeheissene Erhöhung des Treibstoffgrundzolls um 20 Rappen pro Liter (das Parlament hatte die vom Bundesrat beantragte Erhöhung um 5 Rappen pro Liter reduziert). Aus der schrittweisen Erhöhung der Tabaksteuer resultieren bis 1995 Mehreinnahmen von jährlich 350 Millionen, aus der Verteilung des Nationalbankgewinns solche von 200 Millionen. Die von Volk und Ständen gutgeheissene Aufhebung des Spielbankenverbots dürfte frühestens ab 1996 erste Mehreinnahmen zur Folge haben. Nach einer gewissen Ein-

führungszeit dürften sich diese im Sinne einer groben Schätzung auf rund 150 Millionen belaufen.

Unter dem Eindruck der sich zunehmend verschlechternden Finanzlage des Bundes folgten die eidgenössischen Räte den Vorschlägen des Bundesrates weitgehend. Nicht eingetreten wurde einzig auf die Vorlage einer Verfassungsbestimmung für eine Ausgabenbremse auf Parlamentsstufe.

Aus heutiger Sicht kann davon ausgegangen werden, dass die mit den Sanierungsmassnahmen 1992 angestrebte Haushaltsentlastung von rund 4 Milliarden erreicht werden kann. *Klar verfehlt wurde hingegen das Ziel eines annähernden Haushaltsausgleichs ab 1996.* Einnahmenseitig wurden die mit dem Programm verbundenen Verbesserungen durch die konjunkturell bedingten Einbrüche bei den Steuereingängen weit mehr als wettgemacht. Ausgabenseitig gelang es trotz der linearen und gezielten Kürzungen nicht, die starke Dynamik wirksam abzubremsen.

13 Konjunkturpolitische Aspekte

Seit 1991 steckt die schweizerische Volkswirtschaft in einer Rezessionsphase, die wegen der kürzlich eingetretenen Verschlechterung der Konjunkturlage in Europa andauert. Für 1994 sehen wir aufgrund einer zunehmenden Nachfrage im In- und Ausland eine *langsame Wiederbelebung der Wirtschaftstätigkeit* voraus. Erstens sind vermehrte Impulse aus dem internationalen Umfeld zu erwarten; tatsächlich sollte das Wachstum in Europa wieder ansteigen und mit einem moderaten Wachstum in Nordamerika einhergehen. Unsere Exporte werden dadurch an Dynamik gewinnen. Ausserdem werden der nachlassende Inflationsdruck und die Entspannung im Zinsbereich die einsetzende Belebung stützen und insbesondere das Wiederanziehen der Investitionen fördern. Allerdings wird die Arbeitslosigkeit in naher Zukunft weiterhin hoch bleiben; dies wird zwar die Lohnkosten in Grenzen halten, aber auch den privaten Konsum dämpfen.

Unter diesen Voraussetzungen könnte das Bruttoinlandprodukt (BIP) 1994 real um 1 Prozent und ab 1995 um 2 Prozent wachsen, in einem Rhythmus also, der sozusagen dem Wachstumspotential entspricht. Geht man ferner von der Hypothese aus, dass sich die Inflation bei 2,5 Prozent einpendelt – wenn man die allfällige Einführung der MWSt beiseite lässt –, so wird das BIP 1994 nominell um etwa 3,5 Prozent und in den Jahren 1995–1997 um etwa 4,5 Prozent wachsen.

Die Bundesfinanzen haben während des ganzen Jahres 1992 eine bedeutende expansive Wirkung auf die schweizerische Volkswirtschaft ausgeübt. Auch im laufenden Jahr werden sie die Konjunktur stützen, obwohl diese in einer Depression verharrt. Die Sanierungsmassnahmen 1993 werden sich ab 1994 nach und nach auf die Volkswirtschaft auswirken, genau dann also, wenn die Wirtschaftstätigkeit wieder in Fahrt kommen sollte. Der Bund muss aber die vorhersehbare Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit berücksichtigen, wenn er ein Sanierungsprogramm aufstellt. Es fragt sich deshalb, ob die vorgeschlagenen Massnahmen die erwartete Erholung nicht noch verzögern könnten.

Eine Analyse der Budgetdaten führt zu folgenden Feststellungen: Erstens werden die Ausgaben 1994 weiter zunehmen, und zwar mit einer Wachstumsrate von fast 9 Prozent gegenüber dem Budget 1993; wegen der für das laufende Jahr zu erwartenden massiven Budgetüberschreitung könnte die Zunahme allerdings etwas geringer ausfallen. Trotzdem wird der Ausgabenanstieg deutlich über dem erwarteten Wachstum des Bruttoinlandprodukts liegen. Zweitens machen die für 1994 bean-

trugen Einsparungen 1,4 Prozent der vor den Sanierungsmassnahmen budgetierten Ausgaben aus; bezogen auf das erwartete BIP, betragen sie jedoch nur etwa 0,1 Prozent. Unter diesen Umständen muss man feststellen, dass die Sanierungsmassnahmen den für 1994 erwarteten wirtschaftlichen Aufschwung nicht gefährden. Im Gegenteil: Der Bund wird mit einer substantiellen Erhöhung seiner Ausgaben erneut zur wirtschaftlichen Belebung beitragen. Der Umfang des erwarteten Budgetdefizits von rund 7,1 Milliarden belegt ebenfalls die stützende Wirkung, die von den Bundesfinanzen ausgehen wird, und dies zu einem Zeitpunkt, wo sich die Volkswirtschaft in einer Periode der konjunkturellen Erholung befinden sollte.

Im Laufe der Jahre 1995–1997 werden die beantragten Budgetkürzungen bis zu einem Umfang von 2,4 bis 3,0 Prozent der vor den Sanierungsmassnahmen vorgesehenen Ausgaben ansteigen. Die Ausgaben werden auf diese Weise zu einem durchschnittlichen Wachstumsrhythmus zurückfinden, der in etwa demjenigen der Volkswirtschaft entspricht, ohne dass es allerdings zur notwendigen Senkung des strukturellen Defizits käme. Trotz des erwarteten wirtschaftlichen Aufschwungs werden die Defizite weiterhin rund 6 bis 7 Milliarden betragen. *Man kann deshalb davon ausgehen, dass sich die Auswirkungen der Sanierungsmassnahmen auf die Gesamtwirtschaft in engen Grenzen halten werden.*

Schliesslich ist an dieser Stelle zu erwähnen, dass die vom Bund gemachten Anstrengungen für eine mittelfristige Senkung des Budgetdefizits *gesündere Rahmenbedingungen* für die wirtschaftliche Gesamtentwicklung schaffen werden. So würde namentlich jede Senkung bei der Abschöpfung der privaten Ersparnisse zugunsten der Finanzierung des öffentlichen Defizits von den Finanzmärkten sowohl im In- wie im Ausland bestimmt positiv aufgenommen.

Die Sanierungsmassnahmen 1993 dürften kaum namhafte Auswirkungen auf die Teuerung haben. Geringfügige Erhöhungen des *Landesindex der Konsumentenpreise* sind einzig mit der beantragten Aufhebung der Verbilligung von Brotgetreide aus Zolleinnahmen (5 Rp. pro kg Brot) sowie indirekt mit der Aufhebung von Zollbefreiungen beziehungsweise -rückerstattungen bei den Treibstoffen verbunden.

14 Ziel und Grundsätze der Sanierungsmassnahmen 1993

Bei der Haushaltssanierung gilt es, der anhaltend schlechten Wirtschaftslage Rechnung zu tragen. Die Gesundung der Bundesfinanzen soll deshalb *schrittweise* erfolgen und *keinen buchhalterischen Ausgleich* des Haushaltes anstreben – was in Anbetracht der Höhe der jährlichen Fehlbeträge kurzfristig auch schlicht als unmöglich bezeichnet werden müsste. Ziel der Sanierungsmassnahmen 1993 ist es, den *strukturellen Teil der Fehlbeträge* spürbar zu reduzieren, wobei der Bundesrat seinen Entscheidungen ein Sanierungsziel von mindestens 3 Milliarden zugrunde gelegt hat. Mit einer Ausnahme (Aufhebung von Zollbefreiungen bzw. -rückerstattungen bei den Treibstoffen) setzen die Massnahmen ausschliesslich auf der *Ausgabenseite* an. Mit dem Entscheid des Parlaments für einen direkten Übergang zur Mehrwertsteuer entfielen die ursprünglich in Aussicht genommenen Verbesserungen bei der Warenumsatzsteuer (Besteuerung der Energieträger zum Normalsatz und der übrigen Freilistengüter zu einem reduzierten Satz).

Neben der Rücksichtnahme auf die schlechte Wirtschaftslage wurde die Erarbeitung des Sanierungsprogramms auf folgende zwei Grundsätze ausgerichtet:

- *Keine Neuauflage der linearen Beitragskürzung:* Im Unterschied zum letztjährigen Programm erfolgen die Kürzungen durchwegs gezielt und sollen den Haushalt möglichst dauerhaft entlasten. Sie lösen damit unter anderem die bis Ende 1995 befristete lineare Kürzung ab. Lineare Kürzungen sind naturgemäss undifferenziert und verlieren mit der Zeit auch ihre Wirkung. Ihre Ablösung erschien dem Bundesrat deshalb zwingend.
- *Möglichst geringe Lastenabwälzung auf die Kantone:* Bei der Erarbeitung der Massnahmen wurde der ebenfalls schwierigen finanziellen Lage der Kantone weitgehend Rechnung getragen. Verschiedene Sparvorschläge im Transferbereich entstammen einer gemeinsamen Arbeitsgruppe des Eidgenössischen Finanzdepartementes und der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren. Sie zielen auf eine Entlastung sowohl des Bundes wie auch der Kantone ab. Bei Nutzung des damit verbundenen Sparpotentials sollten sich für die Kantone per Saldo keine namhaften Mehrbelastungen ergeben.

In formeller Hinsicht lassen sich die Sanierungsmassnahmen 1993 in folgende drei Gruppen unterteilen:

- *Sparmassnahmen auf Verfassungs- und Gesetzesstufe* (vgl. Ziff. 2): Kern des Programms bilden 19 Vorschläge zur Änderung von Gesetzen und Bundesbeschlüssen sowie in einem Fall (Verzicht auf Verbilligung des Brotgetreides aus Zolleinnahmen) der Bundesverfassung. Drei Massnahmen werden nicht mit dieser Botschaft, sondern im Rahmen einer separaten Vorlage unterbreitet. Es betrifft dies den Verzicht auf den Sonderbeitrag zur Finanzierung des AHV-Rentenvorbezugs (10. AHV-Revision), die Möglichkeit zu einem teilweisen Verzicht auf die Beitragsleistung des Bundes an die Kosten öffentlicher Schutzräume (Revision des Schutzbautengesetzes) sowie die personalpolitischen Massnahmen (Teilrevision des Beamtengesetzes). Die dem Parlament zu unterbreitenden Erlassesänderungen beinhalten sowohl Vorschläge für einen gänzlichen Verzicht auf bisherige Aufgaben wie auch für eine restriktivere Ausgestaltung oder zeitliche Erstreckung von einzelnen Massnahmen. Die damit verbundenen Entlastungen werden schrittweise wirksam und dürften 1997 640 Millionen erreichen.
- *Verfassungsvorlage für die Einführung einer Ausgabenbremse* (vgl. Ziff. 3): Während die Entwicklungsmöglichkeiten der Bundeseinnahmen durch die Verankerung der Höchstsätze in der Bundesverfassung klar begrenzt sind, fehlen auf der Ausgabe­seite entsprechende institutionelle Bremsen. In Anbetracht dieses strukturellen Ungleichgewichts, das für das Auseinanderklaffen der Ausgaben- und Einnahmenentwicklung mitschuldig sein dürfte, erachten wir eine im Dauerrecht verankerte Ausgabenbremse nach wie vor als zweckmässig. Die neue Vorlage trägt dabei den Bedenken des Ständerates gegenüber der im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 1992 unterbreiteten Ausgabenbremse Rechnung.
- *Sparmassnahmen im Kompetenzbereich des Bundesrates* (vgl. Ziff. 4): Im Grundsatz beschlossen hat der Bundesrat eine Reihe von Sparmassnahmen, die zu ihrer Umsetzung noch eine Änderung der entsprechenden *Verordnung* oder einen formellen Beschluss des Bundesrates bedingen. Die damit verbundenen Entlastungen dürften bereits im kommenden Jahr wirksam werden und 1997 die Grössenordnung von 60 Millionen erreichen. Ergänzt werden die Massnahmen auf Verordnungsstufe durch zahlreiche *Finanzplanvorgaben* im Gesamtumfange von 840 Millionen (1997). Mit diesen Kürzungen sollen die Ausgabenzuwachs­raten in zahlreichen Aufgabengebieten auf ein finanzpolitisch tragbareres Mass zurückgeführt oder der Mitteleinsatz auf einen bestimmten Betrag plafoniert wer-

den. In einzelnen Fällen zielen die Finanzplanvorgaben auf eine zeitliche Erstreckung von Vorhaben oder gar auf den gänzlichen Verzicht auf einzelne Massnahmen ab. Die Finanzplankürzungen betreffen in erster Linie den Eigenbereich des Bundes (Militär, Verwaltung, Bundesbauten, Forschung und Schulratsbereich). Im weitgehend durch gesetzliche Bindungen geprägten Transferbereich wird es zur Umsetzung der Finanzplanvorgaben besonderer Anstrengungen (Erlass von Prioritätsordnungen, allfällige spätere Lockerung gesetzlicher Ausgabenbindungen) bedürfen.

Bezogen auf das Jahr 1997 resultieren aus dem Sparprogramm *jährliche Entlastungen von gut 1,5 Milliarden*. Unter Einschluss der erst später wirksamen Einsparungen sowie von Massnahmen, die eine Aufstockung der bisherigen Finanzplanzahlen verhindern sollen, kann das längerfristig realisierbare Einsparungspotential auf gegen 2 Milliarden pro Jahr beziffert werden. Der durchschnittliche Ausgabenzuwachs für die Jahre 1994–1997 kann damit von deutlich über 6 auf 5,5 Prozent reduziert werden, dies allerdings ohne Berücksichtigung der anstehenden Sanierung der SBB, deren Betriebsdefizite in den kommenden Jahren hohe Wertberichtigungen in der Erfolgsrechnung zur Folge haben werden. Eine weitere Verlangsamung der Ausgabenentwicklung, beispielsweise auf die Höhe des mutmasslichen Wirtschaftswachstums, setzt zusätzliche, noch schmerzhaftere Entlastungsmassnahmen voraus. Der Bundesrat ist der festen Absicht, solche weitergehende Massnahmen zu prüfen und dem Parlament gegebenenfalls die notwendigen Gesetzesänderungen zu unterbreiten. Es kann indessen nicht verkannt werden, dass zusätzliche Einsparungen in Milliardenhöhe zentrale Prämissen unserer staatlichen Aufgabenerfüllung in Frage stellen würden. Der Bundesrat ist deshalb nach wie vor überzeugt, dass die Sanierung der Bundesfinanzen nur über ein *ausgewogenes Verhältnis von Ausgabenkürzungen und Mehreinnahmen* zu erreichen sein wird. Grosse Bedeutung kommt daher der bevorstehenden Abstimmung über die Finanzordnung zu, die gewissermassen den einnahmenseitigen Teil der Sanierungsmassnahmen 1993 darstellt. Nur bei einer Zustimmung von Volk und Ständen zu einer *Mehrwertsteuer von 6,5 Prozent* besteht mittelfristig eine Aussicht auf einen einigermassen geordneten Finanzhaushalt des Bundes.

15 Ergebnis der Vernehmlassung

Angesichts der Dringlichkeit weiterer Sanierungsmassnahmen beschränkte sich die Vernehmlassung auf eine mündliche Konsultation der Parteien, der Spitzenverbände und der kantonalen Finanzdirektoren durch den Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes.

Die *Regierungsparteien* anerkennen die Notwendigkeit und Dringlichkeit von Sparmassnahmen im Bundeshaushalt. FDP, CVP und SVP begrüssen ausgabenseitige Massnahmen, beurteilen die Vorschläge des Bundesrates allerdings als zu wenig weitgehend. Zudem wird bei der Gewichtung der verschiedenen Ausgabenbereiche eine klare Prioritätensetzung vermisst. Das verbleibende Ausgabenwachstum wird als zu hoch bezeichnet, weitergehende Sparmassnahmen werden vor allem für den Sozialbereich und die Bundesverwaltung angeregt (FDP). Bezüglich der einzelnen Sparvorschläge werden keine Vorbehalte vorgebracht. Die SP bejaht grundsätzlich die Notwendigkeit von Sparmassnahmen, erachtet indessen auch Verbesserungen auf der Einnahmenseite als notwendig. Sie anerkennt, dass das Programm des Bundesrates kaum mit negativen Folgen bezüglich der Beschäftigung verbunden sein dürfte. Vorbehalte werden angebracht hinsichtlich der Kürzungen im Bildungs-

und Forschungsbereich sowie der Reduktion der Bundeshilfen an die konzessionierten Transportunternehmungen, wo eine ins Gewicht fallende Verlagerung zulasten der Kantone befürchtet wird.

Die *Nicht-Regierungsparteien* erklären sich mit der Zielsetzung der Sparmassnahmen weitgehend einverstanden, erachten jedoch mehrheitlich das Ergebnis als zu wenig weitgehend. Mit Ausnahme der Grünen Partei, welche neben weiteren Kürzungen bei Rüstung und Zivilschutz eine Verbesserung der Einnahmenseite durch eine Energiesteuer anregt, wird das Schwergewicht auf weitergehende Sparanstrengungen gelegt. Von mehreren Parteien wird eine Weiterführung der linearen Kürzung vorgeschlagen.

Der *Vorort*, der *Schweizerische Gewerbeverband* und der *Zentralverband Schweizerischer Arbeitgeberorganisationen* erachten die vorgeschlagenen Sanierungsmassnahmen als ungenügend. Namentlich das verbleibende Ausgabenwachstum wird als zu hoch betrachtet. Angesichts des Ernstes der Lage sei in den zentralen Ausgabenbereichen auf einen weiteren Ausbau der Staatsaufgaben zu verzichten. Weitere Einsparungsmöglichkeiten werden in der Bundesverwaltung, im Sozialbereich, bei der Entwicklungshilfe, der Osteuropahilfe sowie im Asylbereich geortet. Im weiteren sprechen sich die drei Wirtschaftsorganisationen für die Weiterführung der linearen Kürzung und eine Ausgabenbremse aus. Der *Schweizerische Bauernverband* hat Verständnis für die Sparbemühungen. Er wünscht für den Agrarbereich den Verzicht auf Kürzung direkt einkommenswirksamer Zahlungen und GATT-konformer Massnahmen, sieht jedoch Einsparungsmöglichkeiten im Bereich der vor- und nachgelagerten Stufen und bei der Flexibilisierung von Marktordnungen. Der *Schweizerische Gewerkschaftsbund* anerkennt die Bemühungen, auf das schwierige wirtschaftliche Umfeld Rücksicht zu nehmen, befürwortet gezielte Kürzungen, wendet sich aber gegen Abbaumassnahmen im Personalbereich. Ebenso abgelehnt werden die Kürzungen beim öffentlichen Verkehr sowie bei der Bildung und Forschung. Befürwortet werden weitere Einsparungen im Bereiche des EMD.

Die *kantonalen Finanzdirektoren* (FDK) anerkennen die Bemühungen, eine für die Kantone tragbare Vorlage zu unterbreiten, erachten indessen das Ausmass der Sparmassnahmen gemessen an den Haushaltsproblemen des Bundes als ungenügend. Bemängelt werden insbesondere die weitgehende Schonung des Bundespersonals und des Sozialbereichs. Vermisst werden im weiteren Vorschläge für die Lockerung von Normen und Standards in den verschiedensten Aufgabenbereichen. Insgesamt wird keine namhafte Verschiebung von Lasten auf die Kantonshaushalte befürchtet, bezüglich einiger Sparvorschläge werden allerdings Vorbehalte angebracht. So steht eine ganze Reihe von Kantonen der Überwälzung der Kosten für die Polizeiausgaben bei den Nationalstrassen ablehnend gegenüber oder besteht zumindest auf einer vollwertigen Kompensation der damit verbundenen Mehrausgaben. Eine Lastenverschiebung wird ebenfalls im Bereiche des öffentlichen Verkehrs und durch die Kürzung der Bundesleistungen an die konzessionierten Transportunternehmungen vermutet. Die Vorschläge im Bereiche des Gewässerschutzes werden namentlich von den Bergkantonen als zu weitgehend betrachtet. Die Hochschulkantone melden Bedenken an gegen eine Kürzung der Bundesleistungen bei Bildung und Forschung. Grosse Sorgen bereiten den Kantonen ferner die Lasten aus der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung.

19 Kantone und Halbkantone haben von der Möglichkeit einer schriftlichen Stellungnahme Gebrauch gemacht. Mit mehr oder weniger grossen Nuancen decken sich diese Stellungnahmen mit der grundsätzlichen Haltung der FDK, gehen aber daneben auf spezifische Anliegen und Bedenken der einzelnen Stände ein.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass das vorliegende Sparprogramm die strukturellen Fehlbeträge im Bundeshaushalt nicht vollständig zu beseitigen vermag. In Übereinstimmung mit der überwiegenden Mehrheit der eingegangenen Stellungnahmen erachtet er deshalb weitergehende Sanierungsbemühungen als erforderlich. Seine diesbezüglichen Absichten sind unter Ziffer 6 dieser Botschaft zusammengefasst. Die Erfahrung lehrt, dass Haushaltsanierungen kaum je ein rascher Erfolg beschieden ist. Der Weg zurück auf den Pfad der finanzpolitischen Tugend ist hart und steinig und mit zahlreichen Hindernissen gepflastert. Trotz aller Vorbehalte darf das Sanierungsprogramm 1993 als ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung bezeichnet werden. Es entlastet den Haushalt um mehr als 1,5 Milliarden, nimmt dabei auf die schwierige wirtschaftliche Lage Rücksicht und verzichtet auf undifferenzierte, lineare Kürzungen.

Auch die Auswirkungen auf die Kantonshaushalte dürfen als tragbar beurteilt werden. Dies ist nicht zuletzt der frühzeitigen und engen Zusammenarbeit mit den kantonalen Finanzdirektoren zu verdanken. Die Einwände verschiedener Kantone gegen einzelne Massnahmen nimmt der Bundesrat ernst. Er ist indessen der festen Überzeugung und wird darin auch durch die Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren bestärkt, dass abgesehen von einer Ausnahme die vorgeschlagenen Sparmassnahmen keine eigentlichen Härten zur Folge haben werden. Beim Verzicht auf die Mitfinanzierung der Polizeiausgaben soll namentlich für überdurchschnittlich belastete, finanzschwache Kantone ein Ausgleich angestrebt werden. Was die von zahlreichen Kantonen geforderte Überprüfung von Normen und Standards betrifft, werden die notwendigen Arbeiten unter Beizug der kantonalen Fachstellen unverzüglich an die Hand genommen.

2 Sparmassnahmen auf Verfassungs- und Gesetzesstufe

21 Übersicht

Insgesamt 19 verschiedene Abbaumassnahmen sollen durch Änderungen von Verfassung, Gesetzen und Bundesbeschlüssen dauerhaft sichergestellt werden:

- Eine einzige Massnahme, der Verzicht auf die Verbilligung von Brotgetreide aus Zolleinnahmen, bedingt eine *Verfassungsänderung* (vgl. Ziff. 22).
- In einem Bundesgesetz zusammengefasst werden die Änderungen aller *referendumspflichtigen Erlasse*. Es betrifft dies zehn Sparmassnahmen insbesondere in den Bereichen Sozialversicherung, Landwirtschaft, Nationalstrassen, Gewässerschutz und -korrekturen sowie die Aufhebung von Befreiungen und Rückerstattungen bei den Treibstoffzöllen (vgl. Ziff. 23).
- In einen nicht referendumspflichtigen Bundesbeschluss werden sodann die Änderungen von drei *nicht allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen* aufgenommen. Es handelt sich dabei um Sparmassnahmen in den Bereichen Investitionshilfe für Berggebiete, öffentlicher Verkehr und Wohnbaufürsorge für das Bundespersonal (vgl. Ziff. 24).
- Als besonderer Erlass wird der Bundesbeschluss über die Abgeltung der amtlichen Vermessung unterbreitet; der Beschluss ist zwar allgemeinverbindlich, untersteht jedoch nach Artikel 39 Schlusstitel des Schweizerischen Zivilgesetzbuches nicht dem Referendum.

Nicht mit der vorliegenden Botschaft, sondern im Rahmen einer *separaten Vorlage* werden die folgenden drei Massnahmen beantragt (vgl. Ziff. 25):

- Verzicht auf den Sonderbeitrag zur Finanzierung des AHV-Rentenvorbezugs (Rückkommensantrag im Rahmen der Vorlage zur 10. AHV-Revision).
- Teilweiser Verzicht auf die Beitragsleistung des Bundes an die Kosten öffentlicher Schutzräume (Änderungen im Rahmen der Revision des Schutzbautengesetzes gemäss Botschaft vom 18. Aug. 1993).
- Personalpolitische Massnahmen (Vorschläge im Rahmen der Teilrevision des Beamtengesetzes gemäss Botschaft vom 4. Okt. 1993).

22 Sparmassnahme auf Verfassungsstufe

Eine einzige der vorgeschlagenen gezielten Sparmassnahmen bedingt eine Verfassungsänderung. Es handelt sich um den Verzicht auf die Verbilligung des Brotgetreides aus Zolleinnahmen.

Heutiger Zustand

Seit dem 1. Oktober 1981 werden die Verkaufspreise für inländisches Brotgetreide an die Handelsmühlen durch den Selbstkostenpreis des Bundes und die Zolleinnahmen aus Brotgetreide (ohne Hartweizen) bestimmt. Soweit der Zoll 3 Franken je 100 kg übersteigt, wird er einer Rückstellung zugewiesen. Diese dient zur Herabsetzung der Verkaufspreise für Inlandgetreide und damit zur Stabilisierung der Mehl- und Brotpreise. Die Entnahmen erfolgen differenziert nach Getreideart und Preisklasse.

Antrag

Aufhebung von Zweckbindung und Zollrückstellung; Verkauf des inländischen Brotgetreides an die Handelsmühlen zum Selbstkostenpreis des Bundes.

Rechtliche Voraussetzungen

- Änderung von Artikel 23^{bis} Absätze 2 und 4 der Bundesverfassung
- Anschliessend Anpassung des Getreidegesetzes (SR 916.111.0)

Einsparung

Rund 25 Millionen/Jahr ab 1995

Als Folge ausserordentlich stark sinkender Preise für Auslandgetreide wurde im Jahre 1977 der Zoll für Brotgetreide (ohne Hartweizen) von 3 auf 28 Franken je 100 kg angehoben. Der Bund verbilligte das inländische Brotgetreide, dessen Verkaufspreis an den Preis für Auslandgetreide gekoppelt war, und damit Backmehl, Brot, Backwaren und alle übrigen brotgetreidehaltigen Produkte bis zum Jahre 1981. Im Rahmen der Sparmassnahmen 1980 wurde die Subventionierung des inländischen Brotgetreides durch den Bund per 1. Oktober 1981 neu geregelt. Seither bilden die Selbstkosten des Bundes die Grundlage für die Verkaufspreise von mahlfähigem Inlandgetreide. Trotz Abkoppelung vom Preis des Auslandgetreides wurde der erhöhte Brotgetreidezoll beibehalten. Dies, um die Differenz zwischen den Verkaufspreisen für Inlandgetreide und den Preisen für Importgetreide nicht

allzu gross werden zu lassen; die Müller hätten sonst erhebliche Schwierigkeiten gehabt, den Mischpreis zu realisieren. Zugunsten der Konsumenten werden jedoch seither 25 Franken je 100 kg in eine Rückstellung eingelegt, welche für die Verbilligung der Mehl- und Brotpreise zu verwenden ist. Die mittlere Verbilligung beträgt 1993 rechnerisch 5.62 Franken je 100 kg mahlfähiges Inlandgetreide, was 5 Rappen je kg Brot ausmacht.

Unter Weiterführung des bisherigen Zollansatzes beantragen wir, Zweckbindung beziehungsweise Rückstellung aufzuheben und die 25 Franken je 100 kg neu der allgemeinen Bundeskasse zukommen zu lassen, was für die Zolleinnahmen bis zu 3 Franken schon heute der Fall ist. Die sich daraus ergebenden Preiserhöhungen dürften zumindest teilweise auf die Konsumenten überwältzt werden. Der Bund kann ausgabenseitig um rund 25 Millionen/Jahr entlastet werden.

23 Sparmassnahmen auf Gesetzesstufe

23.1 Gewässerschutz

Heutiger Zustand

- Subventionierung von Abwasserreinigungsanlagen bei Erfüllung der Mindestanforderungen.
- Subventionierung von Kanalbauten und Abfalldeponien in finanzmittelstarken und finanzschwachen Kantonen während einer Übergangsfrist von fünf Jahren, d. h. bis 1. November 1997.
- Subventionierung von Anlagen für Sonderabfälle.

Antrag

- Keine Subventionierung von Anlagen, die nicht eine weitergehende Reinigung bewirken.
- Subventionierung von Kanalbauten und Abfalldeponien in finanzmittelstarken und finanzschwachen Kantonen während einer Übergangsfrist von zwei Jahren.
- Verzicht auf Subventionierung der Anlagen für Sonderabfälle, die nicht von gesamtschweizerischer Bedeutung sind.

Rechtliche Voraussetzungen

Änderung des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 (SR 814.20)

Einsparung

35 Millionen/Jahr ab 1996

Angesichts der dringenden Entlastung der öffentlichen Haushalte drängt sich eine vermehrte Finanzierung der Aufwendungen via Abwassergebühren und andere Gebühren auf (Verursacherprinzip). Damit sollen dem Gewässerschutz keine Mittel entzogen, sondern lediglich die Finanzierungsmöglichkeiten auf eine breitere Basis gestellt werden, was auch aus umweltpolitischen Überlegungen erwünscht ist.

In Zukunft sollen die Erstellung und der Ausbau von Kläranlagen mit Grundausrüstung (mechanische und biologische Reinigung) nicht mehr in den Genuss von Bundesbeiträgen gelangen. Auch die Finanzierung von Anlagen für Sonderabfälle mit

nur regionaler Bedeutung soll neu ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel erfolgen. Ein Rückzug des Bundes ist zumutbar, stehen doch durch die vermehrte Anwendung des Verursacherprinzips genügend Mittel zur Finanzierung solcher Anlagen zur Verfügung. Hingegen sollen zusätzliche Massnahmen bei zentralen Abwasserreinigungsanlagen (wie Nitrifikation, Denitrifikation oder Flockungsfiltration), die notwendig sind, weil die Anforderungen an die Wasserqualität nicht erfüllt sind oder weil völkerrechtliche Anforderungen dies vorschreiben, weiterhin subventioniert werden können. Solche Anlagen sind aus der Sicht des Gewässerschutzes prioritär und mit relativ hohen Kosten verbunden.

Mit der vorgeschlagenen Verkürzung der Übergangsfrist für die Subventionierung von Kanalbauten und Abfalldeponien können finanziell mittelstarke und finanzschwache Kantone noch in den Genuss von Bundesbeiträgen gelangen, sofern mit dem Bau solcher Anlagen vor dem Inkrafttreten der Gesetzesänderung begonnen wird. Die Verkürzung der Frist dürfte für diese Kantone finanziell verkraftbar sein, da auch hier das Verursacherprinzip angewendet werden soll. Zudem ist die abwassertechnische Erschliessung heute mit Ausnahme einiger Randregionen weitgehend erreicht. Die Subventionierung der Anlagen zur Behandlung oder Verwertung von Siedlungsabfällen (vgl. Art. 61 Abs. 2 des Gewässerschutzgesetzes) soll weiterhin bis zum 1. November 1997 möglich sein.

Die finanzielle Mitbeteiligung des Bundes wird sich in Zukunft schwergewichtig auf zentrale Abwasserreinigungsanlagen, bei denen weitergehende Massnahmen erforderlich sind sowie auf Anlagen für Sonderabfälle mit nationaler Bedeutung beschränken. Im Hinblick auf die vermehrte Finanzierung via Verursachergebühren sind auch die Subventionssätze neu festzulegen. Abgestuft nach Finanzkraft sollen sie 20–35 Prozent bei Abwasseranlagen und 15–25 Prozent bei den Anlagen für Sonderabfälle, den Aufwendungen für Schadendienste und den Sanierungsmassnahmen an Gewässern betragen. Als Folge der bereits eingegangenen Verpflichtungen kommt die finanzielle Entlastung erst mit einem zeitlichen Verzug voll zum Tragen. Die Einsparungen belaufen sich auf ca. 35–40 Millionen/Jahr ab 1996.

23.2 Freiwillige AHV/IV

Heutiger Zustand

Im Ausland niedergelassene Schweizer Bürgerinnen und Bürger können der freiwilligen AHV/IV beitreten. Mit der jährlichen Entrichtung des Mindestbeitrages entsteht bei einer vollständigen Beitragsdauer ein Anspruch auf eine minimale einfache Rente.

Antrag

Verzicht auf die freiwillige AHV/IV.

Rechtliche Voraussetzungen

Änderung des AHV-Gesetzes (SR 831.10)

Änderung des IV-Gesetzes (SR 831.20)

Einsparung

Nach Auslaufen der Übergangsphase ansteigend bis 40 Millionen/Jahr

Die freiwillige Versicherung für Auslandschweizer besteht seit 1948. Seither hat sie an Bedeutung stark eingebüsst, da heute rund 74 Prozent der Auslandschweizer in Staaten mit ausgebauten Sozialversicherungssystemen leben und daher in den Genuss gleicher Leistungen kommen wie die Angehörigen dieser Staaten. Entsprechend gering ist der Anteil der bei der freiwilligen AHV/IV versicherten Schweizer im Ausland. Er beträgt heute weniger als 10 Prozent. Angesichts des ungünstigen Beitrags-Leistungsverhältnisses ergeben sich hohe Defizite der Versicherung. Der Bundesrat erachtet deshalb den Zeitpunkt für gekommen, Artikel 2 AHVG beziehungsweise Artikel 1 IVG in dem Sinne zu ändern, dass keine Neubetritte zur freiwilligen Versicherung mehr möglich sind.

Im Sinne einer Übergangsregelung sollen die Rentenansprüche aller Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die der freiwilligen Versicherung im Rahmen der bestehenden Bestimmungen beigetreten sind, im Umfang der bis zehn Jahre nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung geleisteten Beiträge gewährleistet bleiben. Dementsprechend werden sich auch die finanziellen Entlastungen erst nach einer gewissen Übergangszeit ergeben.

23.3 Invalidenversicherung

Heutiger Zustand

- Ausrichtung von Bau-, Einrichtungs- und Betriebsbeiträgen an Anstalten und Werkstätten, welche ambulante medizinische Massnahmen durchführen (Art. 73 Abs. 1 IVG).
- Beiträge an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime, wenn die in den genannten Einrichtungen untergebrachten Personen das Rentenalter erreicht haben (Art. 73 Abs. 3 IVG).
- Ausrichtung von Beiträgen an die Beratung und Betreuung Invaliden und deren Angehöriger, Aus- und Weiterbildung von Fachpersonal, wenn die betroffenen Invaliden das Rentenalter der AHV erreicht haben (Art. 74 Abs. 2 IVG).

Antrag

Verzicht auf Mitfinanzierung der genannten Massnahmen durch die IV.

Rechtliche Voraussetzungen

Änderung des IV-Gesetzes (SR 831.20)

Einsparung

10 Millionen 1995, 15 Millionen 1996, 20 Millionen ab 1997

Die Invalidenversicherung weist in den letzten Jahren eine überproportionale Ausgabenzuwachsrate auf. Hauptursache dieser Entwicklung sind die stark steigende Zahl von IV-Rentenbezüglern im Zusammenhang mit der angespannten Wirtschaftslage sowie der höhere Mittelbedarf bei den individuellen Massnahmen (erhöhte Ansprüche bei der beruflichen Eingliederung und der Sonderschulung, Ausweitung des Hilfsmittelangebotes). Angesichts des defizitären Abschlusses der IV-Rechnung sind in diesem Bereich der Sozialversicherung Entlastungsmassnahmen not-

wendig. Dabei soll nach Möglichkeit auf einen eigentlichen Leistungsabbau verzichtet werden. Die vorgeschlagenen Einsparungen entsprechen diesem Ziel, beinhalten sie doch im wesentlichen eine bessere Abgrenzung verschiedener Massnahmen gegenüber der AHV.

Aufgrund der heutigen Gesetzesbestimmungen übernimmt die IV Bau- und Betriebsbeiträge an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime unabhängig vom Alter der darin untergebrachten Personen. Versicherungstechnisch wird ein IV-Rentner mit Erreichen der Altersgrenze zum AHV-Rentner. Aus Gründen der Gleichbehandlung der Versicherten sollten die Beiträge nur so lange ausgerichtet werden, als die in den genannten Einrichtungen untergebrachten Personen das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Mit dieser Massnahme ist mittelfristig eine Entlastung der IV-Rechnung in der Grössenordnung von 50 Millionen pro Jahr verbunden. Für den Bund (Anteil 37,5 %) resultieren Einsparungen von bis zu 20 Millionen pro Jahr.

Aus denselben Gründen sollen Beiträge an die Beratung und Betreuung Invalider und deren Angehöriger sowie an die Aus- und Weiterbildung von Lehr- und Fachpersonal nur noch ausgerichtet werden, so lange die betroffenen Invaliden das Rentenalter nicht erreicht haben. Daraus ergibt sich für die IV-Rechnung eine Entlastung von 10 Millionen pro Jahr beziehungsweise für den Bund von 4 Millionen pro Jahr.

Als weitere Massnahme wird vorgeschlagen, auf die Ausrichtung von Bau-, Einrichtungs- und Betriebsbeiträgen an Anstalten und Werkstätten zu verzichten, welche ambulante medizinische Massnahmen durchführen.

23.4 Investitionsbeiträge nach Hochschulförderungsgesetz

Heutiger Zustand

Beitragsberechtigt sind Investitionen von Hochschulkantonen, anerkannten Hochschulinstitutionen und Trägern neuer Studentenheime ab 300 000 Franken. Die Sätze betragen je nach Finanzkraft der Hochschulkantone 35–60 Prozent, für anerkannte Hochschulinstitutionen bis zu 45 Prozent der beitragsberechtigten Aufwendungen. Das Gesetz enthält keinen Kreditvorbehalt; sind die Beitragsvoraussetzungen erfüllt, so besteht ein Rechtsanspruch auf Beiträge, welcher sich nicht explizit auf die bewilligten finanziellen Mittel beschränkt.

Antrag

Aufnahme des Vorbehaltes der Ausrichtung von Beiträgen an Investitionen «im Rahmen der bewilligten Kredite» ins Hochschulförderungsgesetz.

Rechtliche Voraussetzungen

Änderung des Bundesgesetzes vom 22. März 1991 über die Hochschulförderung (Hochschulförderungsgesetz HFG) (SR 414.20), Artikel 7 Absatz 1

Einsparung

Nicht quantifizierbar

Zur vollumfänglichen Befriedigung der Beitragsgesuche aus dem Investitionsbedarf der Hochschulträger, Institutionen und Träger von Studentenheimen reichen die zur Verfügung stehenden Bundesmittel nicht aus. Im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 1992 mussten die jährlichen Zahlungskredite gekürzt und eine entsprechende Tranche des mehrjährigen Verpflichtungskredites gesperrt werden. Eine restriktive Beitragspolitik unter strikter Schwerpunktsetzung ist damit unvermeidlich. Mit der Aufnahme des ausdrücklichen Vorbehaltes der Beitragsausrichtung «im Rahmen der bewilligten Kredite» soll formell eindeutig klargestellt werden, dass das Hochschulförderungsgesetz den Beitragsberechtigten zwar einen Rechtsanspruch auf Investitionsbeiträge einräumt, dieser aber nur nach Massgabe der bewilligten finanziellen Mittel eingelöst werden kann. Diese Regelung entspricht den Grundsätzen des Subventionsgesetzes. Die Beiträge sollen inskünftig aufgrund einer Prioritätenordnung, welche auf dem Kreditvorbehalt basiert, noch selektiver nach den Grundsätzen der Dringlichkeit und der Ausschöpfung sämtlicher Koordinationsmöglichkeiten an die Berechtigten ausgerichtet werden.

23.5 **Aufhebung von zwei Zollkreisen**

Heutiger Zustand

Die Eidgenossenschaft ist nach Artikel 132 Absatz 1 des Zollgesetzes in sechs Zollkreise gegliedert.

Antrag

Die Zuständigkeit für die Bildung von Zollkreisen soll dem Bundesrat übertragen werden.

Rechtliche Voraussetzungen

Änderung des Zollgesetzes (SR 631.0)

Einsparungen

1 Million/Jahr ab 1996, rund 3 Millionen/Jahr ab 1998. Geringfügige Aufwendungen entstehen für die Anpassung der Infrastruktur.

Die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) hat in den letzten Jahren den überwiegenden Teil ihrer Betriebsabläufe und Strukturen sowie der Zollverfahren den geänderten Rahmenbedingungen angepasst und die Infrastruktur, vorab in der EDV, modernisiert. Die entsprechenden Massnahmen liessen sich innerhalb des Zuständigkeitsbereiches des Bundesrates und der Verwaltung vollziehen. Für die nun fällige Reduktion der Zahl der Zollkreise ist dagegen eine Änderung des Zollgesetzes nötig.

Artikel 132 Absatz 1 des Zollgesetzes gliedert das Gebiet der Eidgenossenschaft in sechs Zollkreise, bestimmt den jeweiligen Direktionssitz und weist den Kantonen den für ihr Gebiet zuständigen Kreis zu. Die letzten Anpassungen dieser Grundstruktur wurden vor vielen Jahren vorgenommen.

In der Zwischenzeit erfolgten grundlegende Veränderungen vorab bei den Verkehrsströmen, den Strassen-, Bahn- und Telekommunikationsnetzen, den technischen Hilfsmitteln und nicht zuletzt bei den Führungs- und Organisationsgrundsätzen.

Eine Studie der EZV hat gezeigt, dass die heutigen Aufgaben ohne Leistungseinbusen auch mit weniger als sechs Kreisdirektionen erfüllt werden können. Die deshalb angezeigte Revision von Artikel 132 des Zollgesetzes soll benützt werden, um die Zuständigkeiten für die Bildung von Zollkreisen generell dem Bundesrat zuzuweisen.

Auf welche Art der Bundesrat von seiner Kompetenz Gebrauch machen wird, steht noch nicht in allen Einzelheiten fest. Es ist jedoch damit zu rechnen, dass er durch Zusammenfassung der Zollkreise II (Schaffhausen) und III (Chur) sowie V (Lausanne) und VI (Genève) die Anzahl der Kreise und damit der Kreisdirektionen von sechs auf vier reduzieren wird (zwei in der deutschsprachigen, je eine in der französisch- und in der italienischsprachigen Schweiz).

Mit dem Verzicht auf zwei Kreisdirektionen können jährlich rund 3 Millionen eingespart werden. Geringfügige einmalige Aufwendungen entstehen für Anpassungen der Infrastruktur.

Der Übergang in die neue Organisation soll im Rahmen einer angemessenen Frist erfolgen. Die Einsparung von 25–30 Stellen ist über die ordentlichen Personalflikationen und die Zuweisung neuer Aufgaben beziehungsweise Dienstorte möglich. Es sind keine Entlassungen geplant.

23.6 Strukturverbesserungen in der gewerblichen Käsereiwirtschaft

Heutiger Zustand

Beiträge an bauliche und technische Investitionen sowie an andere strukturverbessernde Massnahmen in der Käsereiwirtschaft.

Antrag

Verzicht auf Beiträge an bauliche und technische Investitionen sowie an andere strukturverbessernde Massnahmen in der Käsereiwirtschaft.

Rechtliche Voraussetzungen

Änderung des Milchwirtschaftsbeschlusses 1988 vom 16. Dezember 1988 (SR 916.350.1)

Einsparung

12 Millionen/Jahr ab 1996

Im Käseereisektor sind in den letzten Jahren unter Inanspruchnahme öffentlicher Mittel zunehmend modernere und leistungsfähigere Betriebe entstanden. Angesichts der absehbaren Deregulierung der Käsemarktordnung steht die Käsereiwirtschaft vor weiteren grossen Umwälzungen. Im Blick auf das veränderte wirtschaftliche Umfeld ist ein vermehrter Zusammenschluss zu grösseren Betriebseinheiten unumgänglich. Die Käsereiwirtschaft kann sich dieser Entwicklung nicht verschliessen, will sie nicht Gefahr laufen, ihre Konkurrenzfähigkeit zu verlieren. Es geht darum, wirtschaftliche Produktionsbetriebe zu schaffen, die durch ihre betrieblichen Voraussetzungen die rationelle Herstellung eines qualitativ hochwertigen Produktes

gewährleisten. Das strukturpolitische Leitbild einer gewerblich orientierten Käsewirtschaft lässt sich nicht mehr voll aufrechterhalten.

Die künftige Käsewirtschaft muss aus eigener Kraft lebensfähig sein, weshalb auf eine Weiterführung der staatlichen Förderung strukturverbessernder Massnahmen verzichtet werden soll.

23.7 Obst- und Kartoffelverwertung

Heutiger Zustand

Beteiligung der Produzenten an den Verwertungsverlusten bei Obst und Kartoffeln auf freiwilliger Basis.

Antrag

Schaffung einer Rechtsgrundlage, mit der der Bundesrat die Produzenten zur Partizipation an den Verwertungsverlusten bei Obst und Kartoffeln verpflichten kann.

Rechtliche Voraussetzungen

Änderung des Alkoholgesetzes vom 21. Juni 1932 (SR 680)

Einsparung

15 Millionen/Jahr ab 1995

Gemäss Artikel 32^{bis} BV sind der Tafelobstbau und die Verwendung der inländischen Brennereirohstoffe als Nahrungs- und Futtermittel zu fördern. Demzufolge unterstützt die Eidgenössische Alkoholverwaltung die Verarbeitung von Mostobstüberschüssen zu Obstsaftkonzentrat sowie von Kartoffelüberschüssen zu Futterflocken und -mehl. Angesichts der in den letzten Jahren stark gestiegenen Verwertungskosten drängt sich eine finanzielle Mitbeteiligung der Produzenten an diesen Kosten auf, wie sie auch in anderen Agrarbereichen (z. B. Milch, Brotgetreide) existiert. Zu diesem Zwecke soll dem Bundesrat im Alkoholgesetz die Kompetenz eingeräumt werden, im Bedarfsfalle eine Partizipation der Produzenten an den Verwertungsverlusten vorzusehen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass das anvisierte Sparziel von 15 Millionen/Jahr erreicht werden kann.

23.8 Polizeiausgaben der Kantone für die Nationalstrassen

Heutiger Zustand

Der Bund übernimmt 40–80 Prozent, in Ausnahmefällen bis 95 Prozent, der Kosten der Kantone für die polizeiliche Verkehrsüberwachung und Verkehrsregelung auf den Nationalstrassen.

Antrag

Verzicht auf Mitfinanzierung.

Rechtliche Voraussetzung

Änderung des Treibstoffzollgesetzes vom 22. März 1985 (SR 725.116.2)

Einsparung

Rund 70 Millionen (1995), 90 Millionen ab 1996

Nach geltendem Recht beteiligt sich der Bund nicht bloss an den Erstellungskosten, sondern auch am Aufwand für den Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen. Der Unterhalt umfasst den baulichen Unterhalt und die Erneuerung, beides Ausgaben zur Substanzerhaltung des Bauwerks. Unter den Betrieb fallen der betriebliche Unterhalt sowie die polizeiliche Verkehrsüberwachung und Verkehrsregelung.

Inhalt und Umfang der verkehrspolizeilichen Aufgaben ergeben sich aus dem Strassenverkehrsgesetz und den zugehörigen kantonalen Erlassen. Der Vollzug obliegt den Kantonen. Diese bestimmen die Einsatzstrategie ihrer Polizeikorps in alleiniger Kompetenz. Die Polizeiaufgaben sind auf den Nationalstrassen gleichermassen zu erfüllen wie auf dem übrigen Strassennetz. Nach bundesstaatlicher Kompetenzaufteilung fallen also die hier in Frage stehenden Polizeiaufgaben ausschliesslich in die Zuständigkeit der Kantone. Der Bund hat keine Einflussmöglichkeiten auf die Art der Aufgabenerfüllung.

Es ist deshalb vertretbar, dass der Bund sich aus der Mitfinanzierung der Polizei zurückzieht. Die Mehrbelastung der Kantone wird zum grossen Teil durch die um rund 75 Millionen höheren allgemeinen Strassenbeiträge kompensiert, die sich aus den neu zweckgebundenen Strassenbenützungsabgaben sowie den aus der Aufhebung der Treibstoffzollbegünstigung und -befreiung höheren Treibstoffzolleinnahmen ergeben.

Es ist hier noch darauf hinzuweisen, dass diese Massnahme den Kantonen administrative Vereinfachungen bringen wird; diese brauchen nicht mehr eine besondere Buchhaltung zuhanden des Bundes zu führen. Trotzdem ist es denkbar, dass es für manche Kantone zu Härtefällen kommt. Um diesen Fällen entgegenwirken zu können, beantragen wir Ihnen eine Änderung von Artikel 34 Absatz 2 des Treibstoffzollgesetzes (SR 725.116.2); dieser war in bezug auf die Ursachen von Härtefällen, denen der Bundesrat Rechnung tragen konnte, zu restriktiv formuliert. Aufgrund der vorgeschlagenen Änderung werden wir, nach Anhörung der Kantone, in der Lage sein, die Härtefälle zu beheben, die einem Kanton bei den gesamten Strassenverkehrsausgaben und nicht nur beim Strassenbau entstehen.

23.9 Gewässerkorrekturen

Heutiger Zustand

- Der Bund beteiligt sich mit 80 Prozent an der Erstellung von Gefahrenkatastern und -karten, der Einrichtung und dem Betrieb von Messstellen und am Aufbau von Frühwarndiensten zur Sicherung von Siedlungen und Verkehrswegen. Abgeltungen und Finanzhilfen von weniger als 50 000 Franken im Bereiche des Wasserbaus werden im Einzelfall nicht zugesichert.

Antrag

- Reduktion des Subventionssatzes für Gefahrenkataster, -karten, Einrichtung und Betrieb von Messstellen und Aufbau von Frühwarndiensten zur Sicherung von Siedlungen und Verkehrswegen auf 70 Prozent.
- Erhöhung der Mindestgrenze zur Zusicherung von Abgeltungen und Finanzhilfen im Bereiche des Wasserbaus auf 100 000 Franken.

Rechtliche Voraussetzungen

Änderung des Wasserbaugesetzes vom 21. Juni 1991 (SR 721.10)

Einsparung

2,5 Millionen/Jahr ab 1995

Die Reduktion des maximalen Subventionssatzes für Abgeltungen an die Erstellung von Gefahrenkatastern und Gefahrenkarten, die Einrichtung und den Betrieb von Messstellen sowie den Aufbau von Frühwarndiensten zur Sicherung von Siedlungen und Verkehrswegen auf 70 Prozent stellt eine Angleichung des Subventionssatzes an das Waldgesetz dar. Mit dieser Reduktion können Einsparungen von jährlich 0,5 Millionen für den Bund erzielt werden.

Mit der Anhebung der Mindestgrenze für die Zusicherung von Abgeltungen und Finanzhilfen auf 100 000 Franken wird erreicht, dass in wesentlich geringerem Umfange kleinere Vorhaben auf Bundesstufe zur Subventionierung angemeldet werden. Damit wird die Bundeshilfe noch stärker als bis anhin auf grössere Hochwasserschutzprojekte konzentriert, was auch mit administrativen Einsparungen verbunden ist. Die jährlichen Einsparungen belaufen sich auf rund 2 Millionen Franken.

23.10 Einführung eines obligatorischen Kostenvorschusses im Verwaltungsbeschwerdeverfahren

Heutiger Zustand

Die Beschwerdeinstanz kann Beschwerdeführer unter bestimmten Voraussetzungen zu einem Vorschuss an die Verfahrenskosten verpflichten. Im Asylverfahren werden keine Kostenvorschüsse erhoben.

Antrag

Die Beschwerdeinstanz erhebt vom Beschwerdeführer grundsätzlich einen Kostenvorschuss.

Rechtliche Voraussetzungen

Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes (SR 172.021) und des Asylgesetzes (SR 142.31)

Einsparungen

Nicht quantifizierbar

Nach geltendem Recht werden Kostenvorschüsse im Verwaltungsbeschwerdeverfahren nur erhoben, wenn der Beschwerdeführer keinen festen Wohnsitz oder Wohnsitz im Ausland hat oder mit der Bezahlung früherer Verwaltungskosten im Verzug ist (Art. 63 Abs. 4 VwVG); für Beschwerden im Asylwesen ist die Erhebung von Kostenvorschüssen generell ausgeschlossen (Art. 46e Asylgesetz).

Die Eintreibung der Verfahrenskosten ist häufig mit bedeutendem Administrativ- und Personalaufwand verbunden, der im Falle der Erhebung von Kostenvorschüssen weitgehend eingespart werden kann. Nicht zu vergessen ist, dass die Pflicht zur Leistung von Kostenvorschüssen zu etwas Zurückhaltung bei der Beschwerdeführung führen könnte, was sich wiederum günstig auf den Verwaltungsaufwand auswirkt.

Mit der Einführung des Kostenvorschusses wird der Zustand geschaffen, welcher in Zivilprozessen bereits heute gang und gäbe ist. Mit der Revision der Organisation der Bundesrechtspflege besteht neuerdings beim Bundesgericht die Möglichkeit, in sämtlichen Streitsachen Kostenvorschüsse zu erheben. Der Kostenvorschuss ist dem seriösen Beschwerdeführer auch im Verwaltungsbeschwerdeverfahren zuzumuten.

Die Neuregelung sieht in Artikel 63 Absatz 4 VwVG eine generelle Pflicht zum Kostenvorschuss vor. Beim Vorliegen besonderer Gründe kann auf die Erhebung des Kostenvorschusses ganz oder teilweise verzichtet werden. Dies entspricht der Regelung für die Rechtspflege vor dem Bundesgericht (Art. 150 Abs. 1 OG; SR 173.110). Die bestehende Ausnahmeregelung für das Asylbeschwerdeverfahren (Art. 46e Asylgesetz) wird ersatzlos gestrichen. Die Asylrekurskommission (ARK) wendet damit die allgemeine Regelung des Verwaltungsverfahrens an. Da im Asylverfahren ganz besonders Wert auf ein rasches Verfahren gelegt werden muss, muss die ARK abwägen, ob die Erhebung eines Vorschusses zu Verfahrensverzögerungen führen würde, die nicht mehr tragbar wären und den Bund letztlich teurer zu stehen kämen als der Verzicht auf den Vorschuss.

Die zusätzlichen Einnahmen aus einer Kostenvorschusspflicht lassen sich nicht verlässlich prognostizieren.

23.11 Aufhebung der Treibstoffzollbegünstigung oder -befreiung

Heutiger Zustand

Die durch die Konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) und für stationäre Maschinen (Bauwirtschaft) verwendeten Treibstoffe genießen eine Zollbegünstigung. Die Treibstoffe für die Armee und die Bundesverwaltung (Benzin und Dieselöl) sowie die PTT und SBB (Benzin) sind zollfrei.

Antrag

Verzicht auf Treibstoffzollbegünstigung oder -befreiung in den genannten Bereichen.

Rechtliche Voraussetzung

Änderung des Zolitarifgesetzes vom 9. Oktober 1986 (SR 632.10)

Änderung des Treibstoffzollgesetzes vom 22. März 1985 (SR 725.116.2)

Mehreinnahmen

Ungefähr 180 Millionen/Jahr ab 1995

Das Zollgesetz (SR 631.0), der Anhang zum Zolltarifgesetz (SR 632.10) und das Treibstoffzollgesetz (SR 725.116.2) ermächtigen den Bundesrat, Erleichterungen auf dem Grundzoll und die Rückerstattung des Treibstoffzollzuschlags bei bestimmten Verwendungen von eingeführtem Treibstoff vorzusehen. So bezahlen beispielsweise die konzessionierten Transportunternehmen für den Diesel, den sie für ihre Dienstfahrten brauchen, einen Grundzoll von lediglich 18 Franken pro 100 kg brutto. Zudem wird ihnen der ganze Zollzuschlag rückerstattet. Für die stationierten Baumaschinen gilt dieselbe Regelung. Der Bundesrat beantragt Ihnen nun, diese Begünstigungen, die eigentlich eine indirekte Finanzhilfe sind, aufzuheben. Dadurch sinken auch die Verwaltungskosten des Bundes. Diese Massnahmen dürften Zusatzeinnahmen aus den Treibstoffzöllen von jährlich 145 Millionen einbringen. Davon fliessen 110 Millionen zweckgebunden in die Spezialfinanzierung «Strassenverkehr». 12 Prozent vom zweckgebundenen Anteil dieser neuen Einnahmen werden an die Kantone verteilt (Treibstoffzollgesetz, Art. 4 Abs. 5).

Dasselbe Ziel verfolgt der Bundesrat mit seinem Antrag, künftig die Dienststellen des Bundes (für Benzin und Diesel) sowie die PTT und die SBB (nur für Benzin) nicht mehr vom Treibstoffzoll zu befreien. Die zusätzlichen Einnahmen (rund 60 Mio.) kommen teilweise auch den Kantonen zugute: 12 Prozent des für die Spezialfinanzierung «Strassenverkehr» vorgesehenen Betrags fliesst ihnen zu. Die zusätzlichen Einnahmen führen nur teilweise zu zusätzlichen Ausgaben, insbesondere hat das EMD von den ihm aus dieser Massnahme erwachsenden Mehrkosten 20 Millionen pro Jahr kompensiert. Zudem werden die beschränkten zur Verfügung stehenden Mittel die Dienststellen des Bundes, die SBB und die PTT zu einem sparsamen Treibstoffverbrauch zwingen.

Dagegen verzichten wir darauf, die Abschaffung der Rückerstattungen an die Landwirtschaft, die Forstwirtschaft und die Berufsfischerei zu beantragen.

Der Bundesrat könnte die Aufhebung dieser Vorteile ohne Gesetzesänderungen (im formellen Sinne) beschliessen, denn sie beruhen auf nicht zwingenden Kompetenzdelegationen. Doch die politische Tragweite dieser Entscheide rechtfertigt es, sie Ihnen zu unterbreiten. Damit verzichten wir in Zukunft darauf, von dieser Handlungskompetenz Gebrauch zu machen. Falls sich das Parlament nicht gegen unseren Antrag ausspricht, werden wir diese Massnahmen auf dem Verordnungsweg vollumfänglich oder teilweise bereits 1994 in Kraft setzen. Die Finanzlage des Bundes drängt zu raschem Handeln, wo immer dies möglich ist.

Bei dieser Gelegenheit beantragen wir Ihnen schliesslich auch die Änderung von Artikel 2 Absatz 3 des Treibstoffzollgesetzes. Gegenwärtig werden Rückerstattungsbeträge unter 25 Franken nicht ausbezahlt. Die Auszahlung von Bagatellrückerstattungen von über 25 Franken führt zu einem Aufwand, der in einem Missverhältnis zum Rückerstattungsbetrag steht. Mit dem Ziel, den Verwaltungsaufwand auch in diesem Bereich zu senken, soll die Nennung eines festen Betrages aus Artikel 2 Absatz 3 des TZG gestrichen werden. Neu soll der Bundesrat die Kompetenz erhalten, diesen Minimalbetrag festzusetzen.

24 Nicht dem fakultativen Referendum unterstehende Massnahmen

24.1 Amtliche Vermessung

Heutiger Zustand

- Der Bund gewährt den Kantonen entsprechend ihrer Finanzkraft und je nach Zone für die Ersterhebung der Daten Beiträge zwischen 25 und 90 Prozent und für die Erneuerung zwischen 10 und 60 Prozent.
- Für die Ersterhebung in unproduktivem Gebiet (Zone III) gewährt der Bund Beiträge von 100 Prozent.
- Besondere Erhaltungsmassnahmen der Parzellarvermessung werden in finanzstarken Kantonen mit höheren Bundesbeiträgen (15 %) abgegolten als die Erneuerungsmassnahmen (10 %).

Antrag

- Kürzung der Abgeltungssätze:
 - Bei der Ersterhebung auf 20-90 Prozent.
 - Bei der Erneuerung auf 10-55 Prozent.
- Für die Ersterhebung für Landwirtschafts- und Forstwirtschaftsgebiete im Berggebiet gemäss Viehwirtschaftskataster (Zone III) gewährt der Bund Abgeltungen von 50-90 Prozent der anrechenbaren Kosten. Verzicht auf Abgeltungen im übrigen, unproduktiven Gebiet der Zone III.
- Kürzung des Abgeltungssatzes bei besonderen Erhaltungsmassnahmen in finanzstarken Kantonen auf 10 Prozent.

Rechtliche Voraussetzungen

Änderung des Bundesbeschlusses vom 20. März 1992 über die Abgeltung der amtlichen Vermessung (SR 211.432.27).

Einsparungen

Zirka 2-6 Millionen/Jahr ab 1995

Das Parlament hat 1992 die vom Bundesrat in seiner Botschaft vom 14. November 1990 beantragten Beitragssätze für die Ersterhebung und die Erneuerung generell um 5-15 Prozent erhöht (Ausnahme: Ersterhebung im Berggebiet, wo der Beitrag für finanzstarke Kantone von 70 auf 50 Prozent reduziert wurde). Gemäss Botschaft hätte die Gesamtbelastung des Bundes 1377 Millionen betragen, gemäss Beschluss des Parlaments beträgt diese ca. 1450 Millionen. Die durch die Sanierungsmassnahme mögliche Einsparung liegt in der Grössenordnung von 70 Millionen, was bei einer Realisierungszeit von zirka 30 Jahren eine jährliche Einsparung für den Bund von ca. 2 Millionen ergäbe.

Die Vermessung in der Zone III soll auf die Ersterhebung für Landwirtschafts- und Forstwirtschaftsgebiete im Berggebiet beschränkt werden. Vermessungen des unproduktiven Gebietes in der Zone III sind nicht prioritär, so dass auf Abgeltung verzichtet werden kann. Die vorgeschlagene Massnahme wird indessen Vermessungen des überbauten Terrains im Berggebiet nicht verhindern. Die Höhe der Einsparung kann im voraus nicht beziffert werden.

Aufgrund von Artikel 12 Buchstabe b «Übergangsbestimmungen» des Bundesbeschlusses vom 20. März 1992 über die Abgeltung der amtlichen Vermessung gewährt der Bund an «besondere Massnahmen zur Erhaltung der Parzellarvermessungen» Abgeltungen nach bisherigem Recht. Dies bedeutet, dass in finanzstarken Kantonen für Erhaltungsmassnahmen ein Beitragssatz von 15 Prozent, für Erneuerungsmassnahmen hingegen ein solcher von 10 Prozent angewendet wird. Im Rahmen der Revision der amtlichen Vermessung wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, inskünftig das Hauptaugenmerk auf die Erneuerung der amtlichen Vermessung zu legen. Um diesem Ziel entsprechen zu können, ist es angezeigt, dass der bisher geltende Beitragssatz für Erhaltungsmassnahmen von bisher 15 auf 10 Prozent herabgesetzt wird. Die durch diese Satzkürzung erzielte Einsparung ist im voraus allerdings nicht abschätzbar.

Der Bundesbeschluss über die Abgeltung der amtlichen Vermessung ist zwar allgemeinverbindlich, untersteht jedoch nach Artikel 39 Schlusstitel des Schweizerischen Zivilgesetzbuches nicht dem Referendum. Die Änderung dieses Erlasses wird deshalb ausserhalb des Bundesbeschlusses über die Sanierungsmassnahmen 1993 als besonderer Beschlussextrakt unterbreitet.

24.2 Wohnbaufürsorge für das Bundespersonal

Heutiger Zustand

Der Bund gewährt den Wohnbaugenossenschaften des Bundespersonals zinsvergünstigte Darlehen. In den letzten Jahren betrugen diese rund 30 Millionen pro Jahr.

Antrag

- Verzicht auf die Gewährung von Bundesdarlehen an die Wohnbaugenossenschaften des Bundespersonals.
- Wohnraumfinanzierung für Wohnbauträger von EVK-Versicherten aufgrund der revidierten EVK-Darlehensverordnung.

Rechtliche Voraussetzungen

Aufhebung des Bundesbeschlusses vom 7. Oktober 1947 über die Wohnungsfürsorge für das Bundespersonal (SR 172.223.1)

Einsparungen

31 Millionen/Jahr ab 1996

Künftig sollen den Wohnbaugenossenschaften des Bundespersonals keine Hypothekendarlehen zu Vorzugsbedingungen mehr gewährt werden. Für maximal 53 Prozent der Anlagekosten gewährte der Bund bisher Darlehen, welche im Zinssatz zwar zeitlich degressiv zulasten der Genossenschaften ausgestaltet waren, aber mit einem Satz von unter 1 Prozent begannen und erst nach 25 Jahren den Höchstzinssatz erreichten. Dieser Satz lag allerdings immer noch mindestens um 1 Prozent unter demjenigen der Berner Kantonalbank für 1. Hypotheken. Für solche Darlehen standen in den letzten Jahren insgesamt 30 Millionen pro Jahr zur Verfügung. Damit der genossenschaftliche Wohnungsbau aber dennoch ermöglicht werden

kann, soll eine Ersatzlösung über die Gewährung von Hypothekendarlehen aus Mitteln der Eidgenössischen Versicherungskasse geschaffen werden, was allerdings zu einer gewissen Verteuerung der Wohnungsmieten bei Neubauten und bei der Sanierung von Altbauten führen dürfte.

24.3 Investitionshilfe für Berggebiete

Heutiger Zustand

Zahlungsrahmen von 800 Millionen für die Jahre 1992–2000.

Antrag

Erstreckung des Zahlungsrahmens bis 2003 mit einem Höchstbetrag von 800 Millionen.

Rechtliche Voraussetzungen

Änderung des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 1991 zu weiteren Einlagen in den Fonds für Investitionshilfe für Berggebiete (BB1 1991 IV 209)

Einsparung

Rund 80 Millionen/Jahr ab 1998

Der Bundesbeschluss vom 3. Oktober 1991 sieht vor, bis ins Jahr 2000 weitere 800 Millionen in den Fonds für Investitionshilfe für Berggebiete einzulegen. Die drastische Verschlechterung der Finanzperspektiven des Bundes erlaubt es aber nicht, die zur Ausschöpfung dieses Gesamtbetrages bis zum Jahr 2000 benötigten jährlichen Tranchen vollumfänglich zu leisten. Damit haben sich die Voraussetzungen für den weiteren Vollzug des Investitionshilfegesetzes grundlegend verändert. Als Sofortmassnahme ist der Bund dazu übergegangen, anstelle von Darlehen Zinskostenbeiträge zu gewähren. Diese haben gegenüber den Darlehen den Vorteil, dass nicht mehr das Kapital zur Verfügung gestellt, sondern lediglich Leistungen im Ausmass der übernommenen Zinskosten erbracht werden müssen.

Angesichts dieser Situation soll die Laufzeit des mit Bundesbeschluss vom 3. Oktober 1991 beschlossenen Zahlungsrahmens von 800 Millionen Franken um drei Jahre bis Ende 2003 erstreckt werden. Zur Schaffung der notwendigen ausgabenpolitischen Flexibilität wird zudem vorgeschlagen, den Zahlungsrahmen explizit als Höchstbetrag zu definieren.

24.4 Rahmenkredit zur Förderung der konzessionierten Transportunternehmungen

Heutiger Zustand

Mit Bundesbeschluss vom 16. Dezember 1992 ist ein Rahmenkredit von 1440 Millionen zur Weiterführung der im Eisenbahngesetz vorgesehenen Massnahmen für technische Verbesserungen, Umstellungen des Betriebes und Behebung von Naturschäden bei den konzessionierten Transportunternehmen (KTU) bewilligt worden. Der Rahmenkredit gilt ab 1993 bis mindestens Ende 1997.

Antrag

Reduktion um 40 Millionen auf 1400 Millionen und Erstreckung bis mindestens ins Jahr 2000.

Rechtliche Voraussetzung

Änderung des Bundesbeschlusses vom 16. Dezember 1992 über einen Rahmenkredit zur Förderung konzessionierter Transportunternehmen (BB1 1993 I 48).

Einsparung

Ungefähr 45 Millionen/Jahr ab 1994 unter Einrechnung der Finanzplanvorgaben

Mit der Kürzung des Rahmenkredites um 40 Millionen sowie der Erstreckung bis mindestens ins Jahr 2000 kann der jährliche Mittelbedarf um rund 45 Millionen reduziert werden. Diese Einsparung ist zum Teil eine Folge der Sanierungsmassnahmen 1992, wo der Maximalbeitragssatz des Bundes von 60 auf 50 Prozent reduziert wurde. Im Voranschlag und Finanzplan des Bundes sind für die technischen Verbesserungen der KTU Beiträge von 150 Millionen (1994) bis 170 Millionen (1997) eingestellt. Mit strengen Prioritätenordnungen lassen sich die Kürzungen so umsetzen, dass vor allem verkehrspolitisch prioritäre und wirtschaftlich vertretbare Projekte unterstützt werden können. Allein die zeitliche Erstreckung der mit der Einführung in den Bahnhof Chur verbundenen Annexprojekte der Rhätischen Bahnen hat mittelfristig eine erhebliche Entlastung zur Folge. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass die bewilligten Voranschlagskredite nicht nur wegen einsprachebedingten Projektverzögerungen nicht beansprucht wurden. Auch Finanzengpässe bei den Kantonen bedingten teilweise ein Erstrecken der Realisierungsphase.

25 Massnahmen, die mit separater Botschaft unterbreitet werden

25.1 Finanzierung des AHV-Rentenvorbezuges (FLEXA)

Im Rahmen der Botschaft über die 10. AHV-Revision vom 5. März 1990 haben wir die Einführung des freiwilligen Rentenvorbezuges vorgeschlagen. Zum Ausgleich der vorübergehenden Mehrbelastung der AHV aus dieser Massnahme war vorgesehen, dass der Bund während 17 Jahren einen jährlichen Sonderbeitrag von 170 Millionen ausrichten wird. Angesichts der drastischen Verschlechterung der Finanzlage

des Bundes beantragen wir, auf diesen Entscheid zurückzukommen. Die Finanzlage des AHV-Fonds erlaubt es bis auf weiteres, die Einführung des Rentenvorbezuges auch ohne zusätzlichen Sonderbeitrag des Bundes zu finanzieren, da der AHV-Fonds auch unter Einbezug dieser Mehrbelastung vorderhand im Bereiche von 100 Prozent einer Jahresausgabe finanziert ist. Unter diesen Umständen ist diese Massnahme verkraftbar.

Da sich das Geschäft bereits in der parlamentarischen Differenzbereinigung befindet, wird der Rückkommensantrag des Bundesrates direkt der vorbereitenden Kommission des Ständerates unterbreitet.

25.2 Schutzzräume für die Bevölkerung

Unter Berücksichtigung des gesamtschweizerischen hohen Ausbaustandes kann eine Reduktion des Engagements des Bundes bei den Schutzzräumen für die Bevölkerung verantwortet werden.

Die vorgeschlagene Massnahme ist aus juristischer Sicht eine Begleitmassnahme zur Kürzung der Jahreszusicherungskredite für Schutzzräume für die Bevölkerung auf jährlich 40 Millionen Franken in den Jahren 1994–1997. Der Revisionsentwurf des Schutzbautengesetzes enthält eine Bestimmung, wonach der Bundesrat in den Gemeinden, in denen bereits 80 Prozent der für den Schutz der ständigen Wohnbevölkerung notwendigen Schutzplätze vorhanden sind, auf die Subventionierung öffentlicher Schutzzräume verzichten kann. Dies für den Fall, dass die Jahreszusicherungskredite nicht ausreichen sollten, um die Subventionsgesuche der Gemeinden zu befriedigen.

Diese Änderung wird, wie erwähnt, im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1963 über die baulichen Massnahmen im Zivilschutz (Schutzbautengesetz, SR 520.2) beantragt. Der Bundesrat hat die entsprechende Botschaft am 18. August 1993 verabschiedet.

25.3 Massnahmen im Bereiche des Bundespersonals

Im Personalbereich sieht der Bundesrat Einsparungen vor, die von jährlich 70 Millionen (1995) sukzessive auf knapp 100 Millionen (1997) steigen werden. Sie entfallen zu ungefähr gleichen Teilen auf besoldungspolitische Massnahmen, auf einen weiteren Stellenabbau sowie auf den Verzicht auf die Wohnungsfürsorge für das Bundespersonal (vgl. Ziff. 24.2).

Bereits auf 1994 wird der Bundesrat den Sonderzuschlag für das Bundespersonal in Genf und Zürich, der 1993 halbiert worden ist, ganz aufheben. Dabei sollen indessen nominale Lohneinbussen vermieden werden. Die Abschaffung dieser in der Hochkonjunktur geschaffenen Arbeitsmarktzulage, die in den genannten Orten gegenwärtig noch 1000 Franken beträgt, entlastet den Bundeshaushalt um zirka 5 Millionen. Die Einsparungen bei PTT und SBB sind darin nicht eingerechnet. Für die weiteren Besoldungsmassnahmen müssen die gesetzlichen Grundlagen im Rahmen der Teilrevision des Beamtengesetzes erst noch geschaffen werden. Der Bundesrat wird darin den eidgenössischen Räten eine Flexibilisierung des besoldungspolitischen Instrumentariums vorschlagen, das ihm bei seinen jährlichen Lohnverhandlungen mit den Personalverbänden einen grösseren Handlungsspielraum verschafft und namentlich ermöglicht, Ausmass und Vollzug des Teuerungsausgleichs, der Besoldungserhöhungen, der Anfangsbesoldungen und einer positiven Leistungs-

lohnkomponente besser aufeinander abzustimmen. Zugleich soll auch die «unechte» Familienzulage schrittweise abgebaut werden. Dieses Massnahmenbündel bringt eine Annäherung an die Lohnfestsetzungspraxis privater Unternehmungen. Wirtschafts-, finanz- und personalpolitische Erfordernisse lassen sich damit aus einer ganzheitlichen Optik in eine vernünftige Balance bringen. Die finanziellen Auswirkungen sind nur schwer zu beziffern. Der Bundesrat rechnet heute mit einer Entlastung des Bundeshaushalts um jährlich 25–30 Millionen (ohne PTT und SBB). Nicht berücksichtigt sind darin die Aufwendungen für die vorgesehene positive Leistungslohnkomponente. Die eidgenössischen Räte werden dazu jedoch jährlich im Rahmen der Budgetbehandlung Stellung nehmen können.

Einsparungen grösseren Umfanges können sodann durch einen Stellenabbau im Militärdepartement und im Landwirtschaftsbereich erzielt werden. Die Projekte «Armee 95» und «EMD 95» werden den Stellenbestand im Eidgenössischen Militärdepartement, einschliesslich Rüstungsbetriebe, um eine voraussichtliche Grössenordnung von insgesamt 3000 Stellen reduzieren. Davon werden bis Ende 1994 bereits rund 1800 Stellen abgebaut. Da die Einsatzbereitschaft der Armee gewährleistet sein muss und andererseits Sozialverträglichkeit des Stellenabbaus erklärtes Ziel des Bundesrates ist, können heute keine Detailangaben zum jährlichen Abbaurhythmus gemacht werden. Voraussetzung für den geplanten Stellenabbau bildet jedoch die rechtzeitige gesetzgeberische Umsetzung der Armeereform. Infolge der Neuorientierung der schweizerischen Agrarpolitik ist zudem eine Redimensionierung und Neuausrichtung der landwirtschaftlichen Forschung geplant. Die damit verbundene Reorganisation der Forschungsanstalten dürfte in den kommenden Jahren einen Abbau um insgesamt 100 Stellen erlauben.

Ein Teil der Stellenfreisetzungen im Bereiche des EMD und der landwirtschaftlichen Forschung wird für neue oder stark wachsende Aufgaben (alleine für den Vollzug der Mehrwertsteuer würden rund 180 neue Stellen benötigt) eingesetzt werden müssen. Der Bundesrat erachtet es indessen heute als realistisch, dass der Gesamtbestand der allgemeinen Bundesverwaltung per Saldo um mindestens die Hälfte der rund 700 freizusetzenden Stellen abgebaut werden kann. Dadurch resultiert eine Entlastung des Bundeshaushaltes im Umfange von 11,5 Millionen (1995) bis 35 Millionen (1997).

3 Ausgabenbremse

31 Ausgangslage

Unter dem Begriff der *Ausgabenbremse* sind Vorschriften zu verstehen, die es den eidgenössischen Räten in bestimmten Fällen erschweren, ausgabenwirksame Beschlüsse zu fassen. Während nach Artikel 88 der Bundesverfassung im National- und Ständerat in der Regel die absolute Mehrheit der Stimmenden entscheidet, setzt die Ausgabenbremse für die Beschlussfassung ein *qualifiziertes Mehr* (Mehrheit aller Mitglieder in jedem der beiden Räte) voraus. Das Instrument der Ausgabenbremse ist für den Bund nicht neu, waren doch bereits 1951–1958 und 1975–1979 entsprechende Vorschriften in Kraft.

Artikel 8 eines Verfassungszusatzes vom 20. Dezember 1950 (AS 1950 1465) lautete wie folgt:

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.

Diese Bestimmung wurde im Rahmen der *Bundesfinanzordnung* 1951–1954 mit 516 704 gegen 227 131 Volks- und 17 $\frac{1}{2}$ gegen 2 Ständestimmen gutgeheissen.

Als Teil der Bemühungen zur Verbesserung des Bundeshaushalts wurden die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung durch einen ab 1. Juli 1975 wirksamen und bis 31. Dezember 1979 befristeten Artikel 13 (AS 19751800) ergänzt:

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.

Der betreffende *Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen* wurde mit 1 021 315 gegen 323 511 Volks- und mit allen Ständestimmen gutgeheissen (BB1 1975 II 864). Dass diese Ausgabenbremse in der Praxis nicht zu greifen vermochte, war wohl in erster Linie auf die damit verbundenen komplizierten Ausführungsbestimmungen (AS 1975 1634) zurückzuführen.

Zusammen mit den *Sanierungsmassnahmen* 1992 haben wir wiederum vorgeschlagen, es sei auf dem Wege der Verfassungsänderung eine Ausgabenbremse für Beschlüsse der eidgenössischen Räte einzuführen. Danach hätten Ausgabenbeschlüsse, welche die Anträge des Bundesrates überschreiten, in jedem Rat von der Mehrheit aller Mitglieder angenommen werden müssen (BB1 1992 III 380 ff. und 439). Während sich der Nationalrat mit einer zeitlich befristeten Ausgabenbremse hätte abfinden können, befürchtete der Ständerat eine Kompetenzverlagerung zugunsten des Bundesrates und trat auf die Vorlage nicht ein (Amtl. Bull. S 1992 957 f. und Amtl. Bull. N 1992 II 1977).

32 Neubeurteilung

Angeichts des alarmierenden Zustandes der Bundesfinanzen mit Defiziten in mehrfacher Milliardenhöhe und Ausgabenzuwachsraten, die deutlich über der erwarteten Wirtschaftsentwicklung liegen, erachten wir eine im Dauerrecht verankerte Ausgabenbremse nach wie vor als zweckmässig. Sie soll dem Bund die Rückkehr zu geordneten finanziellen Verhältnissen erleichtern und später ein erneutes Abgleiten in die unkontrollierte Schuldenwirtschaft erschweren. Wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Ausgabenbremse richtig greift, ist ihre *einfache Handhabung*. Dazu gehört insbesondere, dass die Unterstellung von Bundesbeschlüssen unter die Ausgabenbremse nicht von weiteren Entscheidungen abhängt, sondern von Verfassungen wegen erfolgt. Diesen Anforderungen hat der Entwurf des Bundesrates im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 1992 entsprochen. In diesem Zusammenhang gestatten wir uns den rechtsvergleichenden Hinweis auf Artikel 113 Absatz 1 des Deutschen Grundgesetzes; danach bedürfen Gesetze, welche die von der Bundesregierung vorgeschlagenen Ausgaben des Haushaltsplanes erhöhen oder neue Ausgaben in sich schliessen oder für die Zukunft mit sich bringen, der Zustimmung der Bundesregierung. Den *Bedenken des Ständerates*, der eine Verlagerung der politischen Gewichte zum Bundesrat befürchtet, möchten wir dennoch Rechnung tragen. Einerseits soll die Ausgabenbremse nicht mehr von der Überschreitung bundesrätlicher

Anträge abhängig gemacht werden; anderseits würde die Bundesversammlung die Möglichkeit erhalten, die in der Verfassung festgelegten Beträge durch allgemeinverbindlichen nicht referendumpflichtigen Bundesbeschluss der *Teuerung anzupassen*. In der Zielrichtung entspricht unser Vorschlag weitgehend der bereits am 10. März 1993 (93.416) eingereichten parlamentarischen Initiative von Frau Nationalrätin Spoerry.

33 Entwurf für die Änderung von Artikel 88 der Bundesverfassung

Nach dem Entwurf bedürfen zunächst *Gesetze, allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse und Verpflichtungskredite sowie Zahlungsrahmen*, welche neue einmalige Ausgaben von mehr als 10 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 1 Million Franken vorsehen, der Zustimmung der Mehrheit aller Ratsmitglieder (Abs. 2 Bst. a). Insofern entspricht die vorgeschlagene Ausgabenbremse weitgehend derjenigen, die aufgrund eines Verfassungszusatzes von 1951–1958 in Kraft stand (AS 1950 1465); damals waren ihr Beschlüsse unterstellt, durch die einmalige Ausgaben von mehr als 5 Millionen oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als 250 000 Franken hätten bewilligt werden sollen. Nach Artikel 43 Absatz 3 Buchstabe a des Geschäftsverkehrsgesetzes (SR 171.11) stellt der Bundesrat in Botchaften und Berichten insbesondere die finanziellen Auswirkungen der Vorlage auf den Bund dar; unter diesem Titel würde er sich künftig auch dazu äussern, ob aus seiner Sicht einzelne Bestimmungen eines Gesetzesentwurfs unter die Ausgabenbremse fallen oder nicht. Darüber hinaus soll das qualifizierte Mehr *Zahlungskredite im Voranschlag und seinen Nachträgen* erfassen, soweit solche Kredite die Anträge der Finanzkommissionen übersteigen (Abs. 2 Bst. b); hingegen wäre es aus unserer Sicht kaum zweckmässig, die Beschlüsse über den Voranschlag und seine Nachträge der Ausgabenbremse entweder erst bei Erreichen eines bestimmten Betrages oder voraussetzungslos zu unterstellen. Schliesslich würde aus Kongruenzgründen die Ausgabenbremse auch dann greifen, wenn Beschlüsse eine *Verminderung der Einnahmen* um mehr als 1 Million Franken vorsehen (Abs. 2 Bst. c).

4 Sparmassnahmen im Kompetenzbereich des Bundesrates

Zahlreiche Sparmassnahmen setzen keine Gesetzesänderungen voraus, sondern liegen in der Kompetenz des Bundesrates. Im Interesse eines möglichst vollständigen Überblicks über die beabsichtigten ausgabenseitigen Massnahmen wird im folgenden über die notwendigen *Verordnungsänderungen* (vgl. Ziff. 41) und die bereits beschlossenen *Finanzplanvorgaben* (vgl. Ziff. 42) orientiert.

41 Sparmassnahmen durch Verordnungsänderungen

41.1 Gewässerschutz

Das Gewässerschutzgesetz sieht eine allgemeine Anschlusspflicht an Abwasserreinigungsanlagen vor. Dieser Grundsatz wurde auf Stufe der Ausführungsverordnung weitgehend konkretisiert. So besteht nach der Allgemeinen Gewässerschutzverordnung in ländlichen Gebieten eine Anschlusspflicht bei Fraktionen von 30 ständigen Einwohnern oder fünf ständig bewohnten Gebäuden. Aus heutiger Sicht ist eine Überprüfung dieser Regelung gerechtfertigt. Durch eine flexiblere Ausgestaltung

der Anschlusspflicht kann ohne ins Gewicht fallende Einbusse bezüglich Schutzgrad auf verschiedene noch nicht realisierte aufwendige Projekte verzichtet werden. Das Einsparungspotential dürfte sich auf rund 3 Millionen jährlich belaufen.

41.2 Entschädigungen für Jugend- und Sportaktivitäten der Schulen

Anerkannte J+S-Leiter und Schulen im Rahmen des Pflichtunterrichts können J+S-Einzelanlässe durchführen. Zu diesen Einzelanlässen zählen unter anderem Ausdauerprüfungen, welche die Förderung der körperlichen Leistungsfähigkeit bezwecken. Für die Sportverbände sind diese Leistungstests, die hauptsächlich von ehrenamtlich tätigen Leitern durchgeführt werden, von erheblicher Bedeutung. In den Schulen hingegen haben diese Ausdauerprüfungen nicht den gleichen Stellenwert, so dass ein Verzicht auf Entschädigung von Ausdauerprüfungen vertretbar ist. Der Bund gewährte bisher Beiträge in der Höhe von rund 1 Million pro Jahr. Mit dem Inkrafttreten der vorgeschlagenen Sparmassnahme werden inskünftig Leistungen des Lehrkörpers an öffentlich-rechtlichen Schulen für Ausdauerprüfungen nicht mehr entschädigt. Die Schulen können aber auch weiterhin Ausdauerprüfungen während des Pflichtunterrichts durchführen.

41.3 Schutzzräume für die Bevölkerung

Durch einen Bundesratsbeschluss (BRB) sollen die Jahreszusicherungskredite für Zivilschutzanlagen für die Jahre 1994–1997 auf 40 Millionen begrenzt werden. Diese Jahreszusicherungskredite beliefen sich zwischen 1981 und 1991 regelmässig auf über 100 Millionen mit einem Spitzenwert von 168 Millionen im Jahre 1988. Seither gingen sie erheblich zurück: 1992 waren es 90 Millionen und 1993 noch 75 Millionen.

In den Jahren 1994, 1995 und 1996 werden die Subventionsbeiträge des Bundes, die für die Finanzierung der Zivilschutzanlagen erforderlich sind, jährlich rund 85 Millionen Franken betragen; danach werden die finanziellen Verpflichtungen des Bundes auf etwa 40–60 Millionen Franken jährlich gesenkt werden können.

41.4 Öffentliches Beschaffungswesen

Im Rahmen der marktwirtschaftlichen Erneuerung nach dem EWR-Nein vom 6. Dezember 1992 hat der Bundesrat am 20. Januar 1993 den Auftrag erteilt, die Verordnung vom 8. Dezember 1975 über das Einkaufswesen des Bundes (Einkaufsverordnung; SR 172.056.13) und die Verordnung vom 31. März 1971 über die Ausschreibung und Vergabe von Arbeiten und Lieferungen bei Hoch- und Tiefbauten des Bundes (Submissionsverordnung; SR 172.056.12) zu revidieren.

Revisionsziele sind eine verstärkte Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens, die Harmonisierung der Vergabeverfahren und der Einbezug des Dienstleistungsbereiches. Im letzteren sollen vor allem durch die Koordination von Tarifen weitere Einsparungen erzielt werden. Kernpunkt der neuen Verordnungen werden die Regeln über die Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge sein. Danach soll ab einem bestimmten Auftragswert die beabsichtigte Auftragsvergabe öffentlich ausgeschrieben werden, was den Wettbewerb intensivieren wird. Insbesondere neu in die Regelung einbezogenen Dienstleistungsbereich sollte sich dieser Effekt positiv auswirken. Die Liberalisierung der Vergabe öffentlicher Aufträge führt

somit zu einer konsequenten Anwendung des Wettbewerbsprinzips in allen Beschaffungsbereichen (Gütern, Bauten und Dienstleistungen) und wirkt so Situationen, wo durch ungenügenden Wettbewerb überhöhte Preise entstehen, entgegen. Die Effizienz beim Einsatz von öffentlichen Mitteln wird dadurch gesteigert, was eine Entlastung des öffentlichen Haushalts zur Folge haben sollte. Daneben bewirkt ein konsequenter Wettbewerb einen erhöhten Leistungsdruck und damit eine längerfristige Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Unternehmen.

Mit dem Abschluss der Revisionsarbeiten und der Inkraftsetzung der revidierten Verordnungen kann auf Frühjahr 1994 gerechnet werden.

41.5 Landwirtschaftliches Bildungs- und Beratungswesen

Bisher wurden die landwirtschaftlichen Techniken gegenüber den übrigen Ingenieurschulen höher subventioniert. Im Sinne einer Harmonisierung sollen die Beitragssätze einander angeglichen werden. Zudem ist eine restriktivere Ausgestaltung der Subventionstatbestände im landwirtschaftlichen Bildungswesen vorgesehen.

Bei den beiden landwirtschaftlichen Beratungszentralen Lindau-Eschikon und Lausanne soll sich der Bund durch eine klare Umschreibung der in seinem Auftrag zu erbringenden Leistungen in Zukunft finanziell entlasten können. Nach Abschluss der Aufbauphase der Zentralen ist es zumutbar, dass zusätzliche, bisher subventionierte Tätigkeiten in Zukunft grundsätzlich den Nutzniessern kostengerecht weiterverrechnet werden.

Die Einsparungen belaufen sich ab 1994 auf rund 2 Millionen, ab 1997 auf rund 7 Millionen/Jahr.

41.6 Milchwirtschaftlicher Kontroll- und Beratungsdienst

Im Hinblick auf die Übernahme der von der EG im Rahmen der EG-Milchhygiene-Richtlinien vorgeschriebenen Kontrollmassnahmen drängt sich eine Umstrukturierung und Straffung des milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienstes auf. Es soll künftig klar zwischen Kontroll- und Beratungsaufgaben unterschieden werden. Zur Entlastung des Bundes soll nach dem neuen Konzept die Beratungstätigkeit von den Nutzniessern finanziert werden.

41.7 Landwirtschaftliche Meliorationen

Bei den landwirtschaftlichen Meliorationen soll auf zwei Massnahmen verzichtet werden.

Im Talgebiet ist vorgesehen, in Zukunft auf die Ausrichtung von à-fonds-perdu Beiträgen an landwirtschaftliche Hochbauten zu verzichten. Dank der höheren Ertragskraft dieser Betriebe kann eine Finanzierung ohne Inanspruchnahme von à-fonds-perdu Beiträgen sichergestellt werden. Es ist zu beachten, dass für solche Bauten weiterhin landwirtschaftliche Investitionskredite beansprucht werden können.

Beiträge an Urbarmachungen sind bereits in den letzten Jahren stark beschränkt worden, da sie nicht mehr prioritär sind und teilweise Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes zuwiderlaufen. Ein Verzicht auf diese Massnahme ist deshalb gerechtfertigt.

Die Einsparungen belaufen sich ab 1996 auf rund 3 Millionen.

41.8 Finanzhilfen an Seeleute

Der Bestand an Seeleuten auf Schiffen unter schweizerischer Flagge hat in den achtziger Jahren beträchtlich abgenommen. Die Schiffseigner heuerten aus Lohngründen vermehrt Arbeitskräfte aus Entwicklungsländern an. Um dieser Entwicklung, die den sicherheits- und neutralitätspolitischen Interessen der Schweiz zuwiderläuft, Einhalt zu gebieten, hat das Parlament am 20. September 1989 für die Jahre 1990–1994 einen Kredit von 20 Millionen Franken gesprochen. Mit diesen Mitteln sollte die Differenz zwischen den Löhnen der schweizerischen Seeleute und den tieferen Löhnen der Konkurrenz ausgeglichen werden. Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Massnahme ab 1995 nicht mehr weitergeführt werden muss. Angesichts der schwierigen Finanzlage des Bundes und der internationalen politischen Entwicklung ist sie nämlich nicht von prioritärer Bedeutung. Der Bundesrat ist ferner der Auffassung, die Schiffseigner hätten selber ein grosses Interesse an qualifizierten Arbeitskräften, um einen sicheren Betrieb auf hoher See zu gewährleisten, und würden deshalb vermehrt auf schweizerische Seeleute zurückgreifen.

41.9 Anschlussgeleise

Der Bund beteiligt sich an der Finanzierung von Anschlussgeleisen. Das hat dazu beigetragen, dass die Schweiz heute mit 2400 Anschlussgeleisen bereits ein dichtes Netz an Anschlussgeleisen besitzt. Viele dieser Anschlussgeleise sind aber schlecht genutzt. Rentabel kann der Wagenladungsverkehr nur betrieben werden, wenn eine gewisse Anzahl Wagen pro Jahr abgefertigt werden kann. Mit einer restriktiveren Beitragspraxis soll der Bund in Zukunft nur noch Anschlussgeleise mitfinanzieren, auf denen massgeblich grössere Mengen umgeschlagen werden. So müssen in Zukunft an Stelle von 240 neu mindestens 450 Wagen jährlich umgeschlagen werden. Mit der vorgeschlagenen Verordnungsänderung soll diese Zielsetzung umgesetzt werden. Damit können in den nächsten Jahren Beiträge zwischen 3,5 und 4,5 Millionen eingespart werden.

41.10 Lineare Beitragskürzung KTU

Im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 1992 wurden die Betriebsbeiträge der KTU (Abgeltung, Tarifannäherung, Defizitdeckung) ab 1994 um 30 Millionen gekürzt. Dies in der Annahme, dass die Revision des Eisenbahngesetzes (EBG) auf den 1. Januar 1994 in Kraft treten werde und der Bund durch eine stärkere Beteiligung der Kantone entsprechend entlastet würde. Als gezielt gekürzte Rubriken wurden diese Beiträge deshalb von der linearen Subventionskürzung ausgenommen. Aus heutiger Sicht ist davon auszugehen, dass die Revision des EBG voraussichtlich erst auf den 1. Januar 1996 in Kraft treten wird. Durch diese Verzögerung kann die im Finanzplan des Bundes 1994/95 bereits enthaltene EBG-Kürzung von jährlich 30 Millionen nicht realisiert werden, was zu einer entsprechenden Aufstockung des Finanzplanes führen würde. Damit das Sparziel wenigstens teilweise erreicht werden kann, werden die entsprechenden Beitragsrubriken 1994/95 der linearen Kürzung unterstellt. Die Beiträge sollen linear um 5 Prozent gekürzt werden, was für die drei Rubriken jährlich insgesamt rund 20 Millionen ausmacht. Damit wird nur die Hälfte der gemäss Sanierungsmassnahmen 1992 möglichen Kürzung von 10 Prozent umgesetzt. Dies geschieht im Hinblick auf die grossen Auswirkungen, die eine derartige Kürzung auf das Angebot im Regionalverkehr hätte.

Falls die Revision des Eisenbahngesetzes auch auf den 1. Januar 1996 nicht in Kraft treten kann, müsste die vorgesehene Entlastung des Bundes von 100 Millionen im Regionalverkehr (SBB und KTU) durch eine lineare Beitragskürzung herbeigeführt werden.

41.11 Sicherheitsmassnahmen Swissair

Nach den zahlreichen Flugzeugentführungen und terroristischen Anschlägen auf Flugzeuge Anfang der siebziger Jahre erhielten Sicherheitskräfte den Auftrag, die Fluggäste zu kontrollieren und zu verhindern, dass in schweizerischen Flugzeugen im internationalen Verkehr strafbare Handlungen begangen werden. Besonders ausgebildetes Personal ist auch in den Schweizer Flughäfen und in ausländischen, als kritisch erachteten Flughäfen im Einsatz. Diese Sicherheitskräfte werden vor allem aus den Korps der Kantons- oder der Stadtpolizei rekrutiert. Die Bundesanwaltschaft entscheidet über ihren Einsatz. Bisher hat der Bund alle durch diese Massnahmen anfallenden Kosten übernommen (1992 rund 17 Mio.). Der Bundesrat erachtet es als gerechtfertigt, hier – im Rahmen des Möglichen – das Verursacherprinzip anzuwenden. Zwei Wege stehen zur Wahl. Der erste würde darin bestehen, den Umfang der vom Bund verordneten Sicherheitsmassnahmen einzuschränken und auf das Wesentliche zu begrenzen. Wäre die Swissair der Ansicht, dass die verbleibenden Sicherheitsmassnahmen ungenügend seien, wäre es an ihr, die zusätzlichen Massnahmen zu organisieren und zu finanzieren. Der zweite Weg sähe die Übernahme von einem Drittel der Kosten der Sicherheitsmassnahmen, die vom Bund verlangt werden, durch die Swissair vor. Damit könnten die Sicherheitsmassnahmen im bestehenden Umfang aufrecht erhalten werden. In diesem Fall würden die Flugpassagiere wie die Fluggesellschaften, die von dieser Leistung profitieren, an die Kosten beitragen, die sie der Eidgenossenschaft verursachen.

41.12 Ergebnisverbesserung PTT

Die PTT weisen bei der flächendeckenden Grundversorgung insbesondere bei der Paketpost und den Telefonabonnementsgebühren Kostenunterdeckungen aus, die durch Erträge aus dem Auslandtelefon gedeckt werden müssen. Die Kostenunterdeckung bei der Paketpost betrug 1992 rund 300 Millionen (Kostendeckungsgrad 77 %), bei den Telefonabonnementsgebühren rund 115 Millionen (96 %) und beim Telexverkehr rund 70 Millionen (55 %). Durch weitere Rationalisierungsmassnahmen und kostengerechte Tarifierung der PTT-Dienstleistungen soll insbesondere in diesen Bereichen ein schrittweiser Abbau der Kostenunterdeckung erreicht werden. So ist unter anderem bei der Paketpost die Einführung von leistungsabhängigen Tarifen anstelle der bisher geltenden distanzunabhängigen Einheitstarife nach Gewicht zu prüfen. Für die Tarifierungen ist eine Änderung der entsprechenden Verordnungen erforderlich. Mit diesen Massnahmen soll auch die Quersubventionierung vom Telecom-Bereich zur Post abgebaut werden. Wegen der weiteren Liberalisierung im Telecombereich dürften solche Quersubventionierungen zunehmend schwieriger werden. Die schrittweise Eliminierung der Kostenunterdeckung führt zu einer Verbesserung des Unternehmungsergebnisses der PTT. Die Gewinnablieferung der PTT soll deshalb um 40 Millionen auf 190 Millionen erhöht werden.

42 Finanzplanvorgaben

Im Hinblick auf die unumgängliche Reduktion der Wachstumsrate der Bundesausgaben hat der Bundesrat im Rahmen seiner Beschlüsse zu den Sanierungsmassnahmen 1993 die Finanzplanzahlen aller Departemente nach unten korrigiert. Dies hat zur Folge, dass die zukünftig in den betroffenen Bereichen dem Parlament vorzulegenden beziehungsweise die vom Bundesrat in eigener Kompetenz zu treffenden Beschlüsse auf die *reduzierten finanziellen Rahmenbedingungen* auszurichten sein werden.

Im Interesse eines möglichst vollständigen Überblicks über die Sanierungsmassnahmen 1993 werden nachstehend die wichtigsten Finanzplanvorgaben gegliedert nach Aufgabengebieten aufgeführt.

Finanzplanerische Vorgaben (nach Aufgabengebieten)

	V 1994	F 1995	F 1996	F 1997
Kürzungen in Millionen Franken				
Beziehungen zum Ausland	36,3	32,5	52,2	39,2
davon:				
– Entwicklungshilfe	5,0	6,5	17,2	17,2
– Osteuropa-Hilfe	18,3	15,0	17,0	17,0
Bildung, Grundlagen- und angewandte Forschung	110,8	93,4	119,6	53,8
davon:				
– Schweiz. Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF)	21,1	30,1	40,0	27,0
– Europäische technologische F+E-Zusammenarbeit	32,5	7,5	–	–
– EHT-Bereich (ETHs und Forschungsanstalten)	29,9	30,6	43,9	–
– Hochschulförderung, Grundbeiträge an die Kantone	3,8	6,1	8,6	8,8
– Berufliches Bildungswesen	6,0	6,0	6,0	6,0
– Schulen für soziale Arbeit	5,2	5,3	5,5	5,6
Kultur und Freizeit	3,5	6,3	34,9	23,0
davon:				
– Denkmalpflege und Heimatschutz	0,2	1,4	12,0	12,0
– Nationale Anlagen für sportliche Ausbildung	–	–	7,0	–

	V 1994	F 1995	F 1996	F 1997
Kürzungen in Millionen Franken				
Soziale Wohlfahrt	–	–	–	115,0
– 3. EL-Revision ¹⁾	–	–	–	115,0
Umwelt und Forstwirtschaft	7,3	15,4	22,4	26,4
davon:				
– Lawinenverbauungen	2,0	5,0	9,0	9,0
– Waldstrassenbau	5,0	10,0	10,0	10,0
Landesverteidigung	187,0	268,5	226,5	211,0
davon:				
– Rüstungsausgaben	135,0	182,0	154,0	175,0
– Betriebsausgaben EMD	16,0	40,5	22,5	16,0
– Beschaffung von Zivilschutzmaterial	10,0	20,0	30,0	10,0
– Schutzbauten	20,0	20,0	20,0	10,0
Landwirtschaft	–	32,4	47,6	19,1
davon:				
– Landw. Investitionskredite	–	11,8	13,6	14,1
– Landw. Meliorationen	–	3,5	3,0	5,0
– Öko-Beiträge / Ergänzende Direktzahlungen	–	17,1	31,0	–
Verkehr	147,2	162,2	130,2	160,4
davon:				
– Redimensionierung der Ausgaben für technische Verbesserungen (KTU)	10,0	10,0	10,0	10,0
– Verkehrstrennungsmassnahmen	22,0	17,0	10,5	–
– NEAT				
– RhB: Einführung Chur–Arosa-Bahn in Bahnhof Chur (Verkehrstrennungsmassnahmen), zeitliche Erstreckung des Projektes	10,0	25,0	10,0	30,0
– RhB: Annexprojekte, zeitliche Erstreckung der Projekte	25,0	25,0	25,0	25,0
– SBB: Beseitigung der Differenz zwischen SBB-Planung und Finanzplan (FP) des Bundes ²⁾	(98,0)	(163,0)	(207,0)	(258,0)

¹⁾ Unter Vorbehalt der Ergebnisse der 10. AHV-Revision. Je nach deren Ausgang sind mit der nächsten Planung die 115 Millionen wieder in den Finanzplan aufzunehmen.

²⁾ Massnahmen zur Vermeidung einer Aufstockung der FP-Zahlen

	V 1994	F 1995	F 1996	F 1997
Kürzungen in Millioneo Franken				
– Redimensionierung der Ausgaben im Strassenbereich				
– Nationalstrassen, Bau	66,0	69,0	64,0	86,7
Übriges	15,8	18,0	18,3	18,3
davon:				
– Energiewirtschaftliche Massnahmen	12,0	12,0	12,0	12,0
Bundeseigener Bereich	86,3	126,3	151,3	176,8
davon:				
– Informatik-Hardware, -Software und Büromatik	46,5	73,2	103,7	137,0
– Bundesbauten	33,0	38,0	28,0	23,0
Total	594,2	755,0	803,0	843,0

Mit einem Einsparungspotential von rund 600–800 Millionen pro Jahr stellen die finanzplanerischen Vorgaben betragsmässig einen wesentlichen Bestandteil der Sanierungsmassnahmen 1993 dar. Ein wesentlicher Teil der Kürzungen betrifft die *bundeseigenen Ausgaben* insbesondere in den Bereichen Militär, Verwaltung, Bundesbauten, Forschung und ETH, wo die Steuerung der Ausgaben naturgemäss über finanzplanerische Vorgaben erfolgen muss.

Relativ geringfügige Kürzungen erfolgen im Bereich der Beziehungen zum Ausland, so dass bei einem verbleibenden Ausgabenwachstum von 5,8 Prozent namentlich die Ziele bezüglich einer weiteren Intensivierung der Entwicklungshilfe nicht in Frage gestellt werden. Trotz Kürzungen wird auch dem Bereich der Bildung und Forschung nach wie vor eine hohe Priorität beigemessen. Das Wachstum der Forschungsausgaben wird auf rund 6 Prozent, jenes der Ausgaben für die bundeseigenen Hochschulen auf 5 Prozent begrenzt. Im Bereich der sozialen Wohlfahrt soll die vorgesehene 3. Revision des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zeitlich aufgeschoben werden, dies unter Vorbehalt der Ergebnisse der 10. AHV-Revision. Die Rüstungsausgaben werden für 1994 und 1995 plafoniert, ab 1996 erfolgt eine Anpassung im Rahmen der Teuerung. Unumgänglich sind ebenfalls Kürzungen im Bereich der Verkehrsausgaben. Neben einer als Folge günstigerer Kostenverhältnisse möglichen Redimensionierung der Strassenausgaben, womit die zügige Fertigstellung des Nationalstrassennetzes nicht in Frage gestellt werden soll, wird auch der Bereich des öffentlichen Verkehrs von Finanzplanvorgaben betroffen. Zu erwähnen sind insbesondere die parallel zu verschiedenen Erlassesänderungen vorgenommenen Einsparungen bei den konzessionierten Transportunternehmungen, die zeitliche Erstreckung von Projekten im Zusammenhang mit der Integration der Ostschweiz sowie Einsparungsmassnahmen bei den SBB. Im bundeseigenen Bereich werden neben den Militär-, Forschungs- und Hochschuleausgaben namentlich bei den Informatikausgaben und den Bundesbauten ins Gewicht fallende Abstriche an den bisherigen Finanzplanzahlen vorgenommen.

Ein besonderer Kommentar drängt sich zu den *Finanzplanvorgaben für die SBB* auf.

Anlässlich der Verabschiedung des Voranschlages 1993 der SBB hat der Bundesrat die Bundesbahnen aufgefordert, die Differenzen zwischen den tieferen Planzahlen des Bundes und den höheren Planzahlen der SBB bei der Abgeltung des regionalen Personenverkehrs und des Huckepackverkehrs sowie der Infrastrukturleistung zu eliminieren (55–140 Mio) und die Fehlbeträge in der Unternehmungserfolgsrechnung (280–315 Mio) zu reduzieren. Für die SBB ergab sich somit eine Sanierungsvorgabe von 335 Millionen (1994) bis 460 Millionen (1996). Weiter zeichnet sich eine neue Differenz ab, da die im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 1992 auf 1. Januar 1994 vorgesehene Entlastung des Bundes von 70 Millionen aus der Revision des Eisenbahngesetzes (EBG) nicht umgesetzt werden kann. Das Eisenbahngesetz wird voraussichtlich erst auf den 1. Januar 1996 in Kraft treten. Im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 1993 wurden die SBB deshalb beauftragt, Massnahmen vorzuschlagen, die eine Aufstockung der Finanzplanzahlen verhindern würden.

Im Rahmen der Bereinigung des Budgets 1994 ist es gelungen, diese Differenzen weitgehend zu beseitigen. In weiten Teilen konnte eine zusätzliche Belastung des Bundes durch die SBB verhindert werden. Bei der Infrastrukturleistung werden die Finanzplanzahlen des Bundes dank den tieferen Zinsen und einer konsequenten Priorisierung der Investitionen unterschritten. Bei der Abgeltung des regionalen Personenverkehrs soll die wegen der Verzögerung des EBG drohende Mehrbelastung des Bundes für die Jahre 1994/95 durch eine Straffung des Angebotes und weitere Rationalisierungsmassnahmen teilweise kompensiert werden. Die Abgeltung des Huckepackverkehrs konnte weitgehend auf die Finanzplanzahlen des Bundes reduziert werden. Die verhinderte Mehrbelastung beziehungsweise Entlastung des Bundes beläuft sich somit auf rund 90 Millionen (1994) bis 230 Millionen (1997) pro Jahr. In den Finanzplanzahlen des Bundes nicht berücksichtigt ist jedoch die unausweichliche Sanierung der Bundesbahnen, die für die kommenden Jahre mit hohen Betriebsdefiziten rechnen. Die mittelfristige Entwicklung der Leistungen des Bundes an die SBB ist in Ziffer 512 detailliert dargestellt.

5 Finanzielle und personelle Auswirkungen

51 Für den Bund

511 Überblick

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Auswirkungen der Sanierungsmassnahmen 1993 sowie der Einführung der Mehrwertsteuer zu einem Normalsatz von 6,5 Prozent auf die Haushaltsdefizite 1994–1997:

(in Mio. Fr.)	V 1994	F 1995	P 1996	P 1997
Defizite ohne Sanierungsmassnahmen 1993 und ohne Mehrwertsteuer	-7860	-8210	-8030	-9210
<i>Sanierungsmassnahmen 1993</i>	+ 750	+1150	+1490	+1540
1. Finanzplanerische Vorgaben des Bundesrates	+ 590	+ 750	+ 800	+ 840

(in Mio. Fr.)	V 1994	F 1995	P 1996	P 1997
2. Sparmassnahmen auf Verordnungsstufe	+ 150	+ 140	+ 60	+ 60
3. Sparmassnahmen auf Gesetzes- und Verfassungsstufe	+ 10	+ 260	+ 630	+ 640
<i>Mehrwertsteuer von 6,5 %</i>	–	+ 900	+1600	+1700
Total Verbesserungen	+ 750	+2050	+3090	+3240

Unter Berücksichtigung der Sanierungsmassnahmen 1993 sowie der Mehrwertsteuer von 6,5 Prozent wird sich der Bundeshaushalt wie folgt entwickeln:

Haushaltsentwicklung nach Sanierungsmassnahmen, mit Mehrwertsteuer von 6,5 Prozent

(in Mio. Fr.) gerundet	V 1993	V 1994	F 1995	P 1996	P 1997
Ausgaben + % pro Jahr	39 740	43 280 +8,9 %	44 480 +2,8 %	46 670 +4,0 %	49 150 +5,3 %
Einnahmen + % pro Jahr	36 650	36 170 –1,3 %	38 320 +5,9 %	41 730 +8,9 %	43 170 +3,5 %
Ausgabenüberschüsse	3 090	–7 110	–6 160	–4 940	–5 970
– durchschnittliches jährliches Ausgabenwachstum 1993–1997: 5,5 Prozent – durchschnittliches jährliches Einnahmenwachstum 1993–1997: 4,2 Prozent					

Auch bei Realisierung sämtlicher beantragter Sparmassnahmen sowie bei Zustimmung von Volk und Ständen zu einer Mehrwertsteuer von 6,5 Prozent bleibt der Bundeshaushalt *bis zum Ende der Planungsperiode (1997) schwer defizitär* - dies trotz alles andere als pessimistischer Annahmen über die künftige Wirtschaftsentwicklung (gut 4 %). Der Anstieg der Staatsquote kann zwar etwas abgebremst werden, ebenso der Zuwachs der Schulden und Zinsausgaben. Sämtliche wichtigen Kennzahlen machen indessen deutlich, dass über die Sanierungsmassnahmen 1993 hinaus *zusätzliche nachhaltige Verbesserungen* angestrebt werden müssen (vgl. Ziff. 6). Das ins Auge gefasste Sanierungsziel von 3 Milliarden kann zwar bei einer Zustimmung zu einer Mehrwertsteuer von 6,5 Prozent erreicht werden. Trotzdem verbleibt über die gesamte Planungsperiode ein *harnäckiger struktureller Defizitsockel in der Grössenordnung von rund 2–3 Milliarden*.

Mit den Sanierungsmassnahmen 1993 dürften auch gewisse administrative Entlastungen und damit Stelleneinsparungen verbunden sein. Obwohl eine genau Bezifferung des realisierbaren Einsparungspotentials an Stellen schwierig ist, darf davon ausgegangen werden, dass mittelfristig bei voller Umsetzung der Sparvorschläge insgesamt annähernd 45 Stellen abgebaut werden können. Davon entfallen rund drei Viertel auf die Eidgenössische Zollverwaltung, wo mittelfristig durch die Aufhebung zweier Zollkreise 25–30, durch die Aufhebung von Treibstoffzollbegünstigungen oder -befreiungen rund sechs Stellen eingespart werden dürften. Die weite-

ren Stelleneinsparungen verteilen sich auf verschiedene Dienststellen. In zeitlicher Hinsicht ist zu beachten, dass lediglich die aufgrund von Verordnungsänderungen resultierenden Stelleneinsparungen sofort realisierbar sind, während sich die restlichen frühestens ab 1995 auswirken werden. Es sei an dieser Stelle ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die nicht in direktem Zusammenhang mit dem vorliegenden Sparprogramm stehenden Stelleneinsparungen im Bereiche des EMD sowie bei den landwirtschaftlichen Forschungsanstalten in den vorgenannten Zahlen nicht eingeschlossen sind (siehe Ziffer 25.3).

512 Nach Aufgabengebieten

Nach Berücksichtigung der Sanierungsmassnahmen 1993 zeigt die Ausgabenentwicklung 1994–1997 für die wichtigsten Aufgabengebiete das folgende Bild:

Aufgabengebiet (in Mio. Fr.)	V 93	V 94	F 95	F 96	F 97	93–97 ø ± %
Soziale Wohlfahrt	9 511	11 633	11 306	11 844	12 539	7,1
– Altersversicherung	3 890	3 954	4 252	4 570	4 977	6,3
– Invalidenversicherung	2 031	2 299	2 506	2 751	2 978	10,0
– Krankenversicherung	1 417	1 416	1 417	2 018	2 019	9,3
– Fürsorge (Flüchtlingshilfe im Inland)	723	919	938	985	1 022	9,0
Landesverteidigung	5 805	6 223	6 449	6 452	6 617	3,3
– Militärische Landesverteidigung	5 591	5 978	6 207	6 208	6 391	3,4
– Zivile Landesverteidigung	214	245	242	244	226	1,4
Verkehr	6 323	6 570	6 797	6 927	7 452	4,2
– Strassen	2 929	3 035	3 102	3 132	3 190	2,1
– Öffentlicher Verkehr ¹⁾	2 978	3 071	3 200	3 274	3 724	5,7
Bildung und Grundlagenforschung	3 015	3 192	3 347	3 564	3 747	5,6
– Berufsbildung	499	530	528	622	652	6,9
– Hochschulen	1 741	1 838	1 931	1 996	2 122	5,1
– Grundlagenforschung	624	654	711	747	770	5,4
Landwirtschaft und Ernährung	3 194	3 394	3 449	3 616	3 769	4,2
– Forschung und Beratung	175	177	182	187	193	2,6
– Verbesserung der Produktionsgrundlagen	216	230	191	199	203	–,5
– Preis- und Absatzsicherung	1 381	1 298	1 219	1 214	1 199	–,5
– Direktzahlungen und soziale Massnahmen	1 383	1 648	1 818	1 975	2 131	11,4
Beziehungen zum Ausland	2 109	2 223	2 372	2 535	2 643	5,8
– Politische Beziehungen	572	659	679	707	737	6,6
– Wirtschaftliche Beziehungen	307	282	319	347	354	3,6
– Entwicklungshilfe	1 229	1 281	1 374	1 480	1 551	6,0
Umwelt und Raumordnung	586	639	665	692	680	3,8
Kultur und Freizeit	278	304	311	335	351	6,1

¹⁾ ohne Darlehen aus allgemeinen Bundesmitteln an die SBB für den Bau der NEAT Gott-
hard (direkte Belastung der Kapitalrechnung)

Aufgabengebiet (in Mio. Fr.)	V 93	V 94	F 95	F 96	F 97	93-97 ± %
Forstwirtschaft	234	230	245	262	266	3,3
Energie	203	225	245	259	265	6,8
Finanzen und Steuern	6 089	6 179	6 691	7 481	8 085	7,3
– Kantonsanteile an Bundes- einnahmen	2 795	3 128	3 177	3 553	3 712	7,3
– Vermögens- und Schulden- verwaltung	3 260	3 008	3 480	3 885	4 339	7,4
Gesamtausgaben	39 738	43 278	44 481	46 666	49 150	5,5

512.1 Soziale Wohlfahrt

Die soziale Wohlfahrt als weitaus grösster Aufgabenbereich weist in der Planungsperiode auch unter Einbezug der Sparmassnahmen ein überdurchschnittliches jährliches Wachstum von 7,1 Prozent auf.

Die Ausgabenentwicklung wird massgeblich durch den höheren Mittelbedarf für die Arbeitslosenversicherung bestimmt. Mehraufwendungen ergeben sich auch aus den Leistungsverbesserungen bei der AHV/IV (Rentenanpassungen und 10. AHV-Revision 2. Paket), der Krankenversicherung und dem Asylwesen.

Als Folge der stark angestiegenen Zahl der Arbeitslosen reichen die Mittel des Ausgleichsfonds der AIV nicht mehr aus, so dass die Finanzierungslücke mittels Darlehen von Bund und Kantonen geschlossen werden muss. Im Voranschlag 1994 ist hierfür ein Betrag von 1900 Millionen vorgesehen. Höhere Beitragsansätze und eine restriktivere Ausgestaltung des Anspruchs auf Arbeitslosengelder im Rahmen der 2. Teilrevision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes lassen einen Abbau des Fehlbetrages des Ausgleichsfonds erwarten. Zudem wird bei der Festlegung des zukünftigen Mittelbedarfs von einer Verbesserung der Wirtschaftslage und damit ab 1996 von einem Rückgang der Arbeitslosenquote ausgegangen.

Bei der AHV/IV werden dem Bund aus den weiteren Rentenanpassungen (1995 und 1997), der infolge der angespannten Wirtschaftslage stark steigenden Rentnerzahl bei der IV sowie der 10. AHV-Revision (1996, 2. Teilpaket: Einführung des Splittings) ins Gewicht fallende Mehraufwendungen anfallen.

Aufgrund des Standes der parlamentarischen Beratungen kann davon ausgegangen werden, dass die Totalrevision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (Botschaft vom 6. Nov. 1991) im Jahre 1995 in Kraft gesetzt werden kann. In Erwartung dieser Revision ist im Finanzplan für 1996 ein Betrag von 2 Milliarden eingestellt. Die um rund 600 Millionen erhöhten Bundesleistungen sollen für gezielte Prämienverbilligungen nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eingesetzt werden.

Hauptursache der Mehraufwendungen für das Asylwesen ist die markante Verschlechterung der Beschäftigungslage, welche die Zahl der unterstützungsberechtigten Asylbewerber und Flüchtlinge stark ansteigen lässt.

Die Sparmassnahmen im Sozialbereich haben keine Kürzung der Rentenleistungen zur Folge. Sie betreffen insbesondere den Verzicht auf die Ausrichtung eines Sonderbeitrages durch den Bund an den AHV-Fonds im Rahmen des Rentenvorbezu-

ges (FLEXA) sowie die restriktivere Ausgestaltung der Subventionstatbestände nach Artikel 73 und 74 IVG (Gleichstellung der IV mit den AHV-Rentenbezüglern bei Erreichen der Altersgrenze). Erst längerfristig wirksam ist der Verzicht auf die freiwillige Versicherung bei der AHV/IV für Auslandschweizer.

512.2 Landesverteidigung

Dieser Bereich wird um 930 Millionen gekürzt: 780 Millionen bei der militärischen Landesverteidigung und 150 Millionen bei der zivilen Landesverteidigung. Trägt man den Sanierungsmassnahmen gesamthaft Rechnung, so steigen die Ausgaben im Bereich der Landesverteidigung von 1993–1997 um lediglich 3,3 Prozent pro Jahr; zudem ist die Vergleichsbasis (1993) gegenüber früheren Jahren tief (1992 waren die Ausgaben um 7,1 % höher als 1993). Genau parallel entwickeln sich die Ausgaben für die militärische Landesverteidigung, was nicht erstaunt, beansprucht sie doch 96,5 Prozent der Gesamtausgaben, gegenüber lediglich 3,5 Prozent für den zivilen Bereich.

Bei der militärischen Landesverteidigung werden vor allem die Rüstungsausgaben gekürzt (insgesamt um 646 Mio. das sind 80 % des Kürzungsbetrags in diesem Bereich); die Rüstungsausgaben werden für 1994 und 1995 auf 2,5 Milliarden plafoniert und ab 1996 der Teuerung angepasst. Die für 1995 vorgesehene Zahlungsspitze von ursprünglich 350 Millionen für die Finanzierung des neuen Kampfflugzeugs wurde auf 150 Millionen herabgesetzt, und zwar dank einer Kompensation von 200 Millionen Franken im Bereich «Rüstungsmaterial» für die Jahre 1993/94.

Bei der zivilen Landesverteidigung treffen die Kürzungen zur Hälfte den Bau von Zivilschutzräumen und zur anderen Hälfte die Beschaffung von Zivilschutzmaterial (bis 1997 auf jährliche 55 Mio. plafoniert). Sieht man von den namhaften Zahlungen für die Schutzräume in den Jahren 1994–1996 (jährlich 85 Mio.) ab, mit denen in den letzten Jahren eingegangene Verpflichtungen abgegolten werden, so werden die Ausgaben für die zivile Landesverteidigung in den nächsten Jahren (226 Mio. im Jahre 1997 gegenüber 235 Mio. in der Staatsrechnung 1992) gleichbleiben.

512.3 Verkehr

Nach dem Finanzplan nehmen die Aufwendungen für den Verkehr um durchschnittlich 4,2 Prozent zu und erreichen 1997 7,5 Milliarden. Rund 43 Prozent kommen dem Strassenverkehr zugute, 50 Prozent fliessen in den öffentlichen Verkehr, und die restlichen 7 Prozent gehen auf das Konto des Luftverkehrs und der Luftfahrt.

Die Strassenverkehrsausgaben steigen um durchschnittlich 2,2 Prozent. Sie werden mit den zweckgebundenen Treibstoffzolleinnahmen finanziert. Der lediglich schwache Zuwachs im Strassenbereich erklärt sich namentlich durch den Preiseinbruch in der Baubranche, von dem auch der Nationalstrassenbau profitiert. So kann das vierte Langfristprogramm für den Nationalstrassenbau mit leicht geringeren Kosten als vorgesehen realisiert werden. Dennoch wird der Betrag für den Nationalstrassenbau, der sich zwar gegenüber den vorangegangenen Jahren stabilisiert, noch 1,7 Milliarden erreichen. Die werkgebundenen Beiträge wachsen mit durchschnittlichen 13 Prozent pro Jahr in der vom Finanzplan erfassten Periode stark an. Am meisten ins Gewicht fallen die Verkehrstrennungsmassnahmen, die Förderung des kombinierten Verkehrs, strassenverkehrsbedingte Umwelt- und Landschaftsschutzmassnahmen und der Anteil der neuen Alpentransversalen, der mit den Treibstoff-

zolleinnahmen finanziert wird. Die nicht werkgebundenen Beiträge zugunsten der Kantone nehmen stark zu (um jährlich 7 %). Dies ergibt sich aus der neuen Zweckbindung der Strassenbenützungsabgaben ab 1995 sowie auch aus der Treibstoffzollrückerstattung bzw. -befreiung für gewisse begünstigte Verwender (vgl. Ziff. 23.11). Den Kantonen fliessen automatisch 12 Prozent der zusätzlichen zweckgebundenen Einnahmen zu. 1997 werden die Kantone nicht gebundene Beiträge in der Höhe von rund 600 Millionen erhalten. Darin ist der ausserordentliche Beitrag aus den zweckgebundenen Treibstoffzolleinnahmen von 100 Millionen enthalten; er soll verhindern, dass sich die ohnehin schwierige Finanzlage der Kantone noch weiter verschärft. Durch die Kürzung der durch die Treibstoffzolleinnahmen finanzierten Ausgaben und die neuen zweckgebundenen Einnahmen, die im Rahmen des vorliegenden Programms beantragt werden, erhält sich die Spezialfinanzierung «Strassenverkehr». Sie dürfte Ende 1997 gegen 1,8 Milliarden erreichen.

Beim öffentlichen Verkehr entwickeln sich die Ausgaben mit einer Zuwachsrate von 5,8 Prozent leicht stärker als das durchschnittliche Wachstum. Die SBB verzeichnen ein Wachstum von 3,6 Prozent. Dank verschiedener Massnahmen konnte eine weitergehende direkte Belastung des Bundes durch die SBB weitgehend vermieden werden. Bei der Infrastrukturleistung bringen die tieferen Zinsen und eine konsequente Priorisierung der Investitionen eine Entlastung. Das durchschnittliche Wachstum beträgt aber immer noch 7,1 Prozent. Die Abgeltung für den regionalen Personenverkehr nimmt um durchschnittlich 3,6 Prozent ab. Diese im Vergleich zu früheren Jahren *erfreuliche Entwicklung* ist auf die Straffung des Angebotes, Rationalisierungen und auf die vorgesehene Beteiligung der Kantone ab 1996 (Revision EBG) zurückzuführen. Die Abgeltung Huckepackverkehr erhöht sich um durchschnittlich 2,4 Prozent pro Jahr. In den Finanzplanzahlen des Bundes nicht berücksichtigt ist die Sanierung der Bundesbahnen, die für die kommenden Jahre mit hohen Betriebsdefiziten rechnen.

Bei den konzessionierten Transportunternehmen (KTU) nehmen die Beiträge um durchschnittlich 0,7 Prozent ab. Die Betriebsbeiträge (Abgeltung, Tariffannäherung, Defizitdeckung) erhöhen sich um durchschnittlich 1,1 Prozent. Hier wirkt sich die für 1994/95 vorgesehene lineare Beitragskürzung von 5 Prozent aus, die ab 1996 durch eine Entlastung aus der Revision des EBG (stärkere Beteiligung der Kantone) abgelöst werden soll. Die Investitionsbeiträge sinken um jährlich durchschnittlich 2,6 Prozent. Das ist einerseits auf die mit den Sanierungsmassnahmen vorgesehene Erstreckung gewisser Projekte (Einführung Chur–Arosa-Bahn in den Bahnhof Chur sowie der Annexprojekte der RhB) zurückzuführen, andererseits auf auslaufende Bauprojekte wie BLS-Doppelspur, Übergangslösung Huckepackkorridor, Vereina.

Die in der Finanzrechnung erfassten Aufwendungen für den AlpTransit nehmen in der Planungsperiode von rund 60 Millionen (1993) auf rund 550 Millionen (1997) zu. Hinzu kommen Überweisungen an die SBB im Umfange von über 400 Millionen (1997), die nur in der Kapitalrechnung erfasst werden.

512.4 Bildung und Forschung

In beschränktem Ausmass muss auch in diesen prioritären Bereichen eine Reduktion des Ausgabenwachstums beantragt und damit der in den vergangenen Jahren überdurchschnittliche Zuwachs abgebremst werden. Die Ausgaben im Bereiche Forschung (Grundlagen- und angewandte Forschung) beispielsweise haben sich von

1985 (521 Mio.) bis 1993 (1160 Mio.) mehr als verdoppelt, was einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 10,5 Prozent entspricht.

Mit einem durchschnittlichen Wachstum 1992–1997 von 6,1 Prozent liegt die Forschung weiterhin deutlich über der Entwicklung der Gesamtausgaben, womit der grossen Bedeutung dieses Aufgabengebietes für die Zukunft unserer Volkswirtschaft grosszügig Rechnung getragen wird. Zur Umsetzung der globalen Vorgabe sollen zur Hauptsache Kürzungen beim Schweizerischen Nationalfonds (SNF), welcher im Rahmen bisheriger Sparmassnahmen unangetastet geblieben ist – er wurde sogar von der linearen Kürzung ausgenommen –, und Anpassungen bei der europäischen technologischen Forschungs- und Entwicklungszusammenarbeit beitragen. Beim SNF wird eine Reduktion der jährlichen Zuwachsrate 1994–1997 auf 4,5 Prozent vorgeschlagen. Die Finanzplanvorgaben im Bereiche der Zusammenarbeit mit der EG sind insofern zu relativieren, als das Nein zum EWR-Beitritt die Schweiz bezüglich Vollbeteiligung an den EG-Rahmenprogrammen auf den bilateralen Weg verwiesen hat, die Verhandlungen nur langsam voranschreiten und sich dadurch der Finanzbedarf in den Jahren 1994 und 95 reduzieren dürfte.

Für den ETH-Bereich ist eine durchschnittliche jährliche Zuwachsrate 1993–1997 von 5 Prozent vorgesehen. Nach Jahren überdurchschnittlichen Wachstums, welches dem Nachholbedarf der Bundeshochschulen entsprach, erscheint eine Abflachung gerechtfertigt, auch mit Blick auf das seit dem 1. Februar 1993 geltende neue ETH-Gesetz. Die den Anstalten des ETH-Bereichs zugestandenen Möglichkeiten der Umverteilung und Übertragung von Krediten garantieren eine sehr weitgehende Ausnutzung der zur Verfügung stehenden Mittel.

Da die kantonalen Hochschulen indirekt von Kürzungen im Forschungsbereich betroffen werden, soll auf einschneidende Kürzungen bei der Hochschulförderung verzichtet werden. Die Grundbeiträge werden einzig den tieferen Teuerungsannahmen angepasst, und die Investitionsbeiträge, welche einer linearen Kürzung von 5 Prozent unterstehen, werden von zusätzlichen Reduktionen ausgenommen. Damit verbleibt den kantonalen Hochschulen ein durchschnittlicher Zuwachs 1993–1997 von 4,3 Prozent.

512.5 Landwirtschaft und Ernährung

Die Aufwendungen des Bundes erhöhen sich im Planungszeitraum um jährlich 4,2 Prozent. Die Zuwachsrate liegt damit unter jener für die Gesamtausgaben (5,5 %).

Für die Verbesserung der Produktionsgrundlagen (Investitionskredite, Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten) stehen etwas geringere Mittel zur Verfügung (203 Mio. im Jahre 1997 gegenüber 216 Mio. im Jahre 1993).

Demgegenüber weisen die Aufwendungen für Direktzahlungen und soziale Massnahmen ein überdurchschnittliches Wachstum auf. Im Zentrum stehen gemäss neuem Artikel 31a und b des Landwirtschaftsgesetzes die ökologischen Ausgleichszahlungen und die ergänzenden Direktzahlungen. Diese erhöhen sich trotz einer aufgrund der tieferen Teuerungsannahmen gerechtfertigten Reduktion des jährlichen Zuwachses von insgesamt 525 Millionen im Jahre 1993 auf 1270 Millionen im Jahre 1997 (+24,7%/Jahr). Die Aufwendungen zur Preis- und Absatzsicherung verharren auf einem relativ hohen Niveau (rund 1300 Mio. im Jahre 1994 bzw. 1200 Mio. im Jahre 1997). Parallel zum raschen Aufbau der Direktzahlungen sind somit nach wie vor hohe Verwertungsverluste zu finanzieren.

Die Sparmassnahmen im Bereich der Landwirtschaft bringen eine Entlastung bei den Aufwendungen zur Verbesserung der Produktionsgrundlagen (insbesondere landwirtschaftliche Investitionskredite und Strukturverbesserungen in der gewerblichen Käsereiwirtschaft). Des weiteren soll auf die Verbilligung des Brotgetreides aus Zolleinnahmen verzichtet werden. Zu erwähnen ist speziell, dass die Landwirtschaft im Rahmen dieses Sparprogramms von einkommenswirksamen Kürzungen weitgehend ausgenommen wird.

512.6 Beziehungen zum Ausland

Dieser Bereich umfasst vor allem Ausgaben für politische und wirtschaftliche Beziehungen und für die Entwicklungshilfe. Diese beansprucht mit annähernd 60 Prozent den Löwenanteil. Unter Berücksichtigung der Sanierungsmassnahmen verzeichnet dieser Bereich in den nächsten Jahren einen durchschnittlichen Ausgabenzuwachs von 5,8 Prozent. Damit liegt die Zuwachsrate etwas über derjenigen der Gesamtausgaben des Bundes.

Die Ausgaben für die politischen Beziehungen weisen mit 6,6 Prozent eine hohe Wachstumsrate aus. Diese Entwicklung beruht zur Hauptsache auf folgenden Faktoren: verstärkte Mitwirkung an den friedenserhaltenden Massnahmen der UNO und der KSZE, Ausbau der Präsenz der internationalen Organisationen in Genf mit dem Umbau des Palais Wilson zu einem Umwelthaus und mit Darlehen an die FIPOI für die Erstellung von Gebäuden für mehrere in Genf niedergelassene internationale Organisationen (CERN, WMO, IFRC, UIT, WIPO), gestiegene Kosten unseres diplomatischen und konsularischen Netzes im Ausland infolge einer durchschnittlich höheren Teuerung als in der Schweiz, Mitwirkung der Schweiz an Weltausstellungen (Budapest, Lissabon).

Die Ausgaben für die wirtschaftlichen Beziehungen verzeichnen nur scheinbar ein schwaches Wachstum (3,6%). Im Budget 1993, auf dem die Berechnungen basieren, war der dafür eingesetzte Wert zu hoch. Die vorgesehenen Ausgaben für den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) sind dort mit 77 Millionen beziffert. Diese sind nach dem negativen Volksentscheid vom 6. Dezember 1992 eingefroren worden und werden folglich nicht ausgegeben. Geht man nun von der korrigierten Grundlage aus, so ist bei den Aufwendungen in diesem Bereich ein ausserordentlich starkes Wachstum von 11,6 Prozent festzustellen. Dies hat im wesentlichen zwei Ursachen: einerseits die Entwicklung der Massnahmen für die Zusammenarbeit mit den osteuropäischen Staaten und den GUS-Ländern, für die ein Rahmenkredit von 1,4 Milliarden bereitgestellt ist; andererseits sind verstärkte Massnahmen zur Förderung des Aussenhandels nötig, um die negativen Auswirkungen des Nicht-Beitritts zum EWR aufzufangen.

Trotz der Kürzungen, die im Rahmen dieses Sanierungsprogramms vorgenommen werden, steigen die Ausgaben für die Entwicklungshilfe um durchschnittlich 6 Prozent. Diese erhebliche Wachstumsrate kommt zur Hauptsache zustande, weil in den nächsten vier Jahren jährlich 80–140 Millionen der Kosten für den Beitritt zu den Institutionen von Bretton Woods beglichen werden müssen. Damit erreichen die Entwicklungshilfeleistungen unseres Landes im Jahre 1997 0,36 Prozent des BIP und nähern sich gegen das Ende des Jahrzehnts dem vom Bundesrat im Legislaturprogramm angestrebten Ziel von 0,4 Prozent des BIP.

512.7 Umwelt und Raumordnung

Die hauptsächlichen Ausgaben des Bundes im Bereich «Umwelt» betreffen den Gewässerschutz, die Lawinenverbauungen und die Gewässerkorrekturen; unter die «Raumordnung» fällt insbesondere die Investitionshilfe im Berggebiet. Die Aufwendungen dieses Bereiches nehmen gesamthaft im Planungszeitraum jährlich um 3,8 Prozent zu. Dieses unterdurchschnittliche Wachstum ist v. a. auf die Sparmassnahmen im Gewässerschutz zurückzuführen. Es ist aber nicht beabsichtigt, dem Gewässerschutz Mittel zu entziehen, sondern es soll mittels vermehrter Anwendung des Verursacherprinzips die Finanzierung auf eine breitere Basis gestellt werden.

Die Ausgaben für Gewässerkorrekturen und Lawinenverbauungen erhöhen sich im Planungszeitraum um 3,5 Prozent beziehungsweise um 4,2 Prozent.

Stark steigende Aufwendungen ergeben sich beim Natur- und Landschaftsschutz als Folge der immer noch stetig zunehmenden Beeinträchtigung von Flora und Fauna und ihrer Lebensräume (Biotop- und Moorlandschaftsschutz).

Die Ausgaben für Raumordnung werden massgeblich bestimmt durch die Höhe der Einlagen in den IHG-Fonds. Im Planungszeitraum steigen diese Ausgaben von 47 Millionen im Jahre 1994 auf 56 Millionen im Jahre 1996.

512.8 Kultur und Freizeit

Dieses Aufgabengebiet setzt sich zur Hauptsache aus den Aufwendungen für die Kulturförderung, für die Denkmalpflege und den Heimatschutz sowie für den Sport zusammen. Die Gesamtausgaben des Bundes für Kultur und Freizeit nehmen im Planungszeitraum 1994–1997 trotz den Sanierungsmassnahmen 93 immer noch um jährlich rund 6 Prozent oder rund 19 Millionen zu. Während für die Kulturförderung unter anderem aufgrund der vorgeschlagenen neuen Verfassungsartikel für Sprache und Kultur sowie für den Ausbau der Museen höhere Mittel von durchschnittlich 10 Millionen pro Jahr vorgesehen sind, was einer jährlichen Zuwachsrate von fast 7 Prozent entspricht, steigen die Ausgaben für den Sport in der Periode 1994–1997 um etwas mehr als 8 Prozent oder beinahe 9 Millionen pro Jahr an. Diese beachtliche Aufstockung der Bundesmittel für den Sport ist auf die geplante Herabsetzung des Jugend- und Sportalters von bisher 14 auf neu 10 Jahre zurückzuführen. Die damit verbundenen Mehrausgaben sollen durch verschiedene Abbau-massnahmen (u. a. teilweise Kürzung der Förderungsbeiträge an die Kantone und Verzicht auf Leistungen der Militärversicherung) kompensiert werden. Ab 1996 soll die Finanzhilfe für die Denkmalpflege und den Heimatschutz auf jährlich maximal 35 Millionen begrenzt werden, was die konsequente Anwendung der Prioritätenordnung bedingt.

513 Konsum- und Investitionsausgaben Transfer- und Eigenbereich

Die Gliederung der Ausgabenkürzungen nach Konsum- und Investitionsausgaben liefert grobe Anhaltspunkte über die *volkswirtschaftlichen Auswirkungen* der Spar-massnahmen.

Die Aussagekraft dieser Zahlen ist allerdings beschränkt, weil die Unterscheidungskriterien in der Bundesrechnung nicht genau denjenigen aus volkswirtschaftlicher Optik entsprechen. So werden beispielsweise die Darlehen an die Arbeitslosenversi-

cherung in der Finanzrechnung des Bundes als Investitionsausgaben ausgewiesen. Dagegen erscheinen verschiedene Ausgaben im Bereiche der Bildung und Forschung unter den Konsumausgaben, obwohl diese für die Entwicklung der Volkswirtschaft von grosser Bedeutung sein können.

Die beantragten Sparmassnahmen entfallen zu rund 60 Prozent auf Konsumausgaben und zu 40 Prozent auf Investitionsausgaben, die somit, verglichen mit der Haushaltsstruktur des Bundes, überdurchschnittlich stark gekürzt werden. Die jährlichen Ausgabenreduktionen bewegen sich bei den Konsumausgaben zwischen 0,8 und 1,8 Prozent. Bei den investiven Ausgaben betragen die entsprechenden Werte rund 4 bis gegen 8 Prozent, was in absoluten Zahlen 300 bis rund 500 Millionen pro Jahr entspricht. Hauptgrund für diese ungleichmässige Aufteilung der Ausgabenkürzungen ist die Tatsache, dass die Ausgabenbindungen bei den Investitionsausgaben weniger stark sind und damit der ausgabenpolitische Spielraum entsprechend grösser ist.

Mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 2,5 Prozent pro Jahr werden die Investitionsausgaben des Bundes in der Planungsperiode nach Einrechnung der Sanierungsmassnahmen 93 ungefähr im Ausmass der mutmasslichen Teuerung wachsen. Zu beachten ist indessen, dass der überwiegende Anteil (90 %) der Investitionen für die NEAT-Gotthard über die Kapitalrechnung finanziert und damit in den obgenannten Zahlen der Finanzrechnung nicht berücksichtigt wird. Unter Einschluss dieser investiven Ausgaben werden die Investitionsausgaben des Bundes in der Periode 1994–1997 um jährlich rund 4 Prozent zulegen.

Die Einsparungen bei den Investitionen bewegen sich in der Grössenordnung von lediglich 0,4–0,6 Prozent der mutmasslichen Anlageinvestitionen in der Schweiz. Angesichts dieser Verhältniszahlen sind die kurzfristigen Auswirkungen auf die Konjunktur als vernachlässigbar zu bezeichnen. Auch die längerfristigen Wachstumsaussichten der Volkswirtschaft dürften durch die Ausgabenkürzungen nicht beeinträchtigt werden.

Werden die Ausgabenkürzungen nach dem *Eigen- und dem Transferbereich* aufgeschlüsselt, ergeben sich die folgenden Zahlen:

Einsparungen im Eigenbereich des Bundes und im Transferbereich

	1994		1995		1996		1997	
	Mia.	%	Mia.	%	Mia.	%	Mia.	%
Eigenbereich	0,3	45	0,4	43	0,4	31	0,4	30
Transferbereich	0,3	55	0,5	57	0,9	69	0,9	70

Haushaltsstruktur 1992 zum Vergleich:

Eigenbereich: 36 %
Transferbereich: 64 %

Die Zahlen verdeutlichen, dass der Eigenbereich in den Jahren 1994 und 1995 überproportional gekürzt werden soll. Dies ist vor allem auf die Sparmassnahmen im Bereiche der Landesverteidigung zurückzuführen. 1996 und 1997, wo sich die Einsparungen in den traditionellen Subventionsbereichen stärker auswirken, entfallen rund ein Drittel der Ausgabenkürzungen auf den Eigenbereich, was ungefähr der

aktuellen Haushaltsstruktur entspricht. Während die Transferzahlungen um durchschnittlich gegen 6 Prozent pro Jahr zunehmen, liegt die jährliche durchschnittliche Zuwachsrate im Eigenbereich bei 5 Prozent.

52 Für die Kantone

Die Sanierungsmassnahmen im *Transferbereich* wurden in enger *Zusammenarbeit mit der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren (FDK)* erarbeitet. Aus grundsätzlichen Erwägungen und namentlich angesichts der ebenfalls sehr ungünstigen Finanzlage von Kantonen und Gemeinden wurde für das Sanierungsprogramm 1993 das Ziel gesetzt, eine Lastenüberwälzung auf die unteren Staatsebenen nach Möglichkeit zu vermeiden. Zusammen mit den Kantonen wurde deshalb nach Massnahmen gesucht, die sowohl den Bund als gleichzeitig auch die Kantone entlasten. Namentlich durch Verzicht des Bundes auf gewisse Subventionsleistungen sollte auch den Kantonen ein Entlastungspotential eröffnet werden.

Von «*Potential*» ist deshalb zu sprechen, weil eine tatsächliche Entlastung der Kantone in verschiedenen Fällen nur dann eintreten wird, wenn sie sich über entsprechende kantonale Gesetzesrevisionen ebenfalls von der Subventionierung entbinden können. Diese Möglichkeit dürfte nicht in allen Kürzungsbereichen und in allen Kantonen gleichermaßen gegeben sein.

Bei den nachfolgenden *Trendaussagen* zu den Auswirkungen der Sanierungsmassnahmen auf die Kantonshaushalte beziehen sich die Zahlen durchwegs auf das *Jahr 1996*.

Vom gesamten Entlastungsbetrag für den Bund von rund 1,5 Milliarden Franken betreffen 390 Millionen oder 26 Prozent *Transferleistungen an die Kantone*. Dieser Prozentsatz liegt in der Grössenordnung des Anteils der Kantone am gesamten Bundeshaushalt. Von diesen 390 Millionen entfallen 90 Prozent auf die folgenden sechs Bereiche:

	in Millionen Franken (gerundete Beträge)
– Strassenwesen (insbesondere Polizeiausgaben für Nationalstrassen und Nationalstrassenbau)	175
– Öffentlicher Verkehr (technische Verbesserungen bei den konzessionierten Transportunternehmungen; NEAT-Annektprojekte)	55
– Zivilschutz (Bauten und Material)	50
– Gewässerschutz	35
– Bildungswesen (Grundbeiträge an Hochschulen, berufliches Bildungswesen, landwirtschaftliche Berufsbildung, hauswirtschaftliche Kurse)	20
– Betriebsbeiträge an Invaliden- und Altersheime	15

Die Kantone werden durch diese Kürzungen indessen nicht im entsprechenden Ausmass belastet. Denn soweit der Bund auf bisherige Subventionierungen verzichtet, erwächst daraus grundsätzlich auch den Kantonen ein *Entlastungspotential*. Im übrigen darf bereits die Tatsache, dass die vom Bund im Transferbereich in Aussicht genommenen Einsparungen *nicht einfach auf die Kantonshaushalte überwälzt* werden, als Erfolg der konzertierten Aktion des Eidgenössischen Finanzdepartementes und der Finanzdirektorenkonferenz gewertet werden. Bei der Beurteilung der Gesamtwirkungen der Sanierungsmassnahmen 1993 auf die Kantonshaushalte ist zudem nicht ausser acht zu lassen, dass diesmal – im Gegensatz zum letztjährigen

Sanierungspaket – nicht mehr eine «Kompensationsmasse» von 400 Millionen in Form eines neu ausgeschütteten Nationalbankgewinnanteils zur Verfügung stand.

Dass die Kantone insgesamt keine ins Gewicht fallenden Mehrbelastungen zu gewärtigen haben dürften, ist das Resultat unterschiedlicher Belastungswirkungen und Entlastungsmöglichkeiten. Verschiedene Ausgabenkürzungen des Bundes eröffnen, wie erwähnt, auch den Kantonen mittelfristige Entlastungsmöglichkeiten. Zu erwähnen sind namentlich jene beim Zivilschutz, bei der amtlichen Vermessung sowie beim milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienst. Zumindest kurz- und mittelfristige Erleichterungen dürften den Kantonen auch beim Nationalstrassenbau und bei den Investitionen der konzessionierten Transportunternehmungen erwachsen. Umgekehrt dürften bei den Massnahmen im Bildungswesen die Mehrbelastungen bei den Hochschulen, beim beruflichen Bildungswesen und bei der landwirtschaftlichen Berufsbildung die Minderaufwendungen bei den hauswirtschaftlichen Kursen deutlich überwiegen. Die Änderungen bei den Bau- und Betriebsbeiträgen an Invaliden- und Altersheime werden sich vorwiegend in den bevölkerungsreichen und damit tendenziell in den finanzstärkeren Kantonen auswirken.

Was die vermehrte Beteiligung der Kantone an der *Finanzierung des öffentlichen Regionalverkehrs* betrifft, wurden die 100 Millionen bei den vorliegenden Berechnungen nicht berücksichtigt, da diese bereits Gegenstand der Sanierungsmassnahmen 1992 bildeten. Beim letztjährigen Sanierungsprogramm wurde die Summe aller Belastungen für die Kantone durch die erhöhten Nationalbankgewinnanteile und die Ertragsanteile aus der Benzinzollerhöhung um 20 Rappen pro Liter jedoch mehr als kompensiert.

Den Mehrausgaben aus dem Verzicht des Bundes auf die Mitfinanzierung der *Polizeiausgaben für die Nationalstrassen* – ein weiterer grosser Belastungsposten für die Kantone – werden insgesamt beträchtliche Mehreinnahmen gegenüberstehen: Ab 1995 sollen die Strassenbenützungsabgaben zweckgebunden dem Strassenbereich zufließen; der entsprechende Kantonsanteil von 12 Prozent wird rund 55 Millionen betragen. Auch die für die konzessionierten Transportunternehmungen, andere bisherige Begünstigte (insbesondere Bauwirtschaft), die SBB, die PIT und die Bundesstellen vorgesehene Aufhebung der Begünstigung bei der Verzollung von Treibstoffen wird den Kantonen über höhere Anteile aus höheren Treibstoffzollerträgen Mehreinnahmen von gegen 20 Millionen bringen. Insgesamt dürften diese Mehreinnahmen die Belastung aus der alleinigen Finanzierung der Polizeiausgaben für die Nationalstrassen somit zu einem überwiegenden Teil kompensieren. Namentlich finanzschwache Kantone, die in diesem Bereich per Saldo überdurchschnittlich belastet werden, sollen in geeigneter Weise entlastet werden. Dies nicht zuletzt auch deshalb, um sie vor einer Kumulation mit den aus den Massnahmen beim Gewässerschutz resultierenden Belastungen zu bewahren.

Eine *detaillierte Quantifizierung* der Auswirkungen des Sanierungsprogramms 1993 des Bundes auf die *einzelnen Kantone* wäre diesmal wegen zahlreicher Unbekannter *äusserst problematisch*. So kann die Frage, inwieweit sich die Kantone in einzelnen Kürzungsbereichen ebenfalls von der Subventionierung befreien können, erst durch noch anstehende politische Entscheide in den Kantonen selbst beantwortet werden. Während beim letztjährigen Sanierungsprogramm die Auswirkungen auf die einzelnen Kantonshaushalte grösstenteils eindeutig bezifferbar waren, fehlt diesmal dieser «sichere» Sockel. Wegen der Unmöglichkeit, die kantonsweisen Auswirkungen zuverlässig abzuschätzen, musste denn auch auf die Erstellung einer entsprechenden Tabelle verzichtet werden. Sofern es indessen gelingt, bei den Polizeiausgaben für die Nationalstrassen eine allseits befriedigende Lösung zu finden,

können die bundesseitigen Sanierungsmassnahmen 1993 auch aus der Sicht des interkantonalen Finanzausgleichs insgesamt als für die Kantone verkraftbar bezeichnet werden.

6 Notwendigkeit weitergehender Entlastungen für den Bundeshaushalt

Die Sanierungsmassnahmen 1993 sind ein wichtiger Schritt bei der Rückkehr zu geordneten Bundesfinanzen. Zusammen mit einer Mehrwertsteuer von 6,5 Prozent reduzieren sie die strukturell bedingten, gewissermassen hausgemachten Defizite um gut die Hälfte. Der Bundesrat gedenkt indessen nicht, auf halbem Wege stehen zu bleiben. Er erachtet deshalb über das vorliegende Programm hinausgehende Sanierungsmassnahmen als unverzichtbar. Mit diesen soll der Bundeshaushalt noch in diesem Jahrzehnt in ein strukturelles Gleichgewicht zurückgeführt werden.

Auf der Ausgabe Seite sollen dabei insbesondere folgende *vier Stossrichtungen* weiterverfolgt werden:

- *Überprüfung von Normen und Standards:* In zahlreichen Aufgabengebieten des Bundes ist in den letzten Jahren und Jahrzehnten ein dichtes Netz von teilweise sehr kostspieligen Normen und Standards entstanden. Diese belasten nicht nur den Bundeshaushalt, sondern haben zunehmend auch für die Kantone und Gemeinden kaum mehr tragbare finanzielle Konsequenzen. Im Rahmen der Vernehmlassung haben die Kantone mit Nachdruck auf diese Tatsache hingewiesen. Ausgehend von den Empfehlungen der gemeinsamen Arbeitsgruppe des Eidgenössischen Finanzdepartementes und der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren (Arbeitsgruppe EFD/FDK) wird deshalb der Bundesrat die in verschiedenen Aufgabenbereichen geltenden Normen und Standards vorbehaltlos überprüfen lassen. Für die Bereiche «Strassenbau», «Umweltschutz» und «Hochbau» hat er bereits die entsprechenden Aufträge erteilt.
- *Überprüfung der Verwaltungsstrukturen und -abläufe:* Im Bericht der Arbeitsgruppe EFD/FDK wird eine Straffung der Bundesverwaltung – beispielsweise durch die Zusammenlegung einzelner Bundesämter – angeregt. Verschiedene Stellungnahmen im Rahmen der Vernehmlassung zielen in die gleiche Richtung und verlangen eine kritische Überprüfung der Verwaltungstätigkeit. Der Bundesrat betrachtet die Überprüfung der Verwaltungsstrukturen und -abläufe als Daueraufgabe. Aufgrund der gemachten Erfahrungen möchte er dagegen auf flächendeckende Rationalisierungsprojekte verzichten.

Die Anregungen sollen in zweifacher Form aufgenommen werden. Zum einen werden im Rahmen der laufenden Regierungs- und Verwaltungsreform zahlreiche Strukturfragen zu klären sein. Zum anderen sollen spezifische Fragen, wie beispielsweise die Dotierung der Departemente und Bundesämter mit Wirtschaftsdiensten, die organisatorische Straffung im Bereiche der Ausländer- und Flüchtlingspolitik, oder die Arbeitsteilung im Bereiche der internationalen Aktivitäten zwischen dem EDA und den Fachdepartementen und -ämtern mit *einzelnen Abklärungsaufträgen* angegangen werden.

Im Sinne einer längerfristigen Optik sind auch *weitergehende Reformschritte* in Angriff zu nehmen. Dabei sollen vermehrt organisatorische Anreize zur Einsparung von Kosten und zur Erhöhung der Leistung geschaffen werden. Einen möglichen Ansatz dazu sieht der Bundesrat in der Ausgliederung gewisser Aufgaben aus der eigentlichen Zentralverwaltung und ihre Zuweisung an dezentrale Einhei-

ten, die mit entsprechenden Kompetenzen und Verantwortung ausgestattet werden. Eine solche Ausgliederung muss indessen vom Aufbau eines Instrumentariums begleitet werden, mit dessen Hilfe die teilautonomen Organisationseinheiten zielorientiert gesteuert werden sollen. Unverzichtbare Elemente eines solchen Instrumentariums bilden ein transparentes Rechnungswesen und ein modernes Controlling. Die vom EFD erarbeitete Controllingmethodik soll generell auf alle wichtigen Bereiche der Bundesverwaltung ausgedehnt werden.

- *Abbau nicht prioritärer Leistungen:* Das Subventionsgesetz verpflichtet den Bundesrat, periodisch (mindestens alle sechs Jahre) sämtliche Finanzhilfen und Abgeltungen zu überprüfen und das Parlament mit einem Bericht über die Ergebnisse seiner Abklärungen zu orientieren. Es versteht sich, dass bereits die Sanierungsprogramme 1992 und 1993 als Elemente dieser generellen Überprüfungspflicht zu betrachten sind. Indessen soll 1994 erstmals systematisch nach den Grundsätzen des Subventionsgesetzes eine Überprüfung durchgeführt werden. Sie wird dem Bundesrat die Gelegenheit bieten, nicht mehr prioritäre staatliche Leistungen zu orten und gegebenenfalls dem Parlament zum Abbau zu beantragen.
- *Überprüfung des Transfersystems Bund-Kantone:* Der historisch gewachsene bundesstaatliche Finanzausgleich ist kompliziert, wenig transparent und vermag den wachsenden Disparitäten zwischen den Kantonen nur sehr beschränkt entgegenzuwirken. Das Transfersystem zwischen Bund und Kantonen soll deshalb in Zusammenarbeit mit den kantonalen Finanzdirektoren grundsätzlich überprüft werden. Ziel einer Neuorientierung muss es dabei sein, vermehrt Anreize für eine möglichst wirtschaftliche Verwendung der knappen Steuergelder zu schaffen und die kantonale Selbstverantwortung zu stärken. Die Vorarbeiten dazu sind bereits an die Hand genommen worden. Eine Standortbestimmung wird im Frühjahr 1994 vorliegen.

Bei allen ernsthaften Bemühungen wird es kaum möglich sein, die nach dem vorliegenden Sanierungsprogramm verbleibenden strukturellen Defizite ausschliesslich durch Einsparungen zu beseitigen. Der Bundesrat wird sich deshalb auch auf dem weiteren steinigten Weg zur Haushaltssanierung für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Sparmassnahmen und Mehreinnahmen einsetzen.

7 Legislaturplanung

Die Sanierung des Bundeshaushaltes ist ein vorrangiges Ziel der Legislaturplanung 1991–1995.

8 Verfassungsmässigkeit

Die 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 im Rahmen der Verfassungsnormen. Die Vorlage insgesamt ist daher verfassungsmässig.

(bisheriger Text)

Art. 23^{bis} Abs. 2 letzter Satz und Abs. 4

² ... Die Müller können verpflichtet werden, dieses Getreide höchstens zum Selbstkostenpreis des Bundes zu übernehmen.

⁴ Die Einnahmen aus dem Zoll auf Brotgetreide dienen zur Deckung der Bundesausgaben für die Getreideversorgung des Landes.

Bundesbeschluss über die Aufhebung der Verbilligung des inländischen Brotgetreides aus Zolleinnahmen

Entwurf

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 4. Oktober 1993 ¹⁾,
beschliesst:*

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 23^{bis} Abs. 2 letzter Satz und Abs. 4

² ... Die Müller können verpflichtet werden, dieses Getreide zum Selbstkostenpreis des Bundes zu übernehmen.

⁴ *Aufgehoben*

II

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

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

6431

¹⁾ BBl 1993 IV 293

Bundesbeschluss über eine Ausgabenbremse

Entwurf

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 4. Oktober 1993¹⁾,
beschliesst:*

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 88

¹ Im National- und Ständerat entscheidet die absolute Mehrheit der Stimmenden.

² In jedem der beiden Räte bedürfen jedoch der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder:

- a. einzelne Bestimmungen von Gesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, welche neue einmalige Ausgaben von mehr als 10 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 1 Million Franken vorsehen;
- b. Zahlungskredite im Voranschlag und seinen Nachträgen, welche die Anträge der Finanzkommissionen übersteigen;
- c. Beschlüsse, die eine Verminderung bestehender Einnahmen um mehr als 1 Million Franken vorsehen.

³ Die Bundesversammlung kann durch allgemeinverbindlichen nicht referendumspflichtigen Bundesbeschluss die in Absatz 2 Buchstabe a und c festgelegten Beträge der Teuerung anpassen.

II

¹ Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände;

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

6431

¹⁾ BBl 1993 IV 293

Art. 61 Anlagen, Einrichtungen und Geräte

¹ Der Bund leistet den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite Abgeltungen an die Erstellung und Beschaffung von Anlagen, Einrichtungen und Geräten für:

- a. die Abwasserreinigung nach Artikel 10;
- b. die Klärschlammverwertung und -beseitigung;
- c. die Kanalisation, die anstelle weitergehender Reinigungsmassnahmen erstellt wird;
- d. die Beseitigung oder die Verwertung von Stoffen, die nicht in die Kanalisation geleitet oder in die Abwasserreinigungsanlagen gegeben werden dürfen (Anlagen für Sonderabfälle);
- e. die Schadendienste für die Beseitigung von wassergefährdenden Flüssigkeiten;
- f. die Sanierungsmassnahmen an Gewässern nach Artikel 28.

² Den finanziell mittelstarken und schwachen Kantonen leistet er zudem im Rahmen der bewilligten Kredite an folgende Anlagen und Einrichtungen Abgeltungen, sofern mit der Erstellung innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes begonnen wird:

- a. Sammelleitungen, die sich ausserhalb der Bauzone befinden;
- b. Sammelleitungen, die von mindestens zwei Gemeinden benützt werden;
- c. Hauptsammelkanäle, sofern deren Erstellung vor dem Baubeginn der Abwasserreinigungsanlage oder der Anschlussleitung der Gemeinde an die Abwasserreinigungsanlage in Angriff genommen wird;
- d. Anlagen zur Beseitigung oder Verwertung fester Abfälle;
- e. Regenbecken;
- f. Einrichtungen zum Schutz von Gewässern bei Abfalldeponien.

Bundesgesetz über die Sanierungsmassnahmen 1993

Entwurf

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 4. Oktober 1993 ¹⁾,
beschliesst:*

I

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

(Kommentar: vgl. Ziff. 23.1)

1. Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 ²⁾ über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz)

Art. 61 Anlagen, Einrichtungen und Geräte

¹ Der Bund leistet den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite Abgeltungen an die Erstellung und Beschaffung von Anlagen, Einrichtungen und Geräten für:

- a. zusätzliche Massnahmen (wie Nitrifikation, Denitrifikation oder Flockungsfiltration) bei zentralen Abwasserreinigungsanlagen zur Erfüllung der Anforderungen an die Wasserqualität oder von völkerrechtlichen Verträgen;
- b. Kanalisationen, die anstelle von zusätzlichen Massnahmen nach Buchstabe a erstellt werden;
- c. die Schadendienste für die Beseitigung von wassergefährdenden Flüssigkeiten, wenn das kantonale Schadenwehrkonzept entsprechende Massnahmen vorsieht;
- d. die Sanierungsmassnahmen an Gewässern nach Artikel 28;
- e. die Behandlung oder Verwertung von entwässertem und gefaultem Klärschlamm;
- f. die Entsorgung von Sonderabfällen, wenn die Anlage von gesamtschweizerischem Interesse ist.

² Den finanziell mittelstarken und schwachen Kantonen leistet er im Rahmen der bewilligten Kredite Abgeltungen an Anlagen zur Behandlung oder Verwertung von Siedlungsabfällen, wenn mit der Erstellung vor dem 1. November 1997 begonnen wird.

¹⁾ BBl 1993 IV 293

²⁾ SR 814.20; AS 1992 1860

Art. 62 Abs. 2

² Die Abgeltungen werden nach der Finanzkraft abgestuft. Sie betragen mindestens 15 Prozent, jedoch höchstens:

- a. 45 Prozent der anrechenbaren Kosten für Massnahmen nach Artikel 61 Absatz 1 Buchstaben a–c und Absatz 2 Buchstaben a, b, c und e;
- b. 35 Prozent der anrechenbaren Kosten für andere Massnahmen

Art. 2 Freiwillig Versicherte

¹ Im Ausland niedergelassene Schweizer Bürger, die nicht gemäss Artikel 1 versichert sind, können sich nach Massgabe dieses Gesetzes versichern, sofern sie das 50. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben.

² Schweizer Bürger, die aus der obligatorischen Versicherung ausscheiden, können die Versicherung ohne Rücksicht auf ihr Alter freiwillig weiterführen.

³ Der Bundesrat bestimmt, unter welchen Voraussetzungen die im Ausland niedergelassenen Schweizer Bürger sich freiwillig versichern können, wenn sie vor Vollendung des 50. Altersjahres dazu keine gesetzliche Möglichkeit hatten.

⁴ Ehefrauen nicht freiwillig versicherter Auslandschweizer können sich nur dann freiwillig versichern, wenn der Ehemann nach diesem Gesetz keine Möglichkeit des Beitritts hat oder gehabt hat oder wenn sie seit mindestens einem Jahr vom Ehemann getrennt leben; sie können jedoch in jedem Fall die Versicherung freiwillig

³ Den finanziell mittelstarken und schwachen Kantonen leistet er zudem im Rahmen der bewilligten Kredite an folgende Anlagen und Einrichtungen Abgeltungen, wenn mit der Erstellung vor dem ... (Datum des Inkrafttretens dieser Änderung, spätestens 31. Oktober 1997) begonnen wird:

- a. Sammelleitungen, die sich ausserhalb der Bauzone befinden;
- b. Sammelleitungen, die von mindestens zwei Gemeinden benutzt werden;
- c. Hauptsammelkanäle, sofern deren Erstellung vor dem Baubeginn der Abwasserreinigungsanlage oder der Anschlussleitung der Gemeinde an die Abwasserreinigungsanlage in Angriff genommen wird;
- d. Regenbecken;
- e. Einrichtungen zum Schutz von Gewässern bei Abfalldeponien.

Art. 62 Abs. 2

² Die Abgeltungen werden nach der Finanzkraft der Kantone abgestuft und betragen:

- a. 20–35 Prozent der anrechenbaren Kosten für Massnahmen nach Artikel 61 Absatz 1 Buchstaben a, b und e;
- b. 15–25 Prozent der anrechenbaren Kosten für Massnahmen nach Artikel 61 Absatz 1 Buchstaben c, d und f.
- c. 15–45 Prozent der anrechenbaren Kosten für Massnahmen nach Artikel 61 Absatz 3 Buchstaben a–d;
- d. 15–35 Prozent der anrechenbaren Kosten für Massnahmen nach Artikel 61 Absatz 2 und Absatz 3 Buchstabe e.

Schlussbestimmung

Für die Subventionierung von Massnahmen nach Artikel 61 Absatz 1, für welche die Zustimmung zum vorzeitigen Baubeginn erteilt wurde, gilt das Recht im Zeitpunkt der Beitragszusicherung.

(Kommentar: vgl. Ziff. 23.2)

2. Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) ¹⁾

Art. 2

Aufgehoben

Schlussbestimmungen

¹ Von freiwillig versicherten Auslandschweizern werden zehn Jahre nach Inkrafttreten des neuen Rechts keine Beiträge mehr erhoben.

² Der Rentenanspruch bleibt im Umfang der geleisteten Beiträge gewährleistet.

³ Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

¹⁾ SR 831.10

(bisheriger Text)

lig fortführen, wenn sie unmittelbar vor der Eheschliessung freiwillig oder obligatorisch versichert waren.

⁵ Die Auslandschweizer können unter Wahrung der nach diesem Gesetz erworbenen Rechte von der freiwilligen Versicherung zurücktreten.

⁶ Die Auslandschweizer sind aus der freiwilligen Versicherung ausgeschlossen, wenn sie ihre Verpflichtungen trotz Mahnung nicht erfüllen. Nach diesem Gesetz erworbene Rechte bleiben gewahrt.

⁷ Der Bundesrat erlässt ergänzende Vorschriften über die freiwillige Versicherung; er ordnet namentlich den Beitritt, den Rücktritt und den Ausschluss sowie die Erhebung der Beiträge und die Gewährung der Leistungen. Er kann die Dauer der Beitragspflicht sowie die Bemessung und Anrechnung der Beiträge den Besonderheiten der freiwilligen Versicherung anpassen.

Art. 1

Versichert nach Massgabe dieses Gesetzes sind Personen, die gemäss den Artikeln 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung obligatorisch oder freiwillig versichert sind.

Art. 73 Abs. 1 letzter Satz, Abs. 3

¹ ... Ausgeschlossen sind Anstalten und Werkstätten, die der stationären Durchführung von medizinischen Massnahmen dienen.

³ Die Beiträge nach den Absätzen 1 und 2 werden weiterhin ausgerichtet wenn die in den genannten Einrichtungen untergebrachten Personen das Rentenalter der AHV erreichen.

Art. 74 Abs. 2

² Die Beiträge werden weiterhin ausgerichtet, wenn die betroffenen Invaliden das Rentenalter der AHV erreichen.

Art. 7 Abs. 1 erster Satz

¹ Beitragsberechtigt sind Investitionen, die der Lehre, der Forschung, der Studentenwohlfaht oder der Hochschulverwaltung dienen, wenn der Gesamtaufwand im Einzelfall 300 000 Franken oder mehr beträgt. ...

(Kommentar: vgl. Ziff. 23.2 und 23.3)

3. Bundesgesetz über die Invalidenversicherung¹⁾

Art. 1

Versichert nach Massgabe dieses Gesetzes sind Personen, die gemäss Artikel 1 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung²⁾ versichert sind.

Art. 73 Abs. 1 letzter Satz und Abs. 3

¹ ... Ausgeschlossen sind Anstalten und Werkstätten, die der Durchführung von medizinischen Massnahmen dienen.

³ *Aufgehoben*

Art. 74 Abs. 2

Aufgehoben

(Kommentar: vgl. Ziff. 23.4)

4. Bundesgesetz vom 22. März 1991³⁾ über die Hochschulförderung (Hochschulförderungsgesetz, HFG)

Art. 7 Abs. 1 erster Satz

¹ Im Rahmen der bewilligten Kredite werden Beiträge gewährt an Investitionen, die der Lehre, der Forschung, der Studentenwohlfaht oder der Hochschulverwaltung dienen, wenn der Gesamtaufwand im Einzelfall 300 000 Franken oder mehr beträgt. ...

¹⁾ SR 831.20

²⁾ SR 831.10

³⁾ SR 414.20

Art. 132 aa. Einteilung

¹ Das Gebiet der Eidgenossenschaft wird in sechs Zollkreise eingeteilt, nämlich:

Erster Zollkreis, mit Direktionssitz in Basel, umfassend die Kantone Bern, Luzern, Obwalden, Nidwalden, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Aargau mit Ausnahme der Bezirke Baden und Zurzach, und Jura.

Zweiter Zollkreis, mit Direktionssitz in Schaffhausen, umfassend die Kantone Zürich, Uri, Schwyz, Glarus, Zug, Schaffhausen, Thurgau und die aargauischen Bezirke Baden und Zurzach.

Dritter Zollkreis, mit Direktionssitz in Chur, umfassend die Kantone Appenzell A.-Rh., Appenzell I.-Rh., St. Gallen, Graubünden mit Ausnahme des Bezirkes Moësa.

Vierter Zollkreis, mit Direktionssitz in Lugano, umfassend den Kanton Tessin und den bündnerischen Bezirk Moësa.

Fünfter Zollkreis, mit Direktionssitz in Lausanne, umfassend die Kantone Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg.

Sechster Zollkreis, mit Direktionssitz in Genf, umfassend den Kanton Genf.

² Der Bundesrat kann mit Zustimmung der Bundesversammlung die Zuteilung einzelner Landesteile an einen andern Zollkreis verfügen.

Art. 16 Förderung der Käseproduktion; Strukturverbesserung

¹ Der Bund kann Beiträge gewähren:

- a. zur Erhaltung und Förderung der Käseproduktion, insbesondere in der Siloverbotszone;
- b. an bauliche und technische Investitionen sowie an andere strukturverbessernde Massnahmen in der Käsereiwirtschaft, wenn dadurch die rationelle Käseproduktion und die Käsequalität gefördert werden.

² Beiträge nach Absatz 1 Buchstabe b werden nur ausgerichtet, wenn:

- a. die Beitragsempfänger in zumutbarem Mass eigene Mittel einsetzen;
- b. Meliorationsbeiträge, Investitionskredite und andere Zuwendungen für Strukturverbesserungen nicht ausreichen.

³ Unterstützt der Bund Strukturverbesserungen mit Beiträgen, so kann das Bundesamt für Landwirtschaft (Bundesamt) verfügen, dass die Milch von zwei oder mehr Sammelstellen gemeinsam verwertet wird.

(Kommentar: vgl. Ziff. 23.5)

5. Zollgesetz¹⁾

Art. 132

Der Bundesrat teilt das Gebiet der Eidgenossenschaft in Zollkreise ein und bestimmt den Sitz der Zollkreisdirektionen.

(Kommentar: vgl. Ziff. 23.6)

6. Milchwirtschaftsbeschluss 1988 vom 16. Dezember 1988²⁾ (MWB 1988)

Art. 16

¹⁾ Der Bund kann zur Erhaltung und Förderung der Käseproduktion, insbesondere in der Siloverbotszone, Beiträge gewähren.

²⁾ *Aufgehoben*

³⁾ *Aufgehoben*

¹⁾ SR 631.0

²⁾ SR 916.350.1

Art. 2 Abs. 2 und 3

² Der Bundesrat kann bestimmen, dass der Zollzuschlag auch bei anderer Verwendung der Treibstoffe zurückerstattet wird, wenn hiefür auf dem Grundzoll eine Begünstigung gewährt wird.

³ Rückerstattungsbeträge unter 25 Franken (Anteil am Grundzoll und Zollzuschlag) werden nicht ausbezahlt.

Art. 10 Abs. 1 und 2 Bst. b und Abs. 4 letzter Satz

¹ Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen umfassen den baulichen Unterhalt und die Erneuerung, den betrieblichen Unterhalt sowie die polizeiliche Verkehrsüberwachung und Verkehrsregelung.

² Der Bund übernimmt:

- b. von den Kosten für den betrieblichen Unterhalt und von den Kosten für die polizeiliche Verkehrsüberwachung und Verkehrsregelung 40–80 Prozent der anrechenbaren Kosten.

⁴ ... Der Höchstansatz für die Kosten des betrieblichen Unterhalts und der polizeilichen Verkehrsüberwachung und Verkehrsregelung darf jedoch um höchstens 15 Prozent der anrechenbaren Kosten überschritten werden.

Art. 11 Abs. 3

³ Die polizeiliche Verkehrsüberwachung umfasst alle Arbeiten, Anordnungen und Massnahmen im Zuständigkeits- und Hoheitsbereich der Verkehrspolizei, soweit sie für einen sicheren Verkehr auf den Nationalstrassen und zum Schutze der Umwelt unerlässlich sind.

(Kommentar: vgl. Ziff. 23.7)

7. Bundesgesetz vom 21. Juni 1932¹⁾ über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz)

Art. 24 Abs. 6 (neu)

⁶ Der Bundesrat kann die Obst- und Kartoffelproduzenten zur Mitfinanzierung der Verwertung ohne Brennen verpflichten.

(Kommentar: vgl. Ziff. 23.8)

8. Treibstoffzollgesetz vom 22. März 1985²⁾

Art. 2 Abs. 2 und 3

² *Aufgehoben*

³ Geringfügige Beträge werden nicht zurückerstattet. Der Bundesrat legt den Minimalbetrag fest.

Art. 10 Abs. 1 und 2 Bst. b und Abs. 4 letzter Satz

¹ Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen umfassen den baulichen Unterhalt, die Erneuerung sowie den betrieblichen Unterhalt.

² Der Bund übernimmt:

b. von den Kosten für den betrieblichen Unterhalt 40–80 Prozent der anrechenbaren Kosten.

⁴ ... Der Höchstansatz für die Kosten des betrieblichen Unterhalts darf jedoch um höchstens 15 Prozent der anrechenbaren Kosten überschritten werden.

Art. 11 Abs. 3

Aufgehoben

¹⁾ SR 680

²⁾ RS 725.116.2

(bisheriger Text)

Art. 34 Abs. 2

² In Härtefällen können finanz- oder bevölkerungsschwachen Kantonen, die durch den Strassenbau besonders belastet werden, zusätzliche Beiträge gewährt werden.

Art. 9 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2

¹ Die Abgeltungen und Finanzhilfen werden nach der Finanzkraft der Kantone abgestuft und betragen höchstens

a. 80 Prozent der anrechenbaren Kosten in den Fällen von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b;

² Abgeltung und Finanzhilfen von weniger als 50 000 Franken werden in der Regel nicht zugesichert.

Art. 46e Kostenvorschüsse

Es werden keine Kostenvorschüsse erhoben.

Art. 63 Abs. 4

⁴ Die Beschwerdeinstanz kann einen Beschwerdeführer ohne festen Wohnsitz, mit Wohnsitz im Ausland oder im Verzug mit der Bezahlung früherer Verfahrenskosten unter der Androhung, auf die Beschwerde nicht einzutreten, zu einem Vorschuss an die Verfahrenskosten verpflichten und setzt zu dessen Leistung eine angemessene Frist an.

Art. 34 Abs. 2

² In Härtefällen können finanz- oder bevölkerungsschwachen Kantonen, die durch die Erstellung, die Erneuerung, den baulichen und den betrieblichen Unterhalt von Strassen sowie die polizeiliche Verkehrsüberwachung und Verkehrsregelung besonders belastet werden, zusätzliche Beiträge gewährt werden.

(Kommentar: vgl. Ziff. 23.9)

9. Bundesgesetz vom 21. Juni 1991¹⁾ über den Wasserbau

Art. 9 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2

¹ Die Abgeltungen und Finanzhilfen werden nach der Finanzkraft der Kantone abgestuft und betragen höchstens

a. 70 Prozent der anrechenbaren Kosten in den Fällen von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b;

² Abgeltung und Finanzhilfen von weniger als 100 000 Franken werden in der Regel nicht zugesichert.

(Kommentar: vgl. Ziff. 23.10)

10. Kostenvorschüsse im Verwaltungsverfahren

10.1 Asylgesetz vom 5. Oktober 1979²⁾

Art. 46e

Aufgehoben

Schlussbestimmung

Das neue Recht findet auf alle Beschwerden Anwendung, die nach dem 31. Dezember 1993 bei der Beschwerdeinstanz eingehen.

10.2 Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren³⁾

Art. 63 Abs. 4

⁴ Die Beschwerdeinstanz erhebt vom Beschwerdeführer einen Kostenvorschuss in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten. Sie setzt zu dessen Leistung unter der Androhung des Nichteintretens eine angemessene Frist. Wenn besondere Gründe vorliegen, kann sie auf die Erhebung des Kostenvorschusses ganz oder teilweise verzichten.

¹⁾ SR 721.10; AS 1993 234

²⁾ SR 142.31

³⁾ SR 172.021

(bisheriger Text)

Anhang:

**27 Mineralische Brennstoffe, Mineralöle und Erzeugnisse ihrer
Distillation; bituminöse Stoffe; Mineralwachse**

Schweizerische Anmerkungen

3. Der Bundesrat ist ermächtigt, für Treibstoffe bei nachstehenden Verwendungen Zollermässigung oder Zollbefreiung zu gewähren:
 - a) Verwendung durch die Armee, die Bundesverwaltung, die Postverwaltung, die Bundesbahnen oder vom Bunde konzessionierte Transportunternehmungen:

Schlussbestimmung

Das neue Recht findet auf alle Beschwerden Anwendung, die nach dem 31. Dezember 1993 bei der Beschwerdeinstanz eingehen.

(Kommentar: vgl. Ziff. 23.11)

11. Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986¹⁾

Anhang:

27 Mineralische Brennstoffe, Mineralöle und Erzeugnisse ihrer Distillation; bituminöse Stoffe; Mineralwachse

Schweizerische Anmerkungen

3. Der Bundesrat ist ermächtigt, für Treibstoffe bei nachstehenden Verwendungen Zollermässigung oder Zollbefreiung zu gewähren:
 - a) *Aufgehoben*

II

Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

6431

(bisheriger Text)

Art. 1 Abs. 1

¹ In den Fonds für Investitionshilfe werden bis ins Jahr 2000 zusätzlich 800 Millionen Franken eingelegt.

Art. 1

¹ Zur Weiterführung der im Eisenbahngesetz vorgesehenen Massnahmen für technische Verbesserungen, Umstellungen des Betriebes und der Behebung von Natur Schäden bei eidgenössisch konzessionierten Transportunternehmen wird ein Rahmenkredit von 1440 Millionen Franken bewilligt.

² Dieser Rahmenkredit gilt ab 1993 bis mindestens Ende 1997.

Bundesbeschluss über die Sanierungsmassnahmen 1993

Entwurf

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 4. Oktober 1993¹⁾,
beschliesst:*

I

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

(Kommentar: vgl. Ziff. 24.2)

1. Bundesbeschluss vom 7. Oktober 1947²⁾ über Wohnungsfürsorge für Bundespersonal

Aufgehoben

(Kommentar: vgl. Ziff. 24.3)

2. Bundesbeschluss vom 3. Oktober 1991³⁾ zu weiteren Einlagen in den Fonds für Investitionshilfe an die Berggebiete

Art. 1 Abs. 1

¹ In den Fonds für Investitionshilfe wird bis ins Jahr 2003 zusätzlich ein Höchstbetrag von 800 Millionen Franken eingelegt.

(Kommentar: vgl. Ziff. 24.4)

3. Bundesbeschluss vom 16. Dezember 1992⁴⁾ über einen Rahmenkredit zur Förderung konzessionierter Transportunternehmen

Art. 1

¹ Zur Weiterführung der im Eisenbahngesetz vorgesehenen Massnahmen für technische Verbesserungen, Umstellungen des Betriebes und der Behebung von Natur Schäden bei eidgenössisch konzessionierten Transportunternehmen wird ein Rahmenkredit von 1400 Millionen Franken bewilligt.

² Dieser Rahmenkredit gilt ab 1993 bis mindestens Ende 2000.

¹⁾ BBl 1993 IV 293

²⁾ BS 10 964; AS 1958 93

³⁾ BBl 1991 IV 209

⁴⁾ BBl 1993 I 48

II

¹ Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich: er untersteht nicht dem Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

643!

Art. 1 Abs. 1

¹ Der Bund gewährt den Kantonen, entsprechend ihrer Finanzkraft und im Rahmen der bewilligten Kredite, für die Ersterhebung der Daten der amtlichen Vermessung folgende Abgeltungen:

- a. für überbaute Gebiete und Bauzonen (Zone I) 25–65 Prozent der anrechenbaren Kosten;
- b. für Landwirtschafts- und Forstwirtschaftsgebiete ausserhalb des Berggebietes gemäss Viehwirtschaftskataster (Zone II) 40–80 Prozent der anrechenbaren Kosten;
- c. für Landwirtschafts- und Forstwirtschaftsgebiete im Berggebiet gemäss Viehwirtschaftskataster, für Alp- und Weidegebiete (Zone III) 50–90 Prozent der anrechenbaren Kosten sowie für unproduktive Gebiete (Zone III) 100 Prozent der anrechenbaren Kosten.

Art. 2 Abs. 1

¹ Für die Erneuerung einer Vermessung gewährt der Bund den Kantonen, entsprechend ihrer Finanzkraft und im Rahmen der bewilligten Kredite, folgende Abgeltungen:

- a. für Gebiete der Zone I 10–40 Prozent der anrechenbaren Kosten;
- b. für Gebiete der Zone II 10–50 Prozent der anrechenbaren Kosten;
- c. für Gebiete der Zone III 20–60 Prozent der anrechenbaren Kosten.

Bundesbeschluss über die Abgeltung der amtlichen Vermessung

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 4. Oktober 1993¹⁾
beschliesst:*

I

Der Bundesbeschluss vom 20. März 1992²⁾ über die Abgeltung der amtlichen Vermessung wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 1

¹ Der Bund gewährt den Kantonen, entsprechend ihrer Finanzkraft und im Rahmen der bewilligten Kredite, für die Ersterhebung der Daten der amtlichen Vermessung folgende Abgeltungen:

- a. für überbaute Gebiete und Bauzonen (Zone I) 20–60 Prozent der anrechenbaren Kosten;
- b. für Landwirtschafts- und Forstwirtschaftsgebiete ausserhalb des Berggebietes gemäss Viehwirtschaftskataster (Zone II) 35–75 Prozent der anrechenbaren Kosten;
- c. für Landwirtschafts- und Forstwirtschaftsgebiete im Berggebiet gemäss Viehwirtschaftskataster (Zone III) 50–90 Prozent der anrechenbaren Kosten.

Art. 2 Abs. 1

¹ Für die Erneuerung einer Vermessung gewährt der Bund den Kantonen, entsprechend ihrer Finanzkraft und im Rahmen der bewilligten Kredite, folgende Abgeltungen:

- a. für Gebiete der Zone I 10–30 Prozent der anrechenbaren Kosten;
- b. für Gebiete der Zone II 10–35 Prozent der anrechenbaren Kosten;
- c. für Gebiete der Zone III 25–55 Prozent der anrechenbaren Kosten.

¹⁾ BBl 1993 IV 293

²⁾ SR 211.432.27; AS 1992 2461

(bisheriger Text)

Art. 5 Nachführung der Daten

¹ ...

² ...

Art. 5 Sachüberschrift und Abs. 3 (neu)

Nachführung und Erhaltung der Daten

³ Der Bund gewährt den Kantonen entsprechend ihrer Finanzkraft an besondere Massnahmen zur Erhaltung der Parzellarvermessung Beiträge von 10–25 Prozent der Kosten.

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich; er untersteht jedoch nach Artikel 39 Schlusstitel des Schweizerischen Zivilgesetzbuches nicht dem Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Botschaft über die Sanierungsmassnahmen 1993 für den Bundeshaushalt vom 4. Oktober 1993

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	49
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	93.078
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.12.1993
Date	
Data	
Seite	293-371
Page	
Pagina	
Ref. No	10 052 839

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.