

77.010

Bundeshaushalt. Ausgleich Finances fédérales. Equilibre

77.009

Finanzplan 1978–1980 Plan financier 1978–1980

Bericht des Bundesrates zum Finanzplan
vom 9. Februar 1977 (BBl I, 890)

Botschafts- und Beschlussentwurf zum Finanzhaushalt
vom 9. Februar 1977 (BBl I, 789)

Rapport du Conseil fédéral sur le plan financier
du 9 février 1977 (FF I, 908)

Message et projet d'arrêté sur les finances fédérales
du 9 février 1977 (FF I, 803)

(Beschlüsse des Nationalrates vom 17. und 21. März 1977)

(Décisions du Conseil national du 17 et 21 mars 1977)

Antrag der Kommission

Eintreten auf den Gesetzentwurf und Kenntnisnahme vom
Bericht über den Finanzplan

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles de la loi et prendre
acte du rapport sur le plan financier

Präsident: Zu Ihrer Orientierung teile ich Ihnen mit, dass der Herr Kommissionsreferent in seiner Eintretensrede diese beiden Geschäfte gemeinsam behandeln wird, und ich bitte Sie, nachher in der ganzen Eintretensdebatte sich zu beiden Geschäften zu äussern, damit mit Schluss der Eintretensdebatte das Geschäft Finanzplan als verabschiedet gelten kann.

Reimann, Berichterstatter: Der Finanzplan des Bundesrates für die Jahre 1978 bis 1980 mit den Perspektiven für 1981 vom 9. Februar 1977, wie er uns vorliegt, basiert auf zwei Voraussetzungen:

1. Begrenzung des Ausgabenvolumens auf das Mass des voraussichtlichen Wachstums des Bruttosozialproduktes;
2. Mehreinnahmen aufgrund der Mehrwertsteuervorlage vom 12. Juni 1977.

Heute haben wir uns in diesem Rat mit den gesetzgeberischen Konsequenzen des neuen Finanzplanes hinsichtlich der Begrenzung des Ausgabenwachstums zu befassen. Es steht die Aenderung von 37 Erlassen mit Einsparungen von 500 Millionen im Jahr 1978 und rund 600 Millionen im Jahre 1979 zur Diskussion. Dabei ist zu bemerken, dass ohne förmliche Gesetzesänderungen, d. h. durch Massnahmen im Kompetenzbereich des Bundesrates, wie Erstrekungen, verschärfte Selektionen usw., weitere Einsparungen von 1,2 Milliarden im Jahre 1978 und 1,9 Milliarden für 1979 gegenüber dem früheren Finanzplan vorgesehen sind.

Als wichtige Rahmenbedingungen des neuen Finanzplanes und damit der Finanzpolitik des Bundes der nächsten Jahre sind folgende zu nennen: Die Substanz wirklich wichtiger Aufgaben soll nicht abgebaut, sondern in einem gemässigten, den wirtschaftlichen Gegebenheiten angepassten Tempo weiter ausgebaut werden. Das übermässige Ausgabenwachstum soll in allen Bereichen, aber nicht linear gedrosselt werden. Die angestrebte Neuverteilung der Aufgaben soll nicht präjudiziert werden. Die Investitionen sollen gesamthaft und in ihrem realen Wert nicht gekürzt werden. Und schlussendlich: keine Schwächung des Finanzausgleichs, d. h. die Drosselung der Ausgaben soll in ihrer Gesamtheit nicht auf Kosten der wirtschaftlich schwächeren Regionen und Bevölkerungsschichten zu standekommen. Soweit die Richtlinien für diesen Plan.

Unter den im Finanzplan für die Jahre 1978 bis 1980 auf den Seiten 50 und 51 der Vorlagen neu erwähnten Vorhaben sind u. a. auch die seinerzeit zurückgestellten Vorlagen Technorama Winterthur und das Rechtsvergleichende Institut in Lausanne wieder anzutreffen. Eine Reihe von Massnahmen dieses Sparpaketes hat keine direkten Auswirkungen auf die Kantonshaushalte. Die Kürzung oder der Wegfall von Betriebsbeiträgen trifft die Kantone nur dort direkt, wo es sich um kantonale Aufgaben handelt. Vielfach geht es aber dabei um kleinere Beträge. Bei den Beiträgen für den öffentlichen Verkehr werden dagegen die Privatbahnkantone stärker belastet, wobei aber der Finanzausgleich für die finanzschwachen Kantone wieder einen Ausgleich schaffen wird. Indirekt könnte sich auch die Plafonierung der Bundesbeiträge an die Krankenkassen auf das Gesundheitswesen der Kantone auswirken. Hier geht es um eine angesichts der Entwicklung unaufschiebbar und vom Bundesrat auch bereits eingeleitete Totalrevision, wozu mit dieser Vorlage ein wichtiger Vorentscheid getroffen wird. In diesem Sinne unterstützt unsere Kommission auch die diesbezügliche Motion des Nationalrates, wobei allerdings von uns für die dem Bundesrat zu gewährende Frist zur Vorbereitung der neuen Vorlage eine etwas praktikablere und realistischere Formulierung vorgesehen wird. Wir werden darauf noch zurückkommen. Die Dringlichkeit aber in der Sache selbst steht auch für uns ausserhalb jeden Zweifels.

Die Zustimmung zur Vorlage dürfte in einigen Zweigen der Verwaltung personelle Entlastungen zur Folge haben. Gesamthaft wird aber kaum mit einer Reduktion des Bundespersonals gerechnet werden können, da beim herrschenden Personalstopp in einem Bereich frei werdende Arbeitskräfte in andere, durch neuere Aufgaben überlastete Bereiche verschoben werden müssen.

Die erweiterte Finanzkommission Ihres Rates hat den Finanzplan und das Massnahmenpaket an ihrer Sitzung vom 29. März in Bern im Beisein von Herrn Bundesrat Chevalaz bzw. auch der anderen Departementsvorsteher beraten. Die unerwartet disziplinierte Behandlung des Geschäftes im Nationalrat hat die Arbeit unserer Kommission sehr vereinfacht. Mit Ausnahme von zwei geringfügigen Aenderungen, auf die wir in der Detailberatung noch zurückkommen werden, beantragen wir Ihnen auf der ganzen Linie, den Beschlüssen des Nationalrates zu folgen.

Entgegen der Auffassung des Komitees zum Schutze der Bundesfinanzen wurde in unserer Kommission auch von gewerblich orientierter Seite deutlich zum Ausdruck gebracht, dass der vorgeschlagene Abbau der Ausgaben sicher verantwortet werden kann, da kaum wesentliche deflatorische Wirkungen zu befürchten seien, dass aber ein weiterer Abbau von 1 oder 1,5 Milliarden Franken zu kritischen Konsequenzen auch in Teilen von Gewerbe und Wirtschaft führen könnte. Naturgemäss konnte in der Kommission die Frage nach dem Anteil von Teuerung und realem Wachstum an der vorgesehenen mittleren Ausgabenwachstumsrate von 4 Prozent nicht gültig und abschliessend beantwortet werden. Der Bundesrat rechnet mit 2 bis 3 Prozent Teuerung und 1 bis 2 Prozent realem Wachstum pro Jahr. Kaum jemand unter uns wird sich aber darüber Illusionen machen, dass der vom Bundesrat geplante Mechanismus zur Erreichung des Gleichgewichts der Bundesfinanzen nicht nur vom Ausgang der Abstimmung vom 12. Juni, sondern auch von einer ganzen Reihe internationaler und von uns kaum beeinflussbarer Faktoren in Frage gestellt werden kann. Unsere Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates, wonach das vierte Arbeitsbeschaffungsprogramm wohl vorbereitet, aber bei der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation mit den unumgänglichen strukturellen und marktkonformen Anpassungen in grossen Teilen der Wirtschaft noch nicht zum Einsatz gebracht werden soll.

Die grosse Mehrheit der Kommission ist mit dem Bundesrat auch der Meinung, dass die eingeleitete Ausgaben-drosselung keineswegs eine taktische Operation zur Verbesserung der Atmosphäre vom 12. Juni, sondern vielmehr

eine längerfristige, staatspolitisch notwendige Massnahme darstellt. Wollen wir unsere Glaubwürdigkeit nicht verlieren, muss diese Konzeption von Bundesrat und Parlament durch dick und dünn und über die nächsten Wahlen hinweg durchgezogen werden.

In diesem Zusammenhang kann ich mich allerdings einer Zwischenbemerkung nicht enthalten. Von Freunden und Gegnern dieser Sparübung und des Finanzpaketes wird immer wieder betont, dass für sie weder eine weitere Aufstockung noch ein Abbau des Realwertes der AHV-Renten zur Diskussion stehe. Warum wird dann aber – so frage ich – von den erwähnten Gegnern die Vorlage zur 9. AHV-Revision, wo bekanntlich keine Rentenerhöhungen vorgeschlagen werden, sondern nur eine praktikable Lösung für den Mechanismus der Teuerungsanpassung gesucht wird, als Paradebeispiel für die angebliche Ausgabenfreudigkeit der Mehrheit des Parlaments angeführt? Man sollte sich in dieser heutigen Situation möglichst hüten, mit solchen Aussagen Mißtrauen zu säen in einer Zeit, wo es wirklich schon aus anderen Gründen schwer genug hält, die Zustimmung des Volkes und der Stände zu einer Neuordnung der Bundesfinanzen zu finden. Was allen Entscheidenden und Ausführenden in Bund, Kanton und Gemeinden in den nächsten Jahren weniger an Franken zur Verfügung steht, das werden und müssen sie notwendigerweise durch eine veränderte geistige Einstellung zu den Franken der Steuerzahler kompensieren. Das gilt für die Einfachheit, für die Funktionsbezogenheit aller Investitionen und aller Ausgaben, die gemacht werden müssen.

Zum Schlusse möchte ich Herrn Bundesrat Chevallaz und dem gesamten Bundesrat wie auch den beteiligten Mitarbeitern den ausdrücklichen Dank für die faire Erfüllung der Forderungen der Sparmotion vom Dezember 1976 zum Ausdruck bringen. Noch nie habe ich in meiner langen Zugehörigkeit zum Parlament in einer Finanzsparaktion eine solche Geschlossenheit von Bundesrat und Parlament erlebt, wie bei diesem doch für viele mit Opfern verbundenen Sparpaket.

Namens der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen, auf die Beratung des Bundesgesetzes einzutreten und vom vorgelegten Finanzplan zustimmend Kenntnis zu nehmen.

Bürgi: Es ist gewiss nicht der Zeitpunkt für langatmige Reden. Die Diskussion über das Sparen ist in der Öffentlichkeit ja voll angelaufen. Man kann dabei feststellen, dass das Sparpaket, das wir jetzt beraten, bereits «chose acquise» ist. Wir haben demzufolge – das wissen wir alle – keinen grossen Spielraum. Wir müssen dieses Paket genehmigen, so wie es bereits der Nationalrat getan hat. Es geht schliesslich auch um den Vollzug einer Motion, die doch wesentlich durch den Ständerat geprägt wurde.

In den bisherigen Auseinandersetzungen über die Bundesfinanzordnung, denen ich beiwohnen konnte, bin ich zwei wesentlichen Fragen begegnet, zu denen ich mich kurz äussern möchte. Es ist einmal das Ausmass des Sparens. Das ist offenkundig ein zentrales politisches Problem. Ausserhalb der abgeschirmten Delegiertenversammlungen der Parteien wird darüber häufig recht emotionell – ja ich möchte einen Schritt weitergehen und sagen – bis ausserordentlich gereizt debattiert. Selbstverständlich sind im Transferbereich weitere Abstriche möglich. Aber dann muss man sich doch eindeutig Rechenschaft ablegen über die damit verbundenen nachteiligen Folgen. Ich verweise beispielsweise auf verminderte Investitionsaufwendungen der Eidgenossenschaft in verschiedenen Bereichen. Das gibt ohne Zweifel einen Beitrag zu einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage, vor allem zu einer Weiterführung der Rezession in der Bauwirtschaft im weiteren Sinn. Und wenn wir im Transferbereich zu grosse Abstriche vornehmen, verschieben wir die Probleme einfach auf die Ebene der Kantone und der Gemeinden.

Ich bin einigermassen beunruhigt über den geringen Stand der Information über diese Zusammenhänge, wie er heute in der Öffentlichkeit festzustellen ist. Ich sehe die

Notwendigkeit, dass diese Alternativen in den nächsten Wochen noch deutlicher herausgearbeitet werden müssen. Das kann nicht mehr der Chef des Eidgenössischen Finanzdepartements tun, sondern diese Anstrengung muss in den Kantonen unternommen werden. Ich sehe da eine ausserordentlich dankbare Aufgabe, vor allem für die kantonalen Finanzdirektoren.

Die zweite Frage, die ich kurz anschneiden möchte, ist diejenige des Finanzplanes. Beinahe überall wird jetzt hervorgehoben, er sei unverbindlich und der Bürger hätte nicht die geringste Gewähr dafür, dass die darin festgelegten Absichten nachher auch verwirklicht werden. Das gipfelt jeweils in der Frage an den Redner, der das Finanzpaket zu vertreten hat: Welche Garantien sind Sie in der Lage anzubieten, dass dieser Finanzplan tatsächlich auch Wirklichkeit wird? Da muss man darauf hinweisen, dass der Finanzplan natürlich von Jahr zu Jahr bei den Budgets und bei den konkreten Vorlagen durchgehalten werden muss. Ich möchte in diesem Zusammenhang ein ganz deutliches Bekenntnis zum Ziel des ausgeglichenen Haushaltes ablegen. Wenn wir Schwierigkeiten haben, dieses Ziel zu erreichen, möchte ich in diesem Zusammenhang auf ein Instrument hinweisen, über das wir seit Mitte 1975 in den Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung verfügen: nämlich die Ausgabenbremse. Ich bin der Meinung, dass diese gegebenenfalls ohne Zögern angewendet werden muss, um die Zielsetzung des ausgeglichenen Haushaltes zu verwirklichen. Diese Ausgabenbremse sollte in den Diskussionen der kommenden Wochen noch deutlicher hervorgehoben werden; dies als Garantie für jene Bürger, die zurzeit noch mit sich selbst um das Vertrauen zu Bundesrat und Parlament ringen.

Mit diesen Ausführungen möchte ich mich für Eintreten auf beide Vorlagen aussprechen.

M. Donzé: L'année dernière, au moment de la discussion sur le paquet financier, nous avons déjà parlé «économies». J'avais fait quelques considérations sur les raisons de notre adhésion au paquet financier mais j'avais fait aussi des réserves et, aujourd'hui, je maintiens l'essentiel de ces considérations.

En effet, au cours de l'examen par les Chambres de l'objet 76.024 – c'est-à-dire la modification constitutionnelle en ce qui concerne les nouvelles mesures fiscales – ont été présentés quelques amendements qui ne nous étaient pas très sympathiques, en particulier la modification du taux maximum, comme aussi certains amendements dans le domaine de l'harmonisation fiscale. Pourtant, l'essentiel des nouvelles dispositions permettra ce que nous recherchons vraiment: un assainissement réel des finances fédérales et un équilibre de la charge fiscale directe supportable pour les classes les plus défavorisées de la population. Vous vous rappelez que les Chambres, au moment de l'acceptation de ces projets, ont de surcroît voté une motion sur les économies, que j'avais d'ailleurs assez largement combattue, et, faisant suite à celle-ci, c'est maintenant vraiment essentiellement de cela qu'il s'agit. En l'occurrence, je répète que s'il ne s'agissait uniquement que d'économies, il me serait bien difficile d'accepter l'entrée en matière mais, comme l'a précisé le président du Parti socialiste suisse au Conseil national, «ces économies qu'on nous propose s'intègrent dans un climat politique dont il est difficile aujourd'hui de changer le cours». Aussi afin que les finances fédérales puissent être assainies sans de lourdes et impitoyables économies qui suivraient un «non» le 12 juin, nous acceptons l'entrée en matière. Personnellement, je dois dire que c'est un peu du bout des lèvres.

En effet, si l'équilibre des finances fédérales est souhaitable à long terme, la question reste vraiment posée de savoir comment et à quel moment il convient de le réaliser. Pour répondre à ceci, il est nécessaire de considérer la situation économique actuelle dans son ensemble. La politique financière ne se réduit pas à un pur exercice comptable, elle entraîne des conséquences économiques.

Or, selon le rapport 1977 de la Commission fédérale de recherches économiques, «les activités économiques demeureront cette année environ au niveau de l'an dernier, donc celui du début des années 70. On s'attend donc à une nouvelle baisse de l'emploi du fait qu'en de telles circonstances, les investissements se limitent essentiellement au renouvellement des installations, pour pouvoir produire à moindre frais et améliorer la qualité des produits». Par ailleurs, les experts de l'OCDE, considérant la stabilité des prix et le surplus considérable de notre balance des paiements, ont conclu qu'une politique de relance plus dynamique devait être mise en œuvre, de manière à ce que la conjoncture intérieure de la Suisse soit ranimée et à ce que les importations augmentent plus rapidement. Les experts de l'OCDE pensent que ni le risque d'inflation, ni un problème de balance des paiements – inexistant à leurs yeux – n'empêchent notre pays d'injecter davantage de fonds publics au titre de la relance.

En Suisse, les dépenses publiques demeurent relativement modestes dans le produit national brut – moins de 30 pour cent – alors que, dans les pays voisins, cette proportion varie entre 35 et 48 pour cent. De plus, l'endettement des pouvoirs publics n'est que temporairement gonflé du fait de la récession. L'Etat dispose donc encore d'une marge de manœuvre appréciable en matière de financement de la relance économique.

Dès lors, les critiques émises par les professeurs d'université à l'endroit de ces mesures d'économie ne sont pas sans fondement. Il est permis en effet de s'étonner que les autorités fédérales proposent des restrictions budgétaires au moment précis où notre économie aurait besoin d'être relancée.

C'est pourquoi je me permets de rappeler avec détermination que le «oui» des socialistes à l'entrée en matière s'appuie aussi sur le consensus intervenu entre les partis gouvernementaux pour mettre en œuvre un quatrième plan de relance au moment opportun. Les explications fournies par M. le conseiller fédéral Brugger à ce sujet, au cours de la dernière session de printemps, ont démontré que cet accord est fondé sur des bases solides.

Lors du débat d'entrée en matière sur le paquet financier en décembre 1976, je disais que nous sommes en faveur des économies, contre le gaspillage, contre toute bureaucratie inutile. Encore une fois, je précise qu'il est normal de tout faire pour éviter les dépenses inutiles. Dans ce sens, une partie des mesures proposées tendent à supprimer certaines facilités, certaines anomalies dans les dispositions légales.

Les charges transférées au niveau cantonal et communal restent minimes et en présence du risque de déflation qui ne manquerait pas de nous frapper – je parle ici des cantons – si le paquet financier était refusé, les cantons ont été conduits après une procédure de consultation à s'accommoder d'une manière générale du projet fédéral.

Certes, il n'est pas touché à la sécurité sociale proprement dite et le Conseil fédéral en faisant accepter la neuvième révision de l'assurance-vieillesse et survivants, consolide pour les années à venir cette entreprise de solidarité nationale. Certes aussi, il nous est annoncé que la LAMA sera prochainement révisée. Il n'en reste pas moins vrai, alors qu'il est prévu un développement vraisemblable de 4 pour cent du produit national brut, que les subventions à l'assurance-maladie sont bloquées au niveau de 1976. Nous ne pouvons qu'espérer très vivement que le message concernant la révision de la LAMA et permettant un nouvel équilibre quant au financement soit déposé prochainement. Dans ce sens, je prie instamment le Conseil de suivre sa commission et d'approuver la motion déposée par mes collègues socialistes en séance de commission du Conseil national et acceptée en mars par ce Conseil.

Voilà le côté positif. Malheureusement, dans le même temps, on commence à toucher à des dispositions qui nous sont chères. Ces dispositions ont conduit au cours

des temps à une redistribution des moyens en faveur des plus défavorisés. C'est le cas, dans le domaine de la culture et de la recherche. C'est aussi le cas – et là d'autant plus fortement que ces projets nous touchent – dans le domaine des transports. Ces transferts au niveau des transports publics conduiraient, s'ils étaient acceptés, à l'abandon d'un certain nombre de principes de solidarité à l'égard des régions et aussi à l'égard de certaines couches sociales économiquement faibles. Ils modifient même l'esprit qui avait conduit à la fixation des principes de la loi fédérale sur les transports par chemin de fer. C'est pourquoi j'ai préparé des amendements – et je sais que je ne suis pas le seul – dans ce domaine, en vue de l'examen de détail.

Si j'ai insisté sur la relance de l'économie, c'est parce que pour nous, socialistes, le plein emploi est un objectif prioritaire. Si j'ai insisté enfin sur les dispositions concernant les transports en commun, c'est parce qu'avec les dispositions sur la politique sociale, elles représentent pour nous un acquis considérable dans le domaine de la solidarité: solidarité entre riches et pauvres mais aussi entre régions riches et régions plus défavorisées.

Ces réflexions étant faites, je suis pour l'entrée en matière sur les deux objets.

Herzog: Auch ich bin für Eintreten. Der Bundesrat ist der Sparmotion der Räte nachgekommen und will das Gleichgewicht im Bundeshaushalt so rasch als möglich herbeiführen. Die Vorlage bildet die Ausgangslage zu einem tiefgreifenden Steuervorhaben, welche die Finanzlage des Bundes für die nächste Zukunft auf festem Boden sichern soll. Bei einem Ja zur Vorlage will ich aber mit dem Stimmbürger die Gewissheit haben, dass die geplanten Mehreinnahmen von 2,5 Milliarden Franken nicht einfach wieder zu expansiver Ausgabenwirtschaft verführen und im «Dschungel» der Subventionsverpflichtungen verschwinden. In Diskussionen mit dem Stimmbürger sind das immer die ersten Einwände. Aus diesem Grunde ist der Stimmbürger gegenüber der Vorlage vom 12. Juni auch sehr skeptisch eingestellt. Es braucht alle Beweise und Bemühungen eines ausgabenfreudigen Bundesrates und Parlaments, das Steuer fest in die Hände zu nehmen, um wirklich ernsthaft zu sparen. Ausgabendisziplin ist strikte und auf ganzer Linie einzuhalten. Mit dieser Finanzvorlage bekennt sich der Bundesrat entschieden zur Ansicht, dass sich die Eidgenossenschaft keine Finanzpolitik mehr leisten darf, die den Schuldenberg weiterhin anwachsen lässt! Im vorgelegten Finanzplan kommt auch die Zielsetzung, dass sich die Ausgabenpolitik nach den Einnahmen zu richten habe, deutlich zum Ausdruck. Dieses Ziel hat jeder geregelte Haushalt. Es muss erste Forderung auch im Bundeshaushalt werden.

Der revidierte Finanzplan 1978–1980 sieht bis zum Jahr 1979 die ausgeglichene Rechnung im Bundeshaushalt vor. Diese Annahme kann aber nur unter günstigsten Voraussetzungen realisiert werden. Es braucht das angenommene jährliche Wirtschaftswachstum und das Ja zum Steuerpaket am 12. Juni.

Mit der Vorlage ist es dem Bundesrat gelungen, deutliche Schritte in Richtung einer Verflachung des Ausgabenwachstums einzuleiten. Die Analyse des Finanzplanes lässt auch erkennen, dass die Sparanstrengungen echte und glaubhafte sind. Es handelt sich auch nicht nur um kurzfristige Massnahmen. Die uns zur Entscheidung vorgelegten Ausgabenkürzungen in den abzuändernden 36 Gesetzesvorlagen bilden, finanzpolitisch, ein Ganzes. Es wäre darum auch verhängnisvoll, würden wir uns in der Debatte in Einzelheiten und Kleinigkeiten verlieren. Es käme zur Schlacht um kleine Positionen. Die Kürzungen treffen alle Kreise. Eine gewisse Opfersymmetrie ist vorhanden. Von einem Abbau der Staatsaufgaben oder von einer Demontage der Sozialleistungen ist nicht die Rede. Was in Aussicht steht, ist die Einhaltung einer Konsolidierungsphase des in übereiltem Tempo Erreichten. Der Staat wird in Zukunft nicht mehr die gleichen Leistungen erbringen kön-

nen wie in den Jahren der Hochkonjunktur. Es geht um die Wiedererlangung des Gleichschritts mit dem Wirtschaftswachstum. Wir betrachten den neuen Finanzplan aber auch als Mittel zum weiteren Durchforsten der Bundesgesetzgebung. Heute müssen wir es bedauern, dass der Bundesrat damit nicht schon früher begonnen hat.

Trotz verschiedener Komponenten der Unsicherheit stellt der Finanzplan 1978–1980 die Weichen für die künftige Haushaltspolitik des Bundes. Er gibt auch bindende Grundlagen für die Aufstellung der kommenden Budgets. Er rückt eine dauerhafte Sanierung des Bundeshaushaltes in den Bereich des Möglichen.

Entscheidend ist auch unsere Einstellung. Entscheidend für echte Lösungen unserer heutigen schwierigen Finanzprobleme ist eine Finanzgesinnung, die sich vermehrt nach volkswirtschaftlichen Möglichkeiten und Grenzen der Staatstätigkeit orientiert. Der beste Garant des sozialen Friedens und einer ausgewogenen Sozialpolitik ist eine gesunde Wirtschaft und sind Staatsfinanzen, die auf festem und solidem Fundament basieren, einem Fundament, das auch auf die Dauer hält. Diese Versprechen müssen wir mit unseren heutigen Vorlagen gewährleisten. Wir wollen nicht die einseitige Fiskalpolitik, sondern die ausgewogene, volkswirtschaftlich fundierte Finanz- und Steuerpolitik.

Die Sparanstrengungen treffen auch die Landwirtschaft. Wenn die Landwirtschaft ihre Aufgabe innerhalb der schweizerischen Wirtschaft erfüllen soll – ich denke an die Versorgung des Landes in Normalzeiten, Vorsorge in Zeiten gestörter Zufuhren, Landschaftsschutz, Landschaftspflege usw. –, so ist sie auf gesunde Bundesfinanzen angewiesen. Die Neuordnung des Finanz- und Steuerrechts des Bundes will diesen ausgeglichenen Finanzhaushalt. Daran hat auch die Landwirtschaft grösstes Interesse am Ja am 12. Juni.

Geeint und geschlossen müssen wir der Vorlage zustimmen! Ich bin für Eintreten.

Hofmann: Der enge sachliche und zeitliche Konnex zwischen den beiden Vorlagen und der Abstimmung vom 12. Juni ist evident. Die Massnahmen sind ja die Folge der dem Bundesrat auferlegten Motion. Bei der Abstimmung spielt die Ueberzeugung in breiten Kreisen des Volkes eine entscheidende Rolle, ob es Bundesrat und Parlament mit dem Sparen tatsächlich ernst sei. An uns, dem Ständerat, liegt es heute, diese Glaubwürdigkeit zu beweisen und zu verstärken durch Annahme des Massnahmenpaketes ohne viele Wenn und Aber, durch Bejahung des Finanzplanes mit der klaren Zielsetzung einer ausgeglichenen Rechnung bis 1980.

Der Bundesrat hat mit den vorgeschlagenen Massnahmen in der kurzen ihm zur Verfügung gestandenen Zeit etwa das gebracht, was von ihm erwartet werden durfte. Entgegen den eher mühsamen Vorsparübungen in den Jahren 1973 bis 1975 ist er sich seiner Führungsaufgabe auf diesem Gebiet wieder bewusst geworden. Seine Vorschläge bringen zwar keine grundsätzlichen Remeduren, was in der Zeit nicht erwartet werden konnte, aber immerhin angemessene rasch realisierbare Korrekturen.

Die CVP-Gruppe unseres Rates wird den vom Bundesrat vorgeschlagenen, vom Nationalrat beschlossenen Massnahmen praktisch unverändert zustimmen. Sie bejaht auch den Finanzplan, im Bewusstsein, dass dessen Realisierung vom Ausgang der Volksabstimmung vom 12. Juni abhängt und selbst bei positivem Ausgang noch Ungewissheiten enthält: Werden die prognostizierten Einnahmen auch erreicht werden? Wird es gelingen, die Ausgaben in den Griff zu bekommen? usw.

Die Parolen für die Zukunft werden weiterhin lauten: Anpassung der Ausgaben an die Einnahmen und nicht umgekehrt; das Wachstum hat sich an die Entwicklung des Bruttosozialproduktes zu halten; der Ausweg über weitere Steuererhöhungen ist kaum mehr begreifbar; die direkten Steuern des Bundes haben die oberste Grenze dessen erreicht, was ihm zugestanden werden kann, ohne das

vornehmliche Steuersubstrat der Kantone und Gemeinden untragbar auszuhöhlen. Die Mehrwertsteuer mit einem Maximalansatz von 10 Prozent wird in der Bundesverfassung verankert sein. Wir stimmten bewusst einem solchen Ansatz zu, um das Defizit beheben zu können. Eine Erhöhung in Zukunft wird aber nur erschwert über eine Bundesverfassungsrevision erreichbar sein. Ob man es gerne hört oder nicht gerne hört: Sparen wird weiterhin das Motto bleiben, wobei man gelegentlich noch dazu kommen muss, dass die in den letzten Jahren rund verdoppelte Staatsschuld auch wieder einmal abgebaut werden muss. Mit einer raschen baldigen Rückkehr zur Zeit der Euphorie kann also nicht gerechnet werden. Ich glaube, das ist klar den Bürgern zu sagen, die noch unentschieden sind. Es ist Bundesrat und Parlament ernst, es geht nicht im alten Stil weiter, wir dürfen nicht rasch wieder mit zusätzlichen Steuererhöhungen rechnen.

Ich bin für Eintreten.

Honegger: Der neue Finanzplan 1978–1980 und die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen dienen mit dem Finanzpaket, über das wir ja bekanntlich am 12. Juni abzustimmen haben, nur dem einen Ziel, Ordnung in den Bundesfinanzhaushalt zu bringen. Ich glaube, wir werden uns damit abfinden müssen, dass die begangenen Sünden sich nicht mehr mit Wachstum verdecken lassen und dass viele noch so berechtigte Wünsche unerfüllt bleiben werden und dass der Kampf um den verbleibenden Bundeskuchen sicher erbitterter geführt werden wird als bisher. Es gilt also, die Mittel effizient und wirtschaftlich verantwortbar einzusetzen, und Hauptziel für die nächsten paar Jahre muss nun sein, das Defizit im Bundeshaushalt endgültig zum Verschwinden zu bringen. Dazu dient nun die Sparbotschaft und der neue Finanzplan. Sinngemäss soll das Ausgabenwachstum jenem der Wirtschaft angepasst werden. Der Herr Kommissionspräsident und auch einige andere Votanten haben meines Erachtens zu Recht darauf hingewiesen, dass in den Diskussionen über das Finanzpaket vom 12. Juni immer wieder der Einwand gehört wird, diese mit der Sparübung verbundene gezielte und straffere Ausgabenpolitik habe vorwiegend abstimmungstaktischen Inhalt, Bundesrat und Parlament würden nach gewonnener Schlacht am 12. Juni wieder in den alten Schlendrian zurückfallen. Es ist sicher nicht ganz einfach, gegen diese Unterstellung anzutreten, weil wir den versprochenen Sparwillen für die nächsten Jahre nicht bereits heute in verbindliche Beschlüsse kleiden können. Wir Parlamentarier sollten uns aber deshalb besonders anstrengen, um beim Stimmbürger die etwas angeschlagene Glaubwürdigkeit des Bundesrates und des Parlaments wieder zu stärken.

Der Bundesrat wie auch unser Parlament haben sicher den Ernst unserer Bundesfinanzen und die Dringlichkeit der Drosselung des Ausgabenwachstums erkannt. Ich teile die Meinung, wie sie soeben Herr Hofmann dargelegt hat. Ich bin auch davon überzeugt, dass unsere Haltung zu dem von unserem Rat selbst veranlassten Sparpaket und die von uns selbst verlangte Neuüberprüfung des Finanzplanes einer echten Gesinnungswandlung entspricht und das Parlament entsprechend auch gewillt ist, diese Ausgabendynamik der Boomjahre auch nach einem positiven Ausgang am 12. Juni endgültig aufzugeben und sich glaubhaft zu engagieren, die vor dem 12. Juni eingegangenen Versprechungen auch einzuhalten. Ich hoffe, dass der Stimmbürger der ehrlichen Absicht seiner Vertreter im Parlament nun Glauben schenkt und auch dem Bundesrat vertraut, dass der nun mit dem neuen Finanzplan und mit dem Sparpaket eingeschlagene Weg zum Ausgleich des Bundeshaushaltes konsequent beschritten wird. Ich glaube, das vorliegende Sparpaket ist nur ein erster Schritt in dieser Richtung.

Ich bitte um Eintreten und Zustimmung zum Sparpaket.

Muheim: Ich bin für Eintreten, weil ich den Grundsatz «Sparen und Steuern» für richtig halte. Dass wir für das

Steuerpaket eintreten, haben wir hier im Rat und durch den Einsatz für den Juni bewiesen. Dass wir das Sparen, im vernünftig verstandenen Sinne natürlich, als ebenso wichtig betrachten, zeigt sich daran, dass wir dem Bundesrat attestieren, dass die Arbeit, die hier vorgelegt wird, eine gute Gesamtnote verdient. Die vorgeschlagenen Mittel sind alle sin allem genommen für das uns gesetzte Ziel tauglich.

Darf ich auf einige Punkte hinweisen, die im Verlaufe der nächsten Jahre im Zuge der Anwendung der heutigen Beschlüsse und im Zuge der Durchführung des Finanzplanes gelöst werden müssen? Ich glaube, wir werden nie aus den Augen lassen dürfen, dass der Bundesfinanzhaushalt ja nur ein Teil der öffentlichen Haushalte – es sind etwa 35 Prozent – ist. Wer auf Bundesebene die Sache richtig beurteilen will, hat die gesamten Haushalte zu betrachten und gelangt dabei zur Feststellung, dass der Staatshaushalt (Gemeinde, Kanton und Bund) immerhin 28 Prozent des Bruttosozialproduktes beanspruchen. Hinzu kommen die Sozialversicherungen, die Leistungen der öffentlichen Anstalten und Betriebe. Es ist in der Schweiz bereits soweit, dass wir die Marge von 45 Prozent «Engagement öffentliche Hand» am Bruttosozialprodukt überschritten haben. Das sind Zahlen, die uns vor Augen bleiben müssen, wenn wir die Auffassung vertreten, dass «Staat» für heute und noch für einige Zeit die nicht mehr überschreitbare Grösse erreicht hat. Vergessen wir nicht, dass auch die Verschuldung nicht unbeachtlich ist. Vergleiche mit ausländischen Staaten zeigen, dass die Bundesrepublik 17 Prozent des Bruttosozialproduktes als Verschuldung aufweist, dass Frankreich 14 Prozent und Japan 10 Prozent – das sind immerhin wichtige Handelsländer, die uns im Weltmarkt herausfordern – aufweisen. Die Schweiz aber kommt (Bund, Kantone und Gemeinden zusammen) auf eine öffentliche Verschuldung von 27 Prozent. Das sind zudem Zahlen, die einige Jahre zurückliegen: 1972 (OECD-Statistik). Ausgehend von einer umfassenden Politik, glaube ich die folgenden Probleme als wichtig zu erkennen: Die schwachen Glieder unseres Landes, seien es die schwächeren Mitbürger oder die schwächeren Regionen und Kantone, werden durch die hier vorliegenden Massnahmen nicht leicht betroffen. Ich stimme trotzdem zu, glaube aber, dass wir wieder zu Grundsätzen zurückkehren müssen, die darin gipfeln, dass der Schwache Ausgleich erhalten soll und der Starke es mit seiner eigenen Leistung und mit seinen eigenen Mitteln bewältigen soll.

Diese heutige Sozialpolitik individueller, aber auch kollektiver Art bedarf einer Ueberprüfung. Ich glaube vor allem, dass reine Prozentrechnungen im Subventionswesen ungenügend sind. Letztlich entscheidet ja, wie schwer der dem Subventionsempfänger verbleibende Betrag für ihn wiegt und was z. B. diese Restsumme oder Eigenleistung pro Kopf der Bevölkerung, beispielsweise für einen Kanton, bedeutet. Sie kennen die Situation bei der Nationalstrasse für meinen Kanton in einer ganz extremen Situation, wo nur 3 Prozent Eigenleistung eine Belastung pro Kopf von mehr als dem Doppelten des schweizerischen Durchschnittes darstellt.

Darf ich ein zweites anfügen, den sogenannten Transferbereich: Wir tun sehr oft so, als ob die zwei Drittel, also die etwa 10 Milliarden Transferbereich, nur die Kantone berühren. Dem ist nicht so. Wenn Sie die Positionen analysieren, stellen Sie fest, dass von den 10 Milliarden rund 2,3 Milliarden «Uebertragungen an Bundesbetriebe und Sozialversicherungen» sind. Sie stellen ferner fest, dass 2,8 Milliarden «Uebertragungen an Dritte», an Nichtkantone, sind, und lediglich 5 Milliarden sind Uebertragungen an öffentliche Haushalte, d. h. an Kantone in Form von Kantonsanteilen an Bundessteuern und an laufenden Ausgaben sowie Investitionsbeiträge. Ich meine, in einer finanzpolitischen Diskussion sollte man diese Gesichtspunkte nicht ausser acht lassen.

Ein Nächstes: Ich stehe auch heute wieder zur Ueberzeugung, dass der ordentliche Haushalt, den wir im Finanzplan anvisieren, ausgeglichen sein muss. Der ordentliche

Haushalt soll uns Gelegenheit geben, für ausserordentliche Massnahmen bereit zu sein. In diesem Sinne bin ich der Ueberzeugung, dass z. B. für Arbeitsbeschaffung volkswirtschaftliche Reserven vorhanden sein müssen, so dass Arbeitsbeschaffungsmassnahmen auch über Verschuldung finanziert werden können. Ich denke aber auch an ausserordentliche Massnahmen, beispielsweise für Hochschulen oder für den Verkehr oder für die Forschung. Aber dies sollen eben ausserordentliche, im Einzelfall durch Parlament und gegebenenfalls durch das Volk zu entscheidende ausgewogene Massnahmen sein. Der ordentliche Haushalt ist nur als ausgeglichener akzeptabel. Deshalb findet die Finanzplanung meine Zustimmung.

Darf ich abschliessend das Problem Konsum- und Investitionsausgaben noch kurz beleuchten: Die beiden – Sie finden die Zahlen in den Statistiken und im Finanzplan in den verschiedenen Tabellen – Ausgabengruppen haben eine sehr verschiedene Funktion auf unsere Wirtschaft. Man könnte sie so zusammenfassen: Konsumausgaben dienen dem Wohlstand der Gegenwart, Investitionsausgaben der öffentlichen Hand dienen der Wohlfahrt der Zukunft, d. h. der nächsten Generation. Ich meine, dass mit einem Anteil von zwischen 15 und 20 Prozent unseres Bundeshaushaltes für Investitionen die absolut unterste Grenze erreicht ist. Ich bin sogar überzeugt, dass ein modernes Staatswesen mehr tun sollte für Investitionen, eben im Sinne der Schaffung einer gesunden Grundlage für die Zukunft, sei es in Form einer qualitativ besseren Welt, sei es in Form der Forschung und damit der zukünftigen Leistungs- und der Ertragsfähigkeit unserer Volkswirtschaft.

Ich glaube daher, Eintreten und Durchstehen bedeutet für uns alle weiterhin eine enorme Anstrengung. Es darf keine Versteinerung dieser einmal gegebenen Grössen geben, sondern eine flexible Anpassung an möglicherweise veränderte Verhältnisse in den nächsten Jahren. Der Globalplafonds ist so hoch anzusetzen, dass er mit den Einnahmen übereinstimmt.

Hefti: Ich bin für Eintreten und für Zustimmung zur Vorlage.

Gestatten Sie mir aber noch einige Bemerkungen zu den Ausführungen in der Botschaft Nr. 77/009:

Dort wird auf Seite 7 bis 9 ausgeführt, die gegenüber den Annahmen im Finanzplan vom Januar 1976 schlechtere Entwicklung habe sich vor allem deshalb ergeben, weil sich aufgrund der wirtschaftlichen Situation die Einnahmenprognosen als zu optimistisch erwiesen. Dass der Bundesrat hier zu optimistisch sei, darauf ist aber schon anlässlich der Beratung dieses Planes in der Frühjahrs-session 1976 hingewiesen worden. Der damalige Bundespräsident hat dies in seinem Schlussvotum im Ständerat nicht mehr in Abrede gestellt. Ich verstehe deshalb nicht, warum hier die Verfasser der Botschaft eine Begründung vorbringen, die schon vor mehr als einem Jahr überholt und hinfällig war.

Für die Frage, ob die heutige Vorlage genüge, stellt der Bundesrat vor allem auf das Ausmass der Reduktion des Ausgabenwachstums gegenüber dem eben erwähnten Finanzplan vom Januar 1976 ab. Diese Differenz allein ist aber noch nicht genügend aussagefähig. Seit dem Inkrafttreten unseres Bundesstaates gibt es wohl nur wenige Fälle, da der Bundesrat derart an den Erfordernissen der Stunde vorbeigesprochen und vorbeigehandelt hat, wie mit dem Finanzplan 1976 und den entsprechenden Regierungsrichtlinien. Vielleicht will sich der Bundesrat mit den Wünschen der grossen Parteien entschuldigen. Meines Erachtens muss aber eine Exekutive stets über den Parteen stehen.

Die Massnahmen, die uns heute der Bundesrat vorschlägt, sind in weiten Teilen, wenigstens in den Kommissionen, schon anlässlich der Beratung der Budgets für 1977 und 1976 empfohlen worden. Warum hat sich damals der Bundesrat so vehement dagegen gesträubt? Wären unsere heutigen Probleme nicht wesentlich einfacher, wenn der

Bundesrat schon früher zu einem vernünftigeren Kurs zurückgefunden hätte? Der Bundesrat spricht gegenwärtig gerne vom «fonctionnement de l'Etat». Zu diesem Funkzionieren gehört aber auch, dass sich der Bundesrat der Maxime des «Gouverner c'est prévoir» verpflichtet fühlt. Nachdem es leider so lange gebraucht hat, bis sich der Bundesrat endlich zum längstens Naheliegenden aufraffte, können wohl doch noch einige Zweifel verbleiben, wie weit dies heute aus Einsicht und Ueberzeugung oder mehr nur im Hinblick auf den 12. Juni geschieht. Volksabstimmungen gehen vorüber.

Sodann möchte ich erwähnen, dass auch die dem vorliegenden Finanzplan zugrunde liegenden Annahmen optimistisch sind. Diesbezüglich verweise ich auf die Ausführungen auf Seite 21 der Botschaft Nr. 77/009. Vor allem ein erneuter inflationärer Trend würde den heutigen Finanzplan erschüttern. Ich befürworte die Mehrwertsteuer, habe aber noch nie erfahren können, ob Massnahmen vobereitet sind, dass sie nicht automatisch über den Index wieder einen Teuerungsschub auslösen wird, womit wir mit den heutigen Problemen auf nochmals ungünstigerem Niveau bald wieder erneut uns herumzuschlagen hätten.

Zu den Bemerkungen unseres Herrn Kommissionspräsidenten zur AHV: Selbstverständlich ist die Höhe der Renten zu wahren, und auch eine Anpassungsmöglichkeit ist richtig. Aber ob man neu Sachleistungen der öffentlichen Hand einführen soll, deren Bedürfnis zum mindesten unabgeklärt und deren Kosten vorderhand noch unübersehbar sind, das darf man sich doch fragen.

Abschliessend noch eine Bemerkung zum Transferbereich. In der Öffentlichkeit ist man sich oft zuwenig bewusst, dass es sich hier vielfach um die Unterstützung der Kantone bei Aufgaben handelt, die ihnen von Bundes wegen vorgeschrieben sind. Würde bei der Durchführung dieser Aufgaben den Kantonen vom Bunde her etwas mehr Spielraum belassen, so käme das den Bundes- und Kantonsfinanzen zugute und das Resultat, d. h. die Erfüllung dieser Aufgaben, wäre zum mindesten kaum schlechter als bisher. Ich glaube, dass ich mich hierin mit Herrn Bundesrat Chevallaz einig wissen darf.

M. Grosjean: Saint Thomas d'Aquin, bien avant que l'on eût inventé la notion du «Produit national brut», disait qu'il faut à l'homme un minimum de bien-être pour pratiquer la vertu. Ainsi des Etats. Encore faut-il donner aux collectivités publiques les moyens financiers pour pratiquer cette vertu.

En parallèle, il faut rappeler une autre vérité: un Etat, comme un particulier, ne peut dépenser plus qu'il ne gagne. Pendant des années, la Confédération a oublié cette élémentaire sagesse. Sans beaucoup se préoccuper des lendemains, on s'est montré généreux. On a promis. On a démantelé un cordon douanier, ce qui entraînait une diminution des taxes douanières. On a légiféré dans un climat d'euphorie. Aujourd'hui, il faut payer. Et, ne nous trompons pas, mes chers collègues, les réactions du peuple sont sévères.

Des contacts nombreux que j'ai eus au sujet du rééquilibrage des finances fédérales, il ressort ce leitmotiv: de nouveaux impôts, peut-être. Mais à la condition expresse que la Confédération se montre désormais plus économe. Dans le peuple, on ne croit pas à cet Etat-providence capable de s'occuper de tout et de tous. L'Etat doit désormais être plus sélectif dans ses interventions.

Concernant les dirigeants, en particulier les parlementaires, les jugements que l'on porte sur eux ne sont pas tendres. On nous reproche de trop souvent pratiquer la surenchère, fille de la démagogie. Je le dis, parce que depuis un certain temps, dans l'attitude appliquée du scribe égyptien, nous continuons à faire des lois qui sont, avec la même persévérance, rejetées par le peuple au pilon de l'histoire. N'oublions pas les leçons que nous devons tirer des aventures vécues, avec l'article conjoncturel, l'article culturel, la participation, l'aménagement du territoire, l'assurance-maladie, et j'en passe.

Si nous voulons désormais bénéficier de davantage de crédit, nous sommes condamnés à une politique financière réaliste. Je suis étonné d'entendre encore, de nos jours, des voix qui reprochent au Parlement de faire des économies. Qui ose prétendre qu'en modifiant quelque peu, en époussetant ici ou là, nous arriverons à faire suffisamment d'économies pour reprendre la confiance du peuple?

Il faut donc repenser notre politique générale. Quelle doit être cette politique? Pour les uns, la Confédération dépense trop, intervient à tort et à travers, au gré des impulsions et des modes électorales. Ce qui gêne dans ces propos simplistes, c'est qu'on ne précise jamais les chapitres importants qui permettraient d'équilibrer ou d'améliorer sérieusement le budget. Les exemples qu'on nous donne relèvent souvent du détail et de la bagatelle.

Pour les autres au contraire, l'Etat doit être et continuer à être la mère nourricière de tous et de tout. Parler de frein aux dépenses est sacrilège. Je crois qu'il faut savoir raison garder. Il n'est pas possible d'imaginer un train de dépenses de la Confédération basé sur les seuls secteurs que l'on connaissait voici quelques décennies, à savoir la défense, la monnaie et la justice. L'Etat moderne, et M. Chevallaz l'a rappelé à plusieurs reprises, doit être conçu comme un facteur essentiel de régulation économique, de sécurité individuelle, de source d'enseignement et de culture.

Mais s'il ne faut pas démonter notre Etat, il faut aussi, avec la même force, refuser l'extension inconsidérée des tâches de la Confédération. Car on peut tuer notre système social de deux manières: priver de ressources financières nos divers secteurs essentiels d'intervention; mais aussi écraser les personnes physiques et morales de charges insupportables et créer chez le citoyen contribuable le sentiment d'un gouffre sans fond. On est proche de ce seuil, aujourd'hui, dans l'esprit de la population.

Les deux méthodes sont détestables. Elles sont éprouvées pour leur effet destructif. C'est pourquoi nous devons dire haut et fort que nous voulons consolider l'acquis. Mais avec la même force, nous devons affirmer que nous refusons et que nous refuserons la course à de nouvelles dépenses somptuaires. Tout progrès ne signifie pas forcément explosion de dépenses.

Ce juste équilibre se retrouve dans la politique du Conseil fédéral. Et si j'ai un vœu à faire, Monsieur le conseiller fédéral Chevallaz, c'est que l'on veuille bien vous suivre, que ce soit dans le Collège fédéral, que ce soit au Parlement, dans la fermeté dont vous avez fait montre. Tout impôt est impopulaire et la taxe à la valeur ajoutée n'échappe pas à cette règle, il faut en convenir. Mais je préfère l'impopularité à l'attitude de Gribouille qui exige de la Confédération sans lui donner les moyens nécessaires. Il faut, c'est vrai, plus de courage électoral pour l'affirmer que pour promettre le pain et les jeux. Je suis pour l'entrée en matière.

M. Reverdin: Tout esprit lucide est forcé de constater qu'il nous faut renoncer à beaucoup de choses que nous avions pensé pouvoir nous octroyer aux frais de la Confédération, à une époque où nous nous croyions beaucoup plus riches que nous n'étions. D'où les projets sur lesquels nous délibérons.

L'acceptation de ces projets ne doit pas être une manœuvre tactique destinée à obtenir un «oui» du peuple et des cantons le 12 juin. Il s'agit de tout autre chose: il s'agit d'un changement durable dans le rythme de croissance des dépenses publiques. L'enjeu c'est, on l'a dit et redit, le maintien de l'acquis social. Si l'équilibre des finances de la Confédération n'est pas rétabli, il n'y aura plus que de la «monnaie de singe» pour honorer les engagements pris envers les personnes qui ont le plus besoin des prestations sociales de la Confédération.

Le moment est venu, pour celle-ci, de remettre l'attelage de ses finances, qui n'a que trop galopé – fouaillé qu'il était par nous tous – au trot d'abord, puis au pas. Les

engagements que nous prenons sont graves et solennels. Si nous ne nous y tenions pas, nous tromperions le peuple, et notre bonne foi serait prise en défaut; nous agirions selon la maxime: «Passato il pericolo, gabbato il santo». Cela doit être dit solennellement. En effet, qui analyse la genèse des textes que nous allons modifier pour alléger la charge de la Confédération constate que pour bon nombre d'entre eux, si le Parlement n'avait pas fait de surenchère, s'il n'avait pas augmenté les taux et le montant des subventions, en d'autres termes s'il s'en était tenu aux propositions réalistes du Conseil fédéral, nous nous serions moins follement aventurés dans la voie démoralisante de l'explosion des dépenses publiques, des déficits et de l'accroissement continu de charges fiscales qui, ne vous en déplaise, mon cher collègue Donzé, ne nous valent plus l'envie de nos voisins. Il faut en effet, pour calculer le pourcentage de la charge, tenir compte des cotisations que nous versons aux assurances sociales, cotisations qui, ailleurs, font partie de la charge fiscale.

Ce qui nous est proposé forme un tout. Je me refuse à trier les propositions selon qu'elles me plaisent ou me déplaisent. J'accepte l'ensemble des mesures pour équilibrer les finances fédérales, parce que cet ensemble est cohérent. J'approuve le plan financier pour les années 1978 à 1980. J'espère que, par leur vote du 12 juin, le peuple et les cantons, en rendront la mise en application possible, sinon je ne sais trop vers quoi nous irions, sinon vers de graves tensions économiques, sociales et politiques. Je suis donc pour l'entrée en matière.

Präsident: Nachdem aus dem Kreise der Kommission keine Wortmeldungen mehr vorliegen, ist die Eintretensdebatte zu den beiden Geschäften auch für die übrigen Mitglieder des Rates offen.

Helmann: Gestatten Sie mir, dass ich eingangs feststelle, dass 42 Mitglieder unseres Rates durch eine Verständigung des Bundesrates mit den Bundesratsparteien in ihrer Wortabgabe gebunden sind. Ich glaube, feststellen zu dürfen, dass das kleine Engagement, das in den bisherigen Voten mit Ausnahme der Voten Hefti und Grosjean zum Ausdruck kam, auch darauf zurückzuführen ist. Ich habe dafür Verständnis. Ich hätte es allerdings begrüsst, wenn sich die Voten etwas detaillierter mit dem Inhalt des Finanzplanes beschäftigt hätten, statt nur mit der allgemeinen Linie. Ich erkenne nicht, dass das Finanzdepartement offenbar während Tagen und vielleicht während Wochen sich alle Mühe gegeben hat, um uns einen weiteren Finanzplan zu unterbreiten. Herausgeschaut hat ein neuer Finanzplan, der uns beweist, dass wir nur eine Finanzpolitik von Tag zu Tag machen können. Die Zahlen sogenannten Pläne häufen sich zu Bergen. Eine Strukturänderung in den Bundesaussgaben vermag ich aber in diesem Plan nicht zu erkennen. Die Ausgaben steigen von 1976, die gemäss Rechnung 15,88 Milliarden Franken betrugen auf 16,725 Milliarden im Jahre 1978 und noch einmal auf 17,384 Milliarden 1979. Das ist der Inhalt des Finanzplanes. Gegenüber dem Pflästerchen nach der Verwerfung der Vorlage 1974 ist die heutige Vorlage ein etwas grösseres Pfläster. Eine dauerhafte Sanierung der Bundesfinanzordnung wird mit diesem Finanzplan leider nicht erreicht. 1973 versprach uns der Bundesrat mit der Einführung der Mehrwertsteuer die neue Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen zu unterbreiten. Bundesrat und alle Fraktionen sprechen seit Jahren davon. Ich bin einverstanden: Davon zu sprechen ist eine geringere Anstrengung als zu handeln. Ebenso unbestritten ist seit Jahren die Notwendigkeit der Schaffung einer Prioritätsordnung für die Bundesaufgaben und -ausgaben. Der heutige Finanzplan macht nicht einmal einen Versuch dazu, sondern er spricht nur von vordringlichen Ausgaben. Ich habe schon lange eingesehen, dass die für das Funktionieren der Konkordanzregierung nötige Kompromisswirtschaft auch diese Aufgabe unlösbar macht. Bundesrat und Bundesversammlung wissen, dass die Subventionswirtschaft in unserem

Volk unter starkem Beschuss liegt. Wir sind im Begriffe, einige Gesetzesänderungen zu beschliessen. Die Subventionswirtschaft bleibt aber in ihrem sachlichen Bereich grundsätzlich unangetastet. Von 1974 bis 1978, d. h. in vier Jahren, sollen die Bundesbeiträge nach dem Finanzplan um nahezu 50 Prozent auf 5,779 Milliarden Franken steigen. Also keinerlei Anstrengung zur Neuüberdenkung der ganzen Situation, sondern lediglich ein Finanzplanspiel. Das Finanzdepartement hat uns im Juni 1976 einen Bericht über die Lage des Bundesfinanzhaushaltes vorgelegt. Als Therapie – gross geschrieben in dicken Lettern – gegen die Ausgabenentwicklung wurden folgende Punkte genannt:

Punkt 1: Ballast abwerfen, Abmagerungskur.

Punkt 2: Konzentration der Kräfte, weg vom Giesskannensystem.

Punkt 3: Wirkungsgrad erhöhen. Wirtschaftlichere Lösungen.

Dieses Therapieprogramm zeigt, dass man im Finanzdepartement wüsste, wo ansetzen. Offensichtlich aber darf es den Hobel nicht ansetzen. Ich habe schon vor vielen Jahren in diesem Rat erklärt, dass Subventionen in der Hochkonjunktur abgebaut werden sollten. Sie haben aber entsprechende Anträge immer abgelehnt. Das Gegenteil ist nun eingetreten. 1978 erreichen die Subventionen planmässig – das ist kein Wortspiel, sondern gemäss Finanzplan – 34,6 Prozent der Gesamtausgaben des Bundes. Es kann doch kein Lichtblick sein, dass uns der Finanzplan 1977 bis 1981 einen Abbau dieser Subventionen auf 29,5 Prozent verheisst. Im Jahre 1936 wurden die Subventionen mit einem Finanzprogramm um 40 Prozent reduziert und dieser Grundsatz wurde bis 1958 beibehalten. Das müssen tapfere Leute gewesen sein. Darf ich an die Kommission Stocker erinnern. Sie erklärte, der Abbau von Subventionen sei nicht eine Frage des Könnens, sondern des Willens. Das Uebel liegt offensichtlich dort, dass die Subventionsempfänger, die im Parlament hervorragend vertreten sind, nicht wollen. Der Bundesrat verspricht im Finanzplan 1977 sogar neue Bundesbeiträge. Ich vermisste im Finanzplan noch eine Bemerkung über Bemühungen zur Rationalisierung der Bundesverwaltung. Mit dem Personalstopp ist offenbar alles geschehen, was geschehen darf. Aber Personalstopp heisst nicht Rationalisierung, sondern Zementierung eines bestehenden Zustandes, wobei man dann diesem Zustand noch jede Änderungsmöglichkeit nimmt. Als der Landesring seine Initiative auf Steuerharmonisierung dem Volke vorlegte, hiess es vom Bundesrat, er habe eine viel bessere Lösung bereit. Seine Schublade gab aber nur Steuererhöhungen her und sein Einverständnis, Kantonsanteile zu erhöhen.

Der Bundesrat setzt meines Erachtens dieser Politik noch die Krone auf. In seiner Antwort auf die Anfrage von Nationalrat Letsch nach der Bedeutung des von beiden Räten im Steuerbeschluss beigefügten Artikels über die Notwendigkeit der Ausschöpfung der Finanzkraft der Kantone, um am Finanzausgleich entsprechend teilnehmen zu können, erklärt er, diese Bedeutung sei gleich null, das sei bis heute schon so gemacht worden, und es sei sicherlich nicht zu erwarten, dass der Bundesrat gestützt auf diese Bedeutung irgendwelche materielle Steuerforderungen an die Kantone stellen werde.

Partei prominenz von Bundesratsparteien liess vernehmen, es müsse Geld vorhanden sein für allfällige Arbeitsbeschaffungsmassnahmen; darum sei am 12. Juni ja zu stimmen. Darf ich darauf aufmerksam machen, dass das Finanzprogramm keinerlei Mittel vorsieht, um Arbeitsbeschaffungsmassnahmen zu finanzieren. Wir werden somit mit und ohne Ja am 12. Juni notwendige Arbeitsbeschaffungsmassnahmen auf dem Kreditweg zu finanzieren haben. Ich bin – wie Sie wissen – mit einem solchen Vorgehen einverstanden, ich empfehle es sogar. Eine weitere Verschuldung des Bundes ist zur Bekämpfung einer allfälligen Arbeitslosigkeit meines Erachtens vertretbar.

Die grosse Schwäche des Finanzplanes liegt darin, dass er wenig echte Einsparungen gegenüber den Rechnungsergebnissen von 1975 und 1976 zeigt, sondern Einsparungen vornimmt mit Korrekturen an einem unverbindlichen Finanzplan 1976. Das Spiel enthält nur einen Trumpf und zwar die Mehrwertsteuer von 10 Prozent. Die Kollegen, die hin und wieder einen Jass klopfen, wissen wie wenig das ist, nur einen Trumpf in der Hand zu haben.

Nach reiflicher Ueberlegung kann ich angesichts eines solchen Finanzprogrammes das Paket vom 12. Juni nicht unterstützen. Der Finanzplan selber, die vom Bundesrat übernommene Verpflichtung, neue Aufgaben zu finanzieren ohne zu wissen, ob das Geld vorhanden ist, und die weiteren Begehren die seitens der sozialdemokratischen Partei und der Landwirtschaft bereits angemeldet sind, lassen erkennen, dass die Erhöhung der Mehrwertsteuer bereits 1978 wieder aktuell wird. Die dannzumalige Begründung, die wir erhalten werden, ist heute schon bekannt: Sachzwänge! Mit Sachzwängen haben wir uns in den letzten Jahren in die heutige missliche Finanzlage des Bundes hineinkomplimentieren lassen. So geht es meines Erachtens nicht! Die Wirtschaft muss die Steuern zuerst verdienen, bevor sie diese zahlen kann. Man darf nicht alle Wirtschaftszweige mit den Gewinnen der Grossbanken vergleichen. Die Theorie, der Staat solle in der Rezession möglichst viel Geld ausgeben, stimmt dann, wenn der Staat dieses Geld nicht beim Bürger zuerst holen muss, sondern wenn er in einer Hochkonjunktur Reserven anlegen konnte. Ueber den Wirkungsgrad hinsichtlich der Ankurbelung der Wirtschaft durch einen Steuerfranken oder Konsumentenfranken brauche ich mich hier in unserem Kreis nicht auszulassen.

Ein Wort noch zu den «Reaktionären», die am 12. Juni nein sagen. Bundesräte und Prominente der Bundesratsparteien versäumen keine Gelegenheit, zu drohen was alles passiert, wenn das Steuerpaket abgelehnt wird. Am billigsten sind die Drohungen: Gefährdung der AHV und weiterer Sozialeinrichtungen. Ich frage mich: Entspringen diese Drohungen mangelnder Phantasie für Prioritäten oder einer bewussten Führung des Stimmbürgers zum Ja. Die Antwort möchte ich Ihnen überlassen. Auf jeden Fall, es wäre auch bei einem Nein am 12. Juni keinesfalls zwingend, die Sozialeinrichtungen abzubauen. Wir haben noch andere Möglichkeiten. Ich gebe Ihnen eine Alternative bekannt, die ich Ihnen für den Fall, dass am 12. Juni doch ein Nein herauskommt, für einen neuen Finanzplan vorschlage.

Erstens einmal tatsächliche Prioritäten für die Ausgaben setzen. Zweitens die Mehrwertsteuer von 10 auf 8,5 Prozent herabsetzen. Das gibt Mindereinnahmen von 1,2 Milliarden Franken. Drittens die Subventionen auf der Höhe gemäss Voranschlag 1976 ohne Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, das heisst auf 4,634 Milliarden plafonieren. Die Einsparung gegenüber dem Finanzplan wäre 1145 Millionen. Viertens Verzicht auf die Erhöhung der Kantonsanteile, was dem Bund ebenfalls 100 Millionen Franken spart. Beide Posten zusammen geben eine Minderausgabe von 1,245 Milliarden; d. h. also die Mindereinnahme durch Herabsetzung der Mehrwertsteuer wäre gedeckt. Fünftens Verzicht auf einige der neu vorgesehenen Ausgaben wie zum Beispiel auf die Ausgabenperle der Schaffung eines Rechtsvergleichenden Institutes. Sechstens Finanzierung der neu vorgesehenen Flächenbeiträge für die Berglandwirtschaft über bestimmte Importe; Vorschläge habe ich unterbreitet. Siebtens die bundeseigenen Sozialwerke bleiben unberührt.

Es ist erstaunlich, dass, wenn man sich das näher ansieht, die Herabsetzung der Subventionen nicht so schwerwiegend wäre. Ich erinnere wieder einmal daran, dass die Investitionen, an die der Bund Subventionen bezahlt, heute billiger zu tätigen sind. Das SBB-Defizit wird ebenfalls niedriger sein als 1976. Die 100 Millionen, die wir 1976 für Arbeitslosenversicherung ausgegeben haben, brauchen wir nicht mehr auszugeben; wir haben jetzt seit 1. April 1977 Lohnprozente dafür. Voraussetzung für eine längere

Gesundung ist, dass Strukturkorrekturen bei den Bundesausgaben nun auf jeden Fall einsetzen müssen und zwar vor allem im Transferbereich. Der Haushaltsausgleich des Bundes lässt sich ohne jede soziale Demontage und ohne ähnliche Drohungen bewerkstelligen, auch wenn sich das Volk am 12. Juni anders äussern würde als heute die vereinigten Bundesratsparteien. Anträge zum Finanzplan sind keine zu stellen.

Ich habe von den Vorstellungen des Bundesrates und der mit ihm in dieser Sache verbündeten Parteien Kenntnis genommen und diesen Vorschlägen meine eigenen Betrachtungen gegenübergestellt.

Zur Vorlage über Gesetzesänderungen behalte ich mir in der Detailberatung einige Bemerkungen vor.

M. Chevallaz, conseiller fédéral: Je tiens à remercier votre commission, son rapporteur et, à une exception près, les membres de votre Conseil de l'appui qu'ils apportent d'une manière générale à notre projet.

Je voudrais vous rappeler d'emblée l'objectif de notre exercice. Après vingt-cinq années de sagesse, durant lesquelles nous avons amorti la dette contractée en 1939-1945, nous sommes entrés, en 1971, dans une série de déficits en chaîne et de déficits croissants. Sans doute nous a-t-il été possible jusqu'ici de trouver sur le marché des capitaux en suffisance et, l'appétit de l'économie privée étant faible, nous avons obtenu ces capitaux à des conditions d'intérêts favorables. Il n'en demeure pas moins que l'endettement, qui va s'accroissant et qui atteindrait, si nous n'y prenons garde, entre 3 et 4 milliards par année au cours des deux ou trois prochaines années, n'est pas une solution. Nous sommes déjà, cantons et communes inclus, M. Muheim le rappelait tout à l'heure, en très bon rang dans le domaine de l'endettement public en Europe, cela même s'il est vrai que nos dépenses publiques sont et resteront, charges sociales comprises, inférieures à celles de l'ensemble de nos voisins européens et si les interventions de l'Etat dans l'économie, en entreprises nationalisées ou en participations économiques, sont nettement plus faibles que ce qu'elles sont dans la plupart des pays de l'Europe industrielle.

Nous sommes d'accord avec ceux qui disent que l'effort fiscal ne saurait pas non plus être la seule solution à nos difficultés, l'unique moyen de redresser la situation. A plusieurs reprises, l'Assemblée fédérale et particulièrement votre Conseil ont insisté sur la nécessité d'une modération des dépenses avant de recourir à des impôts nouveaux et supplémentaires. A deux reprises, M. Bürgi l'a rappelé, en votant à l'unanimité des cantons et aux deux tiers, puis aux trois quarts des voix, l'introduction d'un frein aux dépenses, les citoyens suisses ont manifesté non pas tellement l'approbation d'un moyen technique que la volonté générale d'une modération. Là réside sans doute une condition préalable à l'approbation de ressources nouvelles.

Mais j'insiste sur les termes: nous sommes en face d'un exercice de modération dans le développement des dépenses et non pas de réduction. Une réduction à proprement parler signifierait que la Confédération renonce à des tâches que le peuple et le Parlement lui ont assignées dans le domaine de l'équipement routier et ferroviaire, de la politique agricole, de la sécurité du pays par la défense nationale, de la formation professionnelle et de la recherche, de la protection de l'environnement, de la sécurité sociale, tous domaines dans lesquels nous ne voyons pas de démobilitation possible et sur lesquels se fonde notre indépendance, l'équipement du pays et sa cohésion. Une réduction à proprement parler des dépenses signifierait aussi une diminution du volume des commandes et des travaux en un moment où l'industrie de la construction subit un redimensionnement douloureux.

M. Muheim, tout à l'heure, a souligné l'extrême importance des dépenses d'investissement dans une période conjoncturelle de basse tension. Il a raison, mais je pense que, dans une telle situation, l'ensemble des dépenses des

collectivités publiques est un élément d'animation ou de maintenance, à tout le moins de maintenance économique, y compris les salaires et les rentes sociales que nous distribuons. En réduisant salaires ou rentes sociales de 10 pour cent, nous ferions une politique économique erronée. Ou alors, autre solution, nous transférerions sur les cantons des charges que nous ne pourrions plus assumer nous-mêmes, c'est-à-dire inévitablement soit diminution des possibilités des cantons d'exercer leurs tâches, soit accroissement de l'imposition directe, qui, à 95 pour cent, forme la ressource presque exclusive des cantons et des communes. Même si nous sommes d'accord avec M. Muheim, qui a dit que les transferts, qui représentent actuellement les deux tiers de notre budget alors qu'ils en représentaient le tiers il y a quinze ans, ne sont pas tous des transferts aux cantons, il faut être précis sur ce point et ne pas charger les cantons de toute l'augmentation des charges de la Confédération. Dans ces transferts figurent également des institutions ou des entreprises telles que l'AVS-AI ou les CFF.

Mais si une réduction drastique des dépenses se présentait aujourd'hui comme une erreur économique et comme une injustice sociale, en revanche la croissance de ces dépenses au rythme de rattrapage des années 1960-1974, rythme qui fut notablement plus rapide que celui de la croissance économique, ne serait pas soutenable. Le taux de croissance de 14 pour cent en moyenne que nous avons eu entre 1970 et 1974 pour un produit national qui ne croissait lui-même, inflation comprise, que de 11 pour cent par année, n'est économiquement pas supportable à la longue. C'est pourquoi nous avons limité la croissance des dépenses à 4 pour cent l'an, rythme conforme à celui que des experts ont prévu pour le produit national. On peut ici se demander si nous avons été trop optimistes ou trop pessimistes. Je constate en comparaison que la République fédérale d'Allemagne, dont les conditions économiques ne sont pas très différentes des nôtres, a sauf erreur prévu une croissance de l'ordre de 7 à 8 pour cent par an, avec, il est vrai, une inflation plus forte de 3 à 4 pour cent que celle que nous avons chez nous, à condition bien entendu que les conditions restent les mêmes. Nous ne pouvons pas savoir si, dans une année ou deux, l'économie prendra un nouvel envol – je suis plutôt sceptique à cet égard – ou si, au contraire, la situation de notre économie ne va pas s'aggraver, mais nous avons tout de même plus de raisons d'espérer que de raisons de désespérer.

M. Hefti nous reproche de n'avoir pas effectué l'exercice que nous faisons maintenant au moment où nous préparons le plan des dépenses pour la législature, plan que nous vous avons présenté en janvier de l'année dernière. Je crois qu'il doit reconnaître avec nous que les circonstances se sont considérablement modifiées en une année. Nous étions incontestablement victimes, à la fin de 1975, de prévisions qui étaient encore influencées, chez les économistes eux-mêmes, par l'euphorie assez générale des années antérieures. On s'était habitué à prévoir des croissances annuelles de 10 pour cent. Nous sommes devenus plus sages. Par ailleurs, il s'est produit depuis lors un freinage effectif considérable de l'inflation, qui a fait tomber l'augmentation des prix de 7 pour cent à 1 pour cent en une année. Cette maîtrise de l'inflation a aussi des avantages. Elle nous a sans aucun doute grandement aidés à modérer notre budget pour l'année 1977. Les prévisions pour les années suivantes, notre volonté étant de nous tenir à cette politique de lutte contre l'inflation et de modération de l'augmentation des prix, et les résultats atteints pendant l'année 1976 nous ont permis de prévoir une croissance moins dangereuse. D'autre part, la dépression des recettes que nous avons enregistrée dans certains domaines à la suite du tassement ou redimensionnement, notamment dans le domaine du génie civil et de la construction, nous a conduits à modérer nos prévisions de recettes. Comme vous le savez, notre système fiscal d'impôt sur le chiffre d'affaires, système sectoriel, on

pourrait presque dire boiteux, repose en forte partie sur les investissements de la construction, c'est un des reproches que nous lui faisons; or si le rendement de l'impôt sur le chiffre d'affaires dépend pour 30 pour cent de l'industrie du bâtiment, cette industrie ayant été de beaucoup la plus atteinte dans notre économie, tout naturellement nous avons dû enregistrer une moins-value substantielle.

Je tiens à dire ceci, je le dis à M. Hefti et à M. Reverdin qui ont exprimé l'un et l'autre la crainte d'un exercice factice et limité aux circonstances des idées de juin, il ne s'agit pas ici d'un exercice tactique nécessité par la votation ou selon l'adage italien «Dopo il pericolo si gabba il santo» (Après le danger on se moque du saint), il s'agit là, et avec votre aide, Messieurs les sénateurs – Je le souhaite et j'en suis sûr – d'une volonté de modération qui, après quinze années de rattrapage en soi nécessaires, doit devenir la règle de nos finances. J'espère que sur ce point vous êtes rassurés.

M. Heimann nous reproche de ne pas avoir marqué les priorités. Je me demande si l'on ne fait pas sur ce terme de priorités une certaine rhétorique et si la réalité ne nous impose pas des exercices de moins grande ambition, non pas des exercices d'ampleur stratégique mais des exercices plus pragmatiques, plus nuancés et plus mesurés. Il est à noter d'ailleurs que, pendant les quinze dernières années de cette grande expansion, les priorités ont été très nettement marquées, par exemple les dépenses publiques de la Confédération ont augmenté de 5 pour cent et les dépenses sociales ont augmenté de 8 pour cent; dans ces dépenses sociales, les dépenses de l'assurance-maladie à elles seules ont augmenté, si j'ai bonne mémoire, de 12 pour cent environ.

Je ne pense pas que vous puissiez demander que nous renversions aujourd'hui ces priorités. D'ailleurs, à quelles tâches renoncerait-on? Vous en avez tout à l'heure fait une esquisse, on pourrait évidemment y ajouter d'autres éléments, on pourrait laisser l'agriculture vivre sans aucun soutien pour voir où elle arriverait au bout d'un certain temps. Je serais quant à moi très sceptique sur ce qui resterait de notre agriculture si on la laissait purement et simplement nager dans une économie de marché totalement libre et sans soutien et peut-être même sans protection douanière. Je crois que nous n'arriverions qu'à aggraver sa situation. On pourrait également renvoyer aux cantons des charges comme celles des routes ou de l'assurance-maladie. Là, nous n'arriverions qu'à diminuer les volumes de commandes et de travaux ou à imposer aux cantons des impôts nouveaux. Nous pourrions transférer certaines charges sociales de la Confédération aux cotisations de salaire. Je n'ai pas quant à moi l'impression que transférer toutes les charges sociales directes – AVS, assurance-invalidité ou assurance-maladie – aux cotisations de salaire serait plus favorable aux contribuables que le système de taxe à la valeur ajoutée que nous proposons.

Le budget de la Confédération n'est pas démontable d'une manière spectaculaire. La Confédération ne pourra pas renoncer à ses tâches constitutionnelles qui lui ont été données par le peuple et par le Parlement. Sans doute devra-t-elle modérer ses dépenses; c'est l'exercice que nous vous proposons; mais il faudra bien pour l'essentiel trouver des ressources nouvelles en urgence, en expédients, ce qui ne sera ni plus agréable ni plus équitable ni économiquement plus sensé. Il s'agit là encore, Monsieur Heimann, non pas de menaces que nous proférons à l'égard du peuple suisse, mais d'une simple arithmétique. L'argent ne s'invente pas, d'une manière ou de l'autre, pour remplir nos tâches; il faudra bien le trouver par des cotisations sociales, par des charges sur les cantons ou par des impôts de la Confédération.

Sur le plan conjoncturel, M. Donzé a relevé à juste titre que la politique financière d'un pays n'est pas seulement un exercice de comptable modèle. Nous sommes bien d'accord que le budget public a son impact économique, qu'il peut l'avoir lourdement lorsqu'une réduction effective

de ses prestations accentue la dépression économique. Mais cet impact du budget public est aussi négatif sur l'économie quand l'endettement alourdit le budget public d'intérêts et amortissements, entrave sa mobilité, l'empêche d'intervenir d'une manière efficace dans des moments véritablement dangereux, pèse tôt ou tard sur le taux de l'intérêt et crée ainsi une réserve d'inflation à terme et prépare, par cette inflation, un démontage de l'Etat et de ses institutions sociales. J'estime qu'en la matière l'inflation démolit bien plus sûrement encore qu'une politique de réductions budgétaires.

Quant à l'effet de réanimation et de relance, je relève que cet exercice de modération auquel nous vous demandons de procéder en corrigeant quelque 37 lois, part du budget 1976 et je relève que ce budget 1976 était lui-même en augmentation de 18 pour cent, et les comptes l'ont confirmé, sur le budget 1975. Autrement dit, ce budget de base contenait déjà en budget conjoncturel et même en budget ordinaire une importante action de réanimation conjoncturelle. Cette action se poursuit et se poursuivra. Le budget 1976 et celui de 1977 aux montants identiques étant la base de la planification 1978-1981.

Faut-il aller plus loin, faut-il aujourd'hui nous préparer à entrer tambour battant dans un nouvel exercice de relance? Là j'éprouve quelque scepticisme. Tout d'abord je constate que, sans être brillante – il ne faut pas nous faire d'illusions, nous ne retrouverons pas de longtemps, et peut-être heureusement, les situations de surchauffe des années 1972/1973 –, nous comptons aujourd'hui une situation améliorée par rapport à ce qu'elle était il y a une année: moins de 15 000 chômeurs – nous en avions le double – moins de 5 pour mille de la population active quand la moyenne de l'OCDE est de 5 pour cent. Nous donnons du travail et je souhaite que nous puissions en donner longtemps encore à quelque 600 000 travailleurs étrangers, ce qui est la proportion la plus haute d'Europe. Nos exportations, avec 11 pour cent de croissance réelle l'an dernier et un chiffre record en francs constants, marquent une meilleure reprise que chez la plupart de nos partenaires, tandis que la nette augmentation de nos importations indique un appétit retrouvé. Il me semble que ce n'est pas le moment d'engager une nouvelle opération de relance intérieure de grand style et de jouer du déficit public, ce qui aurait un résultat certain: une relance spectaculaire de l'inflation et par là même un sérieux coup d'arrêt à nos exportations.

D'ailleurs l'expérience a été vécue ces dernières années et il est intéressant de l'étudier. Voici deux ans les experts de l'OCDE n'avaient pas de termes assez élogieux pour l'expérience suédoise: ce pays scandinave engageait un effort de relance considérable sous forme d'augmentation des dépenses publiques, de hausses de salaires pour stimuler la consommation intérieure. Aujourd'hui, nous sommes en face du résultat: les exportations suédoises se portent fort mal, la hausse des prix intérieurs provoque pour les industries des coûts handicapant la capacité de concurrence, la balance des paiements est déficitaire de quelque 11 milliards de couronnes, le chômage s'est aggravé et s'accroît encore, l'inflation est de 10 pour cent. Le gouvernement prévoit de porter la TVA à 20 pour cent; il augmente l'impôt sur les voitures, il envisage l'introduction d'un impôt sur l'énergie et l'augmentation des cotisations sociales des employeurs.

Les conditions ne sont certes jamais tout à fait comparables, d'autres facteurs peuvent jouer, mais la brillante expérience de «déficit spending» de la Suède nous invite à la prudence. Je constate que cette prudence est de règle aussi en République fédérale allemande où quelques réserves d'engagements anticycliques avaient été prudemment constituées en son temps. L'expérience de relance allemande reste, pour l'année en cours et pour les années prochaines, extrêmement modérée malgré un bon million de chômeurs et en dépit des incitations à une relance de grand style venues des Américains, vous le savez, ou

prônées par des professeurs comme chez nous. Le gouvernement de la République fédérale limite les interventions d'animation économique à quelque 4 milliards de DM par an, dont la moitié par la République fédérale elle-même, ce qui fait environ un crédit de 200 millions par année à notre échelle. Cela est extrêmement modeste et ces montants figurent dans notre planification. Ce même gouvernement modère, d'une manière générale, la croissance des dépenses fédérales en les maintenant au-dessous du rythme de progression envisagé pour le produit national brut et s'efforce de rétablir progressivement l'équilibre du budget.

Je vous ai démontré qu'en matière de relance nous n'étions pas restés inactifs, que nous ne le resterions pas. Aux brillants professeurs, aux quelques professeurs qui se sont exprimés dans nos journaux, il faut opposer les considérations d'un socialiste qui est aux prises avec les réalités du pouvoir et de l'économie, à savoir le premier ministre James Callaghan. En janvier dernier, dans une situation qu'il n'a pas créée lui-même, je le veux bien, il a exprimé un avis qui est encore valable aujourd'hui: «Nous avons pris l'habitude de penser que l'on peut se dégager de la récession et accroître l'emploi en réduisant les impôts et en stimulant la dépense publique. Je vous dis en toute franchise que cette possibilité a cessé d'exister et que si elle a jamais existé, elle n'a jamais conduit qu'à injecter de plus hautes doses d'inflation dans l'économie avec, pour l'étape suivante, un chômage encore plus abondant. Telle est, dit M. Callaghan, l'histoire de ces dernières années.» Il en sait davantage que moi, mais je crois que cette réflexion peut être la nôtre.

Je termine: sur le plan économique, le plan de modération des dépenses, la limitation des subventions, l'assainissement des finances fédérales constituent des éléments indispensables de la lutte contre l'inflation et, partant, de la consolidation de l'acquis social et de l'accomplissement des tâches de notre Etat fédéral.

Sur le plan politique, le plan de modération des dépenses est sans doute une condition essentielle de l'approbation de la réforme fiscale introduisant la taxe à la valeur ajoutée et réduisant l'impôt direct des revenus petits et moyens; mais c'est aussi une tâche permanente, qui doit rester la nôtre, sauf en période de crise grave, je l'ai dit.

Nous vous demandons d'entrer en matière et, avec votre commission, de vous rallier aux propositions du Conseil fédéral.

Präsident: Bevor wir zur Detailberatung des Geschäftes 77010, «Bundeshaushalt, Ausgleich», übergehen, stimmen wir über den Finanzplan ab. Die Kommission beantragt Ihnen, vom Finanzplan zustimmend Kenntnis zu nehmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Dagegen

30 Stimmen
1 Stimme

Eintreten auf den Gesetzentwurf wird stillschweigend beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion du projet de loi

A

Bundesgesetz über Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushaltes

Loi fédérale instituant des mesures propres à équilibrer les finances fédérales

Wo nichts anderes einleitend aufgeführt ist, beantragt die Kommission Zustimmung zu den Beschlüssen des Nationalrates

Sauf indication contraire, la commission propose d'adhérer aux décisions du Conseil national

111

Bundesgesetz über Bundesbeiträge an Strafvollzugs- und Erziehungsanstalten*Loi fédérale sur les subventions de la Confédération aux établissements servant à l'exécution des peines et mesures et aux maisons d'éducation.*

Herzog, Berichterstatter: Zum Abschnitt «Strafvollzugs- und Erziehungsanstalten» habe ich folgende Bemerkungen zu machen:

Der Bund leistet Beiträge an den Bau von Erziehungsheimen und Strafanstalten. Zu diesen Beiträgen wird uns die Senkung von 50 auf 40 Prozent beantragt. Entsprechend wird auch der Regelsatz von 70 auf 60 Prozent reduziert. Diese neuen Bestimmungen erlauben eine differenzierte, nach sachlicher Dringlichkeit abgestufte Subventionspolitik des Bundes. Ueberdies wird die Steuerfunktion der Beiträge verstärkt und eine engere Zusammenarbeit zwischen den Kantonen gefördert. Die vorgesehenen Aenderungen dürften für den Bund, in Fortsetzung des 1977 eingeleiteten Subventionsabbaus, jährliche Einsparungen im Umfange von 4 Millionen Franken zur Folge haben. Ich beantrage Ihnen namens der Kommission Zustimmung.

Angenommen – Adopté

121

Bundesgesetz über die politischen und polizeilichen Garantien zugunsten der Eidgenossenschaft*Loi fédérale sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération*

Herzog, Berichterstatter: Die Bundeskasse und alle unter der Verwaltung des Bundes stehenden Fonds sowie diejenigen Liegenschaften, Anstalten und Materialien, die unmittelbar für Bundeszwecke bestimmt sind, dürfen von den Kantonen nicht mit einer direkten Steuer belegt werden. Diese Bestimmung erweist sich bei der Anwendung in mancher Beziehung als unklar. Sie führt immer wieder zu unerspriesslichen Auseinandersetzungen mit Kantonen und Gemeinden. Mit der vorgesehenen Aenderung möchte man die Steuerfreiheit des Bundes allgemeiner fassen und die unklare Beschränkung auf die direkten Steuern fallenlassen. Ich beantrage Zustimmung.

Egli: Ich spreche zu Artikel 10 Absatz 2 des Garantiegesetzes. Es geht hier um die Befreiung der bundeseigenen Bauten von den kantonalen Versicherungsobligatorien. Hiezu sind zwei Bemerkungen notwendig:

1. Die Frage des Spareffektes dieser Gesetzesänderung: Dieser ist fragwürdig. Wohl wird der Bund von den Prämien der kantonalen Versicherungsanstalten befreit, andererseits erhält er natürlich auch keine Versicherungsleistungen im Schadenfalle. Die Einsparung hängt also vom Schadenverlauf ab. Darf ich Ihnen ein Beispiel aus meinem Kanton zitieren? Im Kanton Luzern hat in den letzten zehn Jahren der Bund 3,8 Millionen Franken Feuerversicherungsprämien bezahlt und in der gleichen Zeit Schadenentschädigungen von 7,6 Millionen bezogen. Würden wir also auf diese Region und auf diesen Zeitraum abstellen, wäre hier kein Spareffekt erzielt worden, sondern es wäre vielmehr eine Mehrausgabe im Betrage von etwa 3 Millionen Franken entstanden. Wir müssen uns also bewusst sein, dass mit dieser Gesetzesänderung der Bund ein Risiko eingeht, das vom Schadenverlauf abhängt. Wir können nur hoffen, dass keine Grossschäden eintreten. In diesem Falle dürfte eine Einsparung eintreten.

2. Es ist aber noch eine Präzisierung zur vorgeschlagenen Gesetzesänderung notwendig, die bereits in der Kommission besprochen worden ist. Sie sehen, dass in Absatz 1, wo von der Besteuerung des Bundes die Rede ist, die Eidgenossenschaft und ihre Anstalten, Betriebe und unselbständigen Stiftungen aufgezählt werden. In Absatz 2

hingegen, wo vom kantonalen Versicherungsobligatorium die Rede ist, wird nur die Eidgenossenschaft als solche erwähnt. Gemäss der der Kommission erteilten Auskunft ist diese Unterscheidung bewusst getroffen worden, da für die Bauten der Betriebe und Anstalten (z. B. PTT, SBB usw.) die Sondergesetzgebungen (z. B. SBB-Gesetz, PTT-Organisationsgesetz usw.) vorgehen. Nach diesen Sondergesetzen sind die eidgenössischen Betriebe und Anstalten bezüglich Mobilien von der Versicherungspflicht befreit, bleiben aber bezüglich Immobilien dem Versicherungsobligatorium der Kantone unterstellt. Es lag mir daran, diese Präzisierung auch im Ratsplenum vorzubringen, damit sie auch hier zur Kenntnis genommen wird.

Angenommen – Adopté

131

Bundesgesetz über die Erstellung neuer Landeskarten*Loi fédérale concernant l'établissement de nouvelles cartes nationales*

Herzog, Berichterstatter: Hier möchte der Bund eindeutige Normen über die Gebühren für Kartenausgaben und Reproduktionen aufnehmen. Damit wird nicht eine neue Einnahmenquelle erschlossen, sondern eine seit Jahrzehnten fließende Einnahme einfach gefestigt. Nur so ist sichergestellt, dass nicht Private von sehr aufwendigen Arbeiten der Verwaltung ohne Grund unentgeltlich erheblichen Nutzen ziehen. Die jährlich erhobenen Gebühren betragen im Durchschnitt ungefähr 500 000 Franken. Ich beantrage Zustimmung.

Angenommen – Adopté

221

Bundesgesetz über die baulichen Massnahmen im Zivilschutz*Loi fédérale sur les constructions de protection civile*

Herzog, Berichterstatter: Bisher wurden Beiträge des Bundes an die vom Hauseigentümer zu erstellenden Personenschutzräume im Umfang von 25 bis 35 Prozent der zivilschutzbedingten Mehrausgaben geleistet. Kantone und Gemeinden haben zusammen mindestens 35 bis 45 Prozent auszurichten, so dass die Beiträge zusammen bisher 70 Prozent erreichten.

Der Bund sieht nun vor, die Ansätze neu auf 10 bis 20 Prozent und den Mindestanteil des Kantons und der Gemeinde auf 30 bis 40 Prozent anzusetzen. Durch die vorgeschlagene Gesetzesänderung wird die Pflicht zur Erstellung der vorgeschriebenen Schutzbauten nicht berührt. Ich beantrage Zustimmung.

Angenommen – Adopté

Bürgi, Berichterstatter: Ich habe über alle Massnahmen zu berichten, die das Departement des Innern berühren. Dieses hat sich in ganz besonderem Masse zu einem Transferdepartement entwickelt. Deshalb besteht hier auch ein Schwergewicht von Aenderungen bestehender Erlasse. Es sind insgesamt 17 von 37 Erlassen, die zur Aenderung vorgeschlagen werden. Sie sind von sehr unterschiedlicher materieller und finanzieller Tragweite. Im Interesse der Zeitökonomie werde ich keine Bemerkungen zu den Aenderungen geringerer Tragweite machen. Indessen möchte ich mich zur sozialen Wohlfahrt und zum Nationalstrassenbau äussern.

Des weiteren werde ich mich aussprechen zu den Beiträgen zum Schweizerischen Nationalfonds, weil es sich hier um einen selbständigen Bundesbeschluss handelt. Schliesslich habe ich am Schluss noch einige Bemerkungen zur Motion zur Kostenexplosion im Gesundheitswesen zu machen.

311

Bundesgesetz betreffend die Unterstützung der öffentlichen Primarschule

Loi fédérale subventionnant l'école primaire publique

Angenommen – Adopté

321

Bundesgesetz über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendung der Kantone für Stipendien

Loi fédérale sur l'allocation de subventions pour les dépenses des cantons en faveur des bourses d'études

Angenommen – Adopté

B

Bundesbeschluss über die Beiträge an die «Stiftung Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung» in den Jahren 1975–1979

Arrêté fédéral subventionnant la fondation «Fonds national suisse de la recherche scientifique» pour les années 1975 à 1979

Bürgi, Berichterstatter: Es geht hier nicht um eine Aenderung des Gesetzes, sondern um die eines Bundesbeschlusses. Der Bundesbeschluss stammt aus dem Jahre 1974 und ist bis 1979 befristet. Es wird eine Aenderung des Beitragsansatzes für die Jahre 1978 und 1979, also für die restliche Dauer dieses Bundesbeschlusses beantragt. Daraus ergeben sich Einsparungen für das Jahr 1978 von 3 Millionen und für das Jahr 1979 von 6 Millionen.

Der Bundesbeschluss untersteht nicht dem Referendum. Wenn beide Kammern zustimmen, tritt er am 1. Januar 1978 in Kraft. Ich ersuche Sie um Zustimmung.

Angenommen – Adopté

A

Bundesgesetz über Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushaltes

Loi fédérale instituant des mesures propres à équilibrer les finances fédérales

Fortsetzung – Suite

411

Bundesbeschluss betreffend die Förderung der Denkmalpflege

Arrêté fédéral concernant l'encouragement de la conservation des monuments historiques

Angenommen – Adopté

421

Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz

Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage

Angenommen – Adopté

511

Bundesgesetz betreffend Massnahmen gegen die Tuberkulose

Loi fédérale sur la lutte contre la tuberculose

Angenommen – Adopté

521

Bundesgesetz über Bundesbeiträge an die Bekämpfung der rheumatischen Krankheiten

Loi fédérale concernant l'allocation de subventions pour la lutte contre les maladies rhumatismales

Angenommen – Adopté

531

Bundesgesetz betreffend den Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen

Loi fédérale sur le commerce des denrées alimentaires et de divers objets usuels

Angenommen – Adopté

541

Bundesgesetz über den Verkehr mit Giften (Giftgesetz)

Loi fédérale sur le commerce des toxiques (loi sur les toxiques)

Angenommen – Adopté

611

Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung

Loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents

Bürgi, Berichterstatter: Nun kommen wir zu einem Kapitel, über das ich, wie angekündigt, einige Ausführungen machen möchte. Es geht zunächst um die Krankenversicherung. Die Kostenexplosion im Gesundheitswesen hat auch zu einer Explosion der Bundessubventionen geführt. Seit 1960 ist die Bundessubvention für die Krankenversicherung viermal schneller gewachsen als das Bruttosozialprodukt. In Millionen möchte ich auf folgenden Vergleich hinweisen: 1964 wendete der Bund hier 135 Millionen auf und 1977 werden es 868 Millionen sein. Wenn heute im Volk gefragt wird, wo denn eigentlich das viele Geld hingehe, so kann man darauf hinweisen, dass es sich hier um eine Subvention handelt, die breitesten Kreisen der Bevölkerung in Form von reduzierten Krankenkassentarifen zufließt. Aber wenn wir eine Stabilisierung der Bundesaussgaben herbeiführen wollen, können wir diesen Bereich nicht ausnehmen. Vor allem muss diese enorme Zuwachsrate gebrochen werden. Der Bundesrat beantragt, die Aufwendungen ungefähr auf dem Stand des Budgets 1977 zu stabilisieren. Technisch geht man so vor, dass von den ungekürzten Kopfbeiträgen für das Jahr 1976 ausgegangen wird. In diesem Sinne ist bei Artikel 38 der Buchstabe a zu verstehen. Er betrifft Artikel 35 und 38 des bestehenden Bundesgesetzes über Kranken- und Unfallversicherung aus dem Jahre 1911. Ich werde auch noch über den Buchstaben b referieren, damit Sie gegebenenfalls über die Gesamtheit dieses Artikels diskutieren und beschliessen können. Der Buchstabe b betrifft die Kostenbeteiligung des Bundes an den konkreten Leistungen der Krankenkassen. Die ausbezahlten Gesamtsummen für das Jahr 1976 sollen als Höchstgrenzen festgelegt werden. Steigen die Aufwendungen der Krankenkassen bei diesen Positionen, wird demzufolge der Beitrag des Bundes prozentual abnehmen. Es findet also eine Stabilisierung des Bundesbeitrages in Millionen statt. Diese Stabilisierung der Bundesaufwendungen für die Krankenversicherung führt zu Aufwendungen in der Grössenordnung von 870 bis 890 Millionen Franken. Falls die jetzige Subventionspraxis weitergeführt würde, ergäben sich daraus folgende Mehrausgaben im Bundeshaushalt: Für das Jahr 1978 150 Millionen und für das Jahr 1979 260 Millionen Franken. Das sind die bei Stabilisierung im Bundeshaushalt eingesparten Beträge für 1978 und 1979. Ich ersuche Sie, trotzdem es sich um eine

sozialpolitische Frage von erheblicher Tragweite handelt, um Ihre Zustimmung.

Angenommen – Adopté

821

Bundesbeschluss über die Finanzierung der Nationalstrassen

Arrêté fédéral concernant le financement des routes nationales

Bürgi, Berichterstatter: Angesichts der weitschichtigen Interessen, welche der Nationalstrassenbau berührt, sind einige Bemerkungen sicherlich gerechtfertigt. Ich spreche zunächst über den Bundesbeschluss vom 17. März 1972 über die Finanzierung der Nationalstrassen. Hier geht es um die Aufhebung von Artikel 2. Seit 1974 gewährt der Bund einen Beitrag von 150 Millionen aus allgemeinen Bundesmitteln an den Nationalstrassenbau. Das war in gewissem Sinne eine Solidaritätsgeste der Bundeskasse gegenüber den Automobilisten, die den erhöhten zweckgebundenen Treibstoffzollzuschlag zu bezahlen haben. Angesichts der angespannten Lage des Bundeshaushaltes ist es heute unvermeidlich, auf diese Regelung zurückzukommen. Die im Lager der Automobilverbände zunächst feststellbare Unruhe ist heute einem gewissen Verständnis gewichen. Die Verbesserung von 150 Millionen, die zur Diskussion steht, wirkt sich nicht in der Finanzrechnung, sondern in der Gesamtrechnung des Bundes aus; aber sie ist auch hier in hohem Masse erwünscht. Ich empfehle Ihnen demzufolge Zustimmung zum Antrag zu Artikel 2 des erwähnten Bundesbeschlusses.

Angenommen – Adopté

822

Bundesbeschluss über die Verwendung des für den Strassenbau bestimmten Anteils am Treibstoffzollertrag

Arrêté fédéral concernant l'emploi de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants destinée aux constructions routières

Bürgi, Berichterstatter: Zu Artikel 1: Ich komme zur Position 822. Es geht hier insgesamt um den Einbau von mehr Flexibilität für die Finanzierung des Strassenbaues. In diesem Sinne sollen nur noch zwei Prozentsätze für die Subventionierung des Strassenbaues gelten, nämlich: 65 Prozent für den Ausbau der National- und Hauptstrassen und für die Aufhebung von Niveauübergängen; 35 Prozent an die Kosten der dem Motorfahrzeug geöffneten Strassen und für den Finanzausgleich im Strassenwesen. Dazu folgende Begründung: Bis jetzt konnten die für das Hauptstrassennetz bestimmten Gelder nicht voll ausgegeben werden. In Zukunft ist indessen beabsichtigt, die vorhandenen Mittel für den Strassenbau voll auszuschöpfen. Das wird zu einer verbesserten Berücksichtigung des Nationalstrassenbaues und zu einer gewissen Verminderung der Aufwendungen für das Hauptstrassennetz führen. Diese Verteilung muss indessen nicht für alle Zeiten so geregelt sein. Wenn die wichtigsten Teile des Nationalstrassennetzes vollendet sind, besteht jederzeit die Möglichkeit, die Verteilung der Mittel zwischen National- und Hauptstrassen neu zu überprüfen.

Ich beantrage Ihnen, der vorgeschlagenen Aenderung zuzustimmen.

Zu Artikel 4, Absatz 1: Der Wortlaut ist an und für sich klar, und die vorgeschlagene Regelung ist im Grundsatz seitens der Kantone auch nicht bestritten. Umstritten war indessen die vom Bundesrat vorgeschlagene Rückwirkung bis ins Jahr 1968 zurück. Aufgrund der erhobenen rechtlichen Vorstellungen wird nun auf diese Rückwirkung verzichtet; das wird bei den Uebergangsbestimmungen geregelt. Ich komme nachher darauf zurück.

Ich beantrage Ihnen, Artikel 4, Absatz 1 zu genehmigen.

Bei Artikel 15 geht es um Aenderungsvorschläge gestützt auf bisherige Erfahrungen für die allgemeinen Beiträge für den Finanzausgleich. Es besteht eine Einfügung des Nationalrates; unter c, der Finanzkraft der Kantone, kommt der Absatz d, der die steuerliche Belastung des Schwerverkehrs durch die Kantone betrifft. Es ist eine Einladung an jene Kantone, die den Schwerverkehr bis jetzt ungenügend belastet haben, dies nachzuholen. Die Kommission ist einmütig der Auffassung, es sollte dem Nationalrat in dieser Position zugestimmt werden.

Angenommen – Adopté

823

Bundesbeschluss über Beiträge an die Aufhebung oder Sicherung von Niveauübergängen

Arrêté fédéral concernant des contributions aux frais de suppression de passage à niveau ou l'adoption de mesures de sécurité

Angenommen – Adopté

824

Uebergangsbestimmungen und Inkrafttreten

Dispositions transitoires et entrée en vigueur

Bürgi, Berichterstatter: Bei Position 824 besteht noch eine Einfügung des Nationalrates bei Absatz 3. Anstelle des 1. Februar 1968 wird hier der 1. Januar 1977 genannt. Das wäre eben die Vermeidung der rückwirkenden Abschöpfung von Grundstückgewinnen und ähnlichen Abgaben, die den Kantonen zugeflossen sind.

Ich bitte Sie, allen diesen Anträgen Ihre Zustimmung zu geben.

Angenommen – Adopté

11.11

Bundesgesetz betreffend die eidgenössische Oberaufsicht über die Forstpolizei

Loi fédérale concernant la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts

Bürgi, Berichterstatter: Sie finden die einschlägigen Bestimmungen auf Seite 20 des deutschen Textes. Ich habe zum ganzen Kapitel Forstpolizei keine Bemerkungen und beantrage Ihnen Zustimmung zu den Vorschlägen des Bundesrates und den Beschlüssen des Nationalrates.

Angenommen – Adopté

11.21

Bundesgesetz über die Wasserbaupolizei

Loi fédérale sur la police des eaux

Angenommen – Adopté

333

Berufsbildung

Formation professionnelle

M. Reverdin, rapporteur: Il s'agit du taux de la subvention fédérale pour la construction d'immeubles destinés à la formation professionnelle. La modification qui nous est proposée consiste à ramener de 30/45 pour cent, selon la force des cantons, à 25/40 pour cent le taux de la subvention fédérale. Cela correspond aux propositions initiales que nous avait présentées le Conseil fédéral; mais les Chambres, ici comme dans beaucoup d'autres cas, avaient

fait de la surenchère. L'économie serait de l'ordre de 6 millions.

Angenommen – Adopté

555

*Tierseuchenbekämpfung
Lutte contre les épizooties*

M. Reverdin, rapporteur: La proposition consiste à ramener de 40/50 pour cent à 35/45 pour cent le taux des subventions versées par la Confédération aux cantons pour les frais qu'ils engagent dans la lutte contre les épizooties. L'économie est minime: un demi-million par an.

En outre, sans qu'il y ait lieu pour cela de modifier un texte légal, le Conseil fédéral propose de renoncer jusqu'à nouvel avis à la vaccination générale annuelle de tout le cheptel bovin contre la fièvre aphteuse, qui marque actuellement en Europe un temps d'arrêt.

Angenommen – Adopté

662

*Wohnbauförderung
Aide à la construction de logements*

M. Reverdin, rapporteur: Les deux textes à modifier sont un arrêté fédéral de 1958 concernant l'encouragement à la construction de logements à caractère social et la loi fédérale du 17 mars 1965 concernant l'encouragement à la construction de logements.

Pour que les loyers soient aussi bas que possible, la Confédération prend actuellement à sa charge pendant vingt ans jusqu'à deux tiers des intérêts du capital investi dans les logements à caractère social.

La proposition qui nous est faite consiste à réduire d'une part la durée, d'autre part, progressivement, le taux de la subvention. Pendant les huit premières années, la Confédération prendra à sa charge 100 pour cent, puis 50 pour cent pour les neuvième, dixième et onzième années, 25 pour cent pour les douzième, treizième et quatorzième années, et plus rien du tout dès la quinzième. Cela entraînerait des réductions de dépenses allant de 5 millions cette année à 20 millions en 1980. Des exceptions sont prévues pour les logements destinés à des invalides et à des personnes âgées. Il est également prévu que l'on n'appliquerait pas ces nouveaux taux si la conséquence risquait d'en être que le loyer dépasse 20 pour cent du revenu du locataire. Ces mesures auront évidemment pour conséquence des hausses de loyers que le Conseil fédéral juge supportables.

Egli: Ich möchte zu diesen beiden Aenderungen der Wohnbauförderungsgesetze etwas sagen. Es geht hier darum, dass durch eine Gesetzesänderung rechtskräftig zugesicherte Zuschüsse des Bundes abgeändert oder sogar aufgehoben werden können. Wir müssen uns vor Augen halten, dass viele Bauträger – es handelt sich in der Regel um Baugenossenschaften – aufgrund dieser Zusicherungen ihre Baubeschlüsse gefasst, ihre Finanzierung darauf ausgerichtet, und ihre Mietzinse festgesetzt und ihre Mietverträge abgeschlossen haben. Es bestehen daher nach meiner Auffassung ganz ernsthafte rechtsstaatliche Bedenken, wenn solche rechtskräftig zugesicherte Zuschüsse nacherträglich abgeändert, d. h. reduziert oder sogar aufgehoben werden. Der bundesrätliche Sprecher in der Kommission hat zwar geltend gemacht, die einschlägigen Bestimmungen enthielten eine sogenannte «Escape»-Klausel, d. h. eine Bestimmung, wonach die Bundesverwaltung diese Zuschüsse neuen Verhältnissen anpassen könnte. Ich habe mir erlaubt, diese Behauptung nachzu-

prüfen, und dabei festgestellt, dass sie leider nicht zutrifft. Weder die beiden Wohnbauförderungsgesetze noch die einzelnen Subventionsverfügungen, mit welchen solche Zuschüsse zugesichert worden sind, enthalten eine solche Klausel. Die rechtsstaatlichen Bedenken bestehen also nach wie vor. Die Folge wird sein, dass die Mietzinse für subventionierte Bauten angehoben werden müssen, wenn diese Bauträger weiterhin bestehen wollen. Eine Mietzinsanpassung wäre möglicherweise den Mietern noch zumutbar; aber in vielen Fällen können diese Baugenossenschaften die Mietzinse gar nicht erhöhen, weil sie sonst nicht mehr konkurrenzfähig sind. Ich muss Ihnen sagen: Es stehen schon einige solche Baugenossenschaften mit staatlichen Zuschüssen in ganz ernsthaften Schwierigkeiten. Ich frage mich: Was passiert, wenn solche Bauträger, solche Baugenossenschaften finanziell zusammenbrechen? Ich stelle keinen Streichungsantrag, möchte aber an diese Stellungnahme die Erwartung knüpfen, dass der Bundesrat in reichem Masse von der Härteklausel Gebrauch macht, die Sie in die beiden Gesetzesänderungen eingebaut haben, wonach auf Härtefälle Rücksicht zu nehmen ist.

Ein Zweites: Es kommt dazu, dass neben diesen Wohnbauförderungen gemäss den beiden Wohnbauförderungsgesetzen von 1958 und 1965 der Bund noch eine interne, für seine eigenen Arbeitnehmer bestimmte Wohnbauförderung betreibt. In den letzten Jahren sind etliche Millionen dafür ausgegeben worden. Diese interne Wohnbauförderung des Bundes ist in der Lage, viel bessere Bedingungen zu offerieren als die Wohnbauförderungen nach den beiden Wohnbauförderungsgesetzen, so z. B. bezüglich Darlehenszinsen und Baurechtszinsen für den Baugrund, und es werden keine Limiten festgelegt für die Einkommensverhältnisse der Mieter. Es gibt bereits konkrete Fälle, wo solche bundeseigene Wohnbauten andere bundesgeförderte Wohnungen ernsthaft konkurrenzieren. Es ist kein schönes Schauspiel mit anzusehen, wie sich zwei Kategorien von bundesgeförderten Bauträgern gegenseitig in Schwierigkeiten bringen, und dazu noch mit ungleichen Spiessen.

Ich knüpfe daher an meine Zustimmung die Erwartung, dass das Finanzdepartement, dem diese Wohnbauförderung für das Bundespersonal untersteht, sich mit dem EVD, welchem die Aufsicht über die Wohnbauförderung gemäss den beiden Gesetzen obliegt, verständigt und seine Wohnbauförderungen für das Bundespersonal mit den Massnahmen des Bundesamtes für Wohnungsbau koordiniert, und dass es auch die Förderungspraxis für die Personalwohnungen den Aenderungen der Wohnbauförderungsgesetze ebenfalls anpasst.

M. Chevallaz, conseiller fédéral: Je comprends les préoccupations de M. Egli, je m'efforce d'y répondre de la manière suivante: il faut d'abord considérer qu'une grande partie des bâtiments construits avec l'aide de la Confédération offrent aujourd'hui des conditions de loyer extrêmement favorables par rapport aux constructions de ces toutes dernières années. Ils bénéficient déjà d'une situation exceptionnelle en ce sens qu'ils pratiquaient déjà des prix plus bas à l'époque de leur construction. Compte tenu de l'évolution des loyers pendant ces six dernières années, ils se trouvent maintenant dans une situation très favorable; on peut même dire qu'ils sont favorisés d'une manière presque inéquitable par rapport à l'ensemble des autres locataires.

D'autre part, pour ce qui est des bâtiments construits récemment avec l'aide de la Confédération, un autre élément intervient, à savoir la baisse du taux de l'intérêt hypothécaire qui a tout de même une influence sensible par rapport au moment où ces bâtiments ont été construits. Voilà pour les actions générales.

Quant aux actions pour le personnel de la Confédération: elles ont été extraordinairement réduites ces trois dernières années. Je ne dirai pas qu'elles ont été réduites à

zéro, car il m'arrive encore de signer quelques projets. Il faut encore prévoir la possibilité de loger des douaniers dans une localité où il n'existe pas de logements. Mais on sait que dans la plupart de nos villes les conditions de logement sont actuellement satisfaisantes; il n'est pas justifié d'y construire encore des logements pour nos employés d'une manière importante et massive. D'autre part, dans certains cas, les conditions de prêts ont été révisées. Je pourrais relever, en particulier, que les prêts qui avaient été – je dois le dire – très généreusement consentis, à des taux d'intérêt hors de toute concurrence, extrêmement bas, à de hauts fonctionnaires, ont été maintenant remboursés. La Confédération ne fait plus de cadeaux à des fonctionnaires qui sont en situation aisée. Je me tiens à la disposition de M. Egli pour lui donner des précisions chiffrées sur cette politique, mais je crois que ce que l'on vous propose ici, avec d'ailleurs une «escape clause», doit vous permettre d'adopter cette mesure d'économie. Il n'y aura pas de cas de rigueur, de conséquences antisociales du fait de cette mesure. Disons qu'on rétablit même une équité relative, les loyers subventionnés avec l'aide de la Confédération étant maintenus dans une situation nettement plus avantageuses que celle des logements ordinaires.

Präsident: Ich stelle fest, dass Herr Egli weder zur Position 621 noch zur Position 622 einen Abänderungsantrag gestellt hat.

Angenommen – Adopté

771

Investitionshilfe für Berggebiete. Bundesgesetz

Aide aux investissements dans les régions de montagne. Loi

M. **Reverdin**, rapporteur: Il s'agit là d'une loi récente puisqu'elle date du 28 juin 1974. Le Conseil fédéral, pour ces investissements, avait proposé 400 millions pour cinq ans. Les Chambres ont fait de la surenchère: elles ont voté 500 millions pour six ans. Or, à en juger par les demandes qui ont été présentées, on parviendra à dépenser tout au plus, en cinq ans, 256 millions, soit la moitié de la somme. Cela tient au fait que les requérants et les cantons intéressés ne disposent pas de ressources suffisantes pour couvrir leur part des investissements, et aussi au fait que les projets prêts étaient moins nombreux qu'on ne le prétendait. Dès lors, sans toucher au montant de 500 millions, le Conseil fédéral propose, ce qui est tout à fait réaliste, de le dépenser en huit ans au lieu de six; ainsi le même montant sera dépensé, mais plus lentement.

Angenommen – Adopté

991

*Landwirtschaftliche Ausbildung. Landwirtschaftsgesetz
Loi sur l'agriculture*

M. **Reverdin**, rapporteur: Il y a tout d'abord le problème des bâtiments destinés à la formation professionnelle. Comme pour les bâtiments destinés à la formation professionnelle dans des domaines autres que l'agriculture, le Conseil fédéral nous propose de ramener le taux de subvention de 45 à 40 pour cent, ce qui exige une modification de l'article 15d de la loi sur l'agriculture.

Viennent ensuite une série de modifications d'arrêtés et de lois en rapport avec l'agriculture. Il s'agit d'une part d'un «aggiornamento», en ce sens que certaines mesures en faveur de l'agriculture qui paraissaient efficaces et urgentes à un certain moment le sont devenues moins à la suite de modifications dans la structure même de l'agriculture et de la partie de la population qui s'y voue. Il s'agit d'autre part de rééquilibrer les charges entre la Confédération et les cantons.

Dans son message, le Conseil fédéral dit expressément: «Les revenus agricoles ne sont presque pas touchés par les réductions envisagées.»

Angenommen – Adopté

992

Maschinenanschaffungen im Berggebiet. Landwirtschaftsgesetz

Acquisitions de machines dans les régions de montagne. Loi sur l'agriculture

M. **Reverdin**, rapporteur: Il s'agit ici d'abroger l'article 41 de la loi fédérale sur l'agriculture, et d'abroger également une loi fédérale du 4 octobre 1963 sur l'acquisition individuelle de machines agricoles dans les régions de montagne, qui, en fait, ne sont plus appliquées depuis 1975. Il s'agit en d'autres termes de rendre durable la mesure qui avait été prise à titre provisoire. Dans son message, le Conseil fédéral estime que les besoins de rattrapage ont été couverts; il fait remarquer que la possibilité existe d'obtenir des prêts.

Angenommen – Adopté

931

Dienstbotenwohnungen. Landwirtschaftsgesetz

Logements pour les domestiques. Loi sur l'agriculture

M. **Reverdin**, rapporteur: Il s'agit des subventions fédérales pour la construction des logements séparés destinés à des domestiques mariés.

La disposition relative au subventionnement se trouve dans la loi sur l'agriculture, à l'article 93. Le Conseil fédéral constate dans son message que le nombre des domestiques de campagne mariés a beaucoup diminué, que la main-d'œuvre a été souvent remplacée par la mécanisation et la rationalisation; preuve en soit que l'on ne dépense, bon ou mal an, au titre de ces subventions qu'environ 200 000 francs. Vous connaissez tous le prix de la construction, de l'aménagement des logements. Vous conviendrez donc qu'avec 200 000 francs on ne construit pas grand-chose. Le Conseil fédéral propose donc d'abroger l'article; il fait remarquer que la possibilité d'obtenir des prêts demeure.

Angenommen – Adopté

941

Bundesgesetz über die Förderung des Absatzes von Zucht- und Nutzvieh von Pferden und von Schafwolle

Loi fédérale tendant à faciliter la vente des bestiaux d'élevage et de rente, des chevaux ainsi que de la laine

M. **Reverdin**, rapporteur: Il s'agit d'un ensemble de mesures assez complexes, notamment de la suppression de subventions destinées à faciliter le transport du bétail, à encourager le développement d'assurances coopératives. Le sujet est très technique; je ne pense pas que vous souhaitiez que j'entre dans les détails. Les mesures de rationalisation proposées n'ont pas d'importance vitale pour l'agriculture de montagne; du moins est-ce l'avis du Conseil fédéral.

Vincenz: Gestatten Sie mir einige Bemerkungen zu diesem «Aggiornamento», und zwar aus der Sicht der Berglandwirtschaft, insbesondere der Viehwirtschaft. Der Bundesrat hat uns in der Kommission erklärt, dass grundsätzlich keine Massnahmen in diesem Sparpaket ergriffen werden sollten, die einen Einkommensausfall in der Landwirtschaft zur Folge hätten. Bei der Prüfung dieser Vorschläge stellen wir fest, dass dies für die Landwirtschaft im Tal zutreffen dürfte, nicht dagegen für die Berglandwirtschaft. Hier

haben wir verschiedene Massnahmen, die direkt oder indirekt einen Abbau des Einkommens der Bergbauern zur Folge haben. Ich nenne – zum Teil hat Herr Kollege Reverdin bereits darauf hingewiesen – die Subventionen an die Mechanisierung, die gestrichen werden sollen, die Beiträge an die Viehversicherung im Berggebiet, die ebenfalls wegfallen sollen, den Abbau der Beiträge an die Ausmerzaktionen von 20 Prozent und den weiteren Abbau der Beiträge des Bundes an die Entlastungskäufe in dem Sinne, dass die Kantone diese 20 Prozent anstelle des Bundes übernehmen sollen. Das geht in recht grosse Summen. Für den Kanton Graubünden werden die zwei Absatzmassnahmen wesentlich mehr als eine Million Franken ausmachen. In der Folge werden wahrscheinlich nicht alle Kantone in der Lage sein, in Zukunft diese sehr notwendigen Massnahmen durchzuführen. Die Milchkontingentierung wird diese noch dringender gestalten, und wenn diese dann nicht im Markt eingesetzt werden kann, dann ist zu erwarten, dass ein Preiszusammenbruch eintritt und damit ein massiver Abbau des Einkommens dieser Landwirte im Berggebiet. Das ist unsere grosse Sorge. Ich stelle keinen Antrag, man solle andere Beschlüsse fassen als was der Bundesrat beantragt. Aber es ist festzustellen, dass wir in der Schweiz nirgends eine Regelung haben, wonach die Kantone Beiträge leisten müssen an den Absatz der Agrarprodukte. Ueberall, wo das erforderlich ist, übernimmt der Bund die volle Kostendeckung. Nur hier bei diesem Zuchtvieh, bei der Viehwirtschaft im Berggebiet sollen die Kantone einspringen. Wir finden, dass das eine unglückliche Lösung ist und eine starke, merkliche Benachteiligung der Bauern im Berggebiet bedeutet. Ich möchte diese Feststellung machen in der Hoffnung, dass dies doch bei nächster Gelegenheit korrigiert wird.

M. Chevallaz, conseiller fédéral: Il est vrai que nous supprimons un certain nombre de subventions. Il s'agit de toute une pacotille, de tout un arsenal folklorique de subventions de détail d'une exécution assez compliquée et dont une bonne partie est d'ailleurs déjà supprimée depuis 1975. Il y a peu d'éléments nouveaux supprimés.

Il nous paraît qu'il vaut mieux nous défaire de tout cet arsenal compliqué – sa suppression, si je suis bien informé, représente une diminution de 17 millions par année – pour nous préparer à faire un effort beaucoup plus étendu, beaucoup plus valable et mieux conçu, nous semble-t-il. Il s'agit des subventions à la surface pour les paysans de montagne que nous avons inscrites au programme à partir de l'année 1979 pour un montant de l'ordre de 80 millions par année.

Ce sera à notre avis une aide plus rationnelle et plus importante que ce que nous vous proposons de supprimer aujourd'hui. Il nous paraît qu'on ne pouvait pas cumuler les deux choses et que l'effort d'économie de 17 millions devait être marqué. Si les ressources sont données à la Confédération le 12 juin ou lors d'une votation ultérieure, les subsides à la surface seront garantis pour une somme plus élevée.

J'espère avoir ainsi tranquilisé M. Vincenz.

Angenommen – Adopté

951

Bundesbeschluss über vorübergehende Massnahme zu gunsten des Rebbaus

Arrêté fédéral instituant des mesures temporaires en faveur de la viticulture

M. Reverdin, rapporteur: En 1968/1969, nos vignobles produisaient moins de vin que n'étaient disposés à boire les Suisses. En Suisse orientale, notamment, la demande en vins locaux dépassait l'offre. D'où la proposition du Conseil fédéral d'autoriser l'extension du vignoble dans certaines régions et à certaines conditions.

Les choses ont bien changé. Nous avons maintenant des excédents de vin. Il serait dès lors déraisonnable d'étendre le vignoble.

En revanche, la reconstitution des vignobles, c'est-à-dire le remplacement de vieux ceps par de jeunes plants, reste nécessaire.

Le Conseil fédéral propose donc de modifier l'arrêté de 1969 instituant des mesures temporaires en faveur de la viticulture: les subventions pour la création de vignobles sont supprimées et l'octroi de subventions pour la reconstitution de vignobles est réservé aux vignes en forte déclivité. N'en bénéficieront donc que ceux qui cultivent des vignes occupant de fortes pentes, des vignes en terrasses.

L'économie serait de l'ordre de grandeur de 2 millions.

Angenommen – Adopté

961

Bundesgesetz über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft

Loi fédérale sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes

M. Reverdin, rapporteur: Il s'agit ici de mettre de l'ordre sur le plan législatif. Non pas qu'il y ait désordre, mais la situation actuelle est provisoire et ne saurait être tenue pour satisfaisante.

En 1971, encore en pleine euphorie, on a révisé la loi de 1962 sur les crédits d'investissements à l'agriculture et sur l'aide aux exploitations paysannes. On a notamment prévu des aides substantielles pour des investissements non seulement en montagne, mais encore sur le Plateau, en plaine. On a prévu également des crédits d'investissements pour les agriculteurs qui, après avoir vendu ou loué leur domaine, cherchent à se créer une nouvelle existence dans une branche d'activité autre que l'agriculture.

Le Conseil fédéral a pris sur lui de ne mettre en vigueur la première disposition que pour les régions de montagne, et de ne pas mettre du tout en vigueur la seconde, relative aux crédits d'investissements en faveur des agriculteurs qui changent de métier. Il nous demande aujourd'hui de mettre le sceau de la loi, sur ce qu'il a décrété de son propre chef, de manière que ce qui était provisoire devienne durable et conforme à la législation.

Heimann: Unser Kollege Reverdin hat diesen Antrag des Bundesrates recht vornehm begründet. Im Grunde genommen geht es um folgendes: Die Bundesversammlung hat einem Gesetz zugestimmt, wonach Meliorationskredite zu gewähren seien im Rahmen eines Gesamtprojektes in Tal- und in Berggebieten. Der Bundesrat hat sich für berechtigt gehalten, auf eine Investitionskredithilfe im Talgebiet zu verzichten. Das Gleiche gilt für Artikel 17bis. Es handelt sich hier um die Hilfe für die Begründung einer ausserlandwirtschaftlichen Existenz. Der Bundesrat hat diesen Artikel 17bis gesetzeswidrig ausser Kraft gesetzt. Sie erinnern sich, dass ich Ihnen seinerzeit eine Motion unterbreitete und fragte, ob sich der Rat das eigentlich gefallen lassen wolle. Zähneknirschend haben Sie dann die Motion abgelehnt und dies auf Antrag des Bundesrates. Nun sollen diese beiden Artikel, und vor allem Artikel 17bis, über die Hintertreppe eliminiert werden. Ich glaube, das ist eine Legiferierung, die nicht den Beifall unseres Rates finden kann. Die Bestimmung, dass der Bundesrat allenfalls eine ausserlandwirtschaftliche Existenzgründung mit einem Investitionskredit unterstützen könnte, wurde seinerzeit als Perle neuer landwirtschaftlicher Politik hingestellt. Sie hat inzwischen nichts gekostet. Sie würde auch inskünftig keine Subventionen kosten, sondern im Maximum allenfalls einen Investitionskredit, der rückzahlbar wäre. Ich glaube, dass es nicht angeht, den einzigen gesetzlich verankerten

Fortschritt, den ich in zehn Jahren Zugehörigkeit zum Parlament in der Landwirtschaftspolitik erlebt habe, auf diese Weise wieder rückgängig zu machen. Ich beantrage Ihnen, Artikel 17bis im Gesetz zu belassen. Noch eine andere Erklärung: Die Botschaft sagt auf Seite 59, dass «die Inkraftsetzung der Bestimmung zur Schaffung einer nichtlandwirtschaftlichen Existenz» «für den Bund jährliche Auslagen von etwa 5 Millionen zur Folge» hätte. Im nächsten Satz heisst es sodann: «Insofern lässt sich sagen, dass ein endgültiger Verzicht auf die Anwendung dieser beiden Bestimmungen» – nämlich Melioration und ausserlandwirtschaftliche Existenz – «dem Bund Einsparungen in der genannten Höhe bringt». Der Bund hat ja nichts ausgegeben und gedenkt nichts auszugeben. Wie kann er da vormachen, dass mit dieser Streichung und Aenderung eine Einsparung von 5 Millionen Franken erfolgt. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Präsident: Lediglich eine Klarstellung an die Adresse unseres Freundes und Kollegen Heimann: Wir befinden uns hier nicht auf der Hintertreppe.

Knüsel: Gestatten Sie mir, in Zusammenhang mit der Korrektur des Bundesgesetzes über Investitionskredite und Betriebshilfen zwei Anliegen vorzubringen. Zuerst eine Feststellung. Die Mittel, die der Bund für Investitionskredite an die Landwirtschaft – und dazu zähle ich auch die Betriebshilfedarlehen – als rückzahlbare Darlehen gewährt, haben sich bis dato in ausgezeichnete Weise bewährt. Ich möchte behaupten, dass in vielen Kantonen diese Massnahme nicht nur zu den wirkungsvollsten zählt, sondern ebenso sehr zu jenen strukturverbessernden Massnahmen in der Landwirtschaft mit nachhaltigem Wirkungseffekt, die überdies noch erzieherische Komponenten in sich tragen. Ich glaube, wir von den Kantonen sind an die Adresse des Bundes für die Mittel, die er zur Verfügung gestellt hat, sehr dankbar. Wenn ich nun meinen Kanton betrachte – und daran möchte ich die zwei Anliegen anknüpfen –, so beträgt die gesamte Darlehenssumme in unserem mittleren Kanton die beachtliche Summe von rund 90 Millionen Franken. Für diese 90 Millionen Franken, die alljährlich in Form von Rückzahlungen für neue Investitionen dienen, muss der Kanton an die Adresse des Bundes Garantie leisten. Bis anhin sind diese Rückzahlungen praktisch ohne Mahnungen voll und ganz geleistet worden. Nachdem auch etliche Kantone auf dem Gebiete der landwirtschaftlichen Strukturmassnahmen Finanzierungsschwierigkeiten haben, sind wir bei uns dazu übergegangen, in Form von Betriebsvoranschlägen von langfristigen Betriebsbudgets die Eigenfinanzierungsgrade der Betriebe mit Blick auf die neuen Markt- und Absatzverhältnisse eingehender zu überprüfen. Wir sind dazu gekommen, dass wir die Investitionskredite in Verbindung bringen müssen mit den «à fonds perdu»-Beiträgen. Auf diesem Wege gelingt es uns, mit einem möglichst kleinen Einsatz von «à fonds perdu»-Beiträgen und von Darlehensgewährung ein Optimum, wenn nicht sogar ein Maximum an Sanierungen und an strukturverbessernden Massnahmen durchzubringen. Ich weiss, diese Praxis entspricht in einem Satze nicht ganz genau dem Bundesgesetz. Ich wäre Ihnen aber, Herr Bundesrat, sehr dankbar, wenn man mit Bezug auf die heutigen erschwerten Marktverhältnisse, auch unter Einbezug der Milchkontingentierung, vielleicht diesem Anliegen in Zukunft etwas Rechnung tragen könnte. Das zweite Anliegen: Für die finanzschwachen Kantone mit ausgedehntem Berggebiet – so lautet das zuständige Bundesgesetz – übernimmt der Bund sämtliche Administrativ- und Verwaltungskosten. Bei den finanzschwachen Kantonen ohne ausgedehntes Berggebiet und bei den mittelstarken Kantonen in beiden Klassifizierungen müssen die Kantone die Administrativ- und die anderen Kosten selbst tragen. Wir stellen fest, dass die Landwirte – seien es Landwirte bei Einzelprojekten, seien es Genossenschaften, sei es die Kollektivhilfe – bereit wären, einen ganz

bescheidenen Beitrag an die zusätzlich zu erwartenden Administrativkosten zu übernehmen, weil ich möchte das betonen – heute eine wesentlich erhöhte Dienstleistung erbracht werden muss. (Andere Marktverhältnisse, andere Absatzsituationen.) Die Kantone könnten einen ganz bescheidenen Betrag – ich denke vielleicht an 1 Prozent der gesamtgewährten Investitionshilfe – für die zusätzliche Arbeit und Betreuung dieser Betriebe erheben, um damit auch mit den Buchhaltungskontrollen, mit den Administrativkosten besser fertig zu werden. Wenn Sie, Herr Bundesrat, diese beiden Anliegen zu einer Hilfe, die ich persönlich zu den nachhaltigsten und sinnvollsten zähle, unterstützen könnten, dann wären wir Ihnen sehr, sehr dankbar. Ich glaube, es lohnt sich nicht mit einem separaten Vorstoss dieses Problem in die Arena zu bringen. Aber wenn hier Bund und Kanton in vollständiger Zusammenarbeit das Optimum herausholen könnten, dann wäre dies der Mühe wert. Ich danke Ihnen.

Vincenz: Herr Heimann, wir müssen differenzieren: Diese 5 Millionen kann der Bund in erster Linie einsparen, wenn er im Tal keine Baukredite mehr gewährt. Es sind keine direkten Zahlungen an die Landwirtschaft, sondern die Folge dieser Zahlungen in Form von zinslosen Baukrediten an die Tal Landwirtschaft. Der Bundesrat beantragt, den Artikel 10 Buchstabe e zu streichen, so dass diese Baukredite dann nurmehr im Berggebiet eingesetzt werden können. Ob das richtig ist oder nicht, müssen Sie entscheiden. Bestimmt bedeuten die Investitionskredite für die Berggebiete eine enorme Hilfe, eine unschätzbare Hilfe. Diesbezüglich möchte ich die Ausführungen von Herrn Kollege Knüsel unterstreichen.

Und nun zur zweiten Bestimmung, die mit Unterstützung unseres Kollegen Heimann damals in das Gesetz aufgenommen wurde (Art. 17bis). Nach Artikel 17bis kann man landwirtschaftliche Investitionskredite für den Aufbau von nichtlandwirtschaftlichen Unternehmungen gewähren. Von dieser Möglichkeit wurde bisher nicht Gebrauch gemacht. Nun müssen Sie grundsätzlich entscheiden, ob Sie auf diesen damaligen Beschluss zurückkommen wollen oder nicht. Nachdem man von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch macht, glaube ich, dass eine Streichung richtig wäre. In der heutigen Situation ist es sicher keine Leistung an die Landwirtschaft, sondern höchstens eine Massnahme zur Unterstützung von Leuten, die eben die Landwirtschaft verlassen. Früher wollten gewisse Kreise dies fördern, heute eher weniger und ich glaube persönlich nicht, dass der Bund noch eine Veranlassung hat, die Abwanderung mit Bundesmitteln zu unterstützen.

Krauchthaler: In Artikel 10 Buchstabe e stört mich das Wörtchen «gross» bei «grossen Meliorations- und Erschliessungsprojekten». Was ist «gross»? Von der Praxis her – ich stehe nun bald zehn Jahre in dieser Praxis – sehe ich hier grosse Schwierigkeiten, zu unterscheiden was dieses Wort beinhalten kann. Ich möchte Ihnen beliebt machen, dieses zu streichen. Es kostet keinen Rappen mehr, davon bin ich überzeugt. Man kann nur einen ganzen Haufen Zeit einsparen. Ich beantrage einfach, das Wort «grossen» zu streichen. Wir können uns damit viele Schwierigkeiten bei der Durchführung ersparen.

M. Chevallaz, conseiller fédéral: Je m'étonne de la position prise par M. Heimann. Pour une fois que le Conseil fédéral est restrictif, prudent et économe dans l'engagement des moyens qu'on lui a permis d'utiliser, voilà que M. Heimann nous condamne alors qu'il se fait ailleurs le champion de l'économie à outrance. Pour une fois que nous décidons de ne pas dépenser tout ce qui nous a été permis, il nous le reproche. Et puis, tout à l'heure, il a défendu une admirable théorie sur les priorités. Le Conseil fédéral a précisément dans la pratique – et aujourd'hui il vous propose de le corriger dans la loi – marqué une priorité, c'est-à-dire le soutien à l'agriculture de montagne

qui, de toute manière, en a de beaucoup le plus large besoin. Pour une fois que nous faisons usage d'une volonté de priorité nettement marquée, voilà encore que vous nous tombez dessus à bras raccourcis! Je pense que la proposition du Conseil fédéral est raisonnable malgré votre avis. Nous avons appliqué ici un principe qui est «celui qui peut le plus peut le moins», que nous l'avons fait sagement. Notons que l'agriculture de plaine n'a pas sollicité ces crédits.

Quant à l'autre disposition qui consiste à subventionner l'agriculteur pour qu'il quitte son domaine, elle peut paraître un peu paradoxale; je ne sais pas si c'est vous qui l'avez inventée ou si elle vient du Conseil fédéral, je n'étais pas très assidu à la discussion lorsque ce problème a été traité. De toute manière, nous devons constater que l'agriculture voit encore disparaître passablement de ses entreprises sans qu'on ait besoin de payer les paysans pour partir plus vite. J'aurais plutôt tendance à croire qu'il nous faut en garder quelques-uns et peut-être même les aider à rester plutôt que de les aider à disparaître. Je vous propose de vous en tenir aux propositions du Conseil fédéral et du Conseil national.

Präsident: Wir stellen zunächst fest, dass zu Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe e kein anderer Antrag als derjenige der Kommission gestellt ist. Diesem Artikel haben Sie zugestimmt.

Dagegen hat zu Artikel 17bis Herr Kollege Heimann den Antrag gestellt, den Aufhebungsbeschluss zu eliminieren und diesen Artikel in seiner bisherigen Form im Gesetze zu belassen.

Abstimmung – Vote

| | |
|-------------------------------|------------|
| Für den Antrag der Kommission | 30 Stimmen |
| Für den Antrag Heimann | 4 Stimmen |

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, den Abschnitt EVD noch fertig zu beraten. Nachher wollen wir dann die Beratung dieser Vorlage unterbrechen. Ich bitte die Herren Referenten, sich noch zu Position 10 zu äussern.

10.11

Transportkosten für Mehl in Berggebieten. Getreidegesetz
Frais de transport de la farine en régions de montagne.
Loi sur le blé

M. Reverdin, rapporteur: L'affaire est de peu d'importance. Il s'agit de la suppression des subventions pour le transport de farine dans les régions de montagne, subventions qui ne sont d'ailleurs plus versées depuis 1975. Le montant en était de l'ordre de grandeur de 100 000 francs par an, répartis entre 10 000 ménages.

Heimann: Keine Angst, ich stelle keinen Antrag. Wir sind immer noch bei der Landwirtschaftsdiskussion. Nur eine Bemerkung zu Herrn Vincenz. Er hat sich zweimal geirrt. Er muss die Botschaft auf Seite 59 lesen, wie ich sie zitiert habe, dann wird er Auskunft erhalten. Artikel 17bis wurde vom Bundesrat eingefügt und von mir nur unterstützt. Herrn Bundesrat Chevallaz möchte ich sagen: Es handelt sich nicht um eine Subvention, sondern um einen Kredit.

Nun aber doch noch eine Perle in diesem Finanzplan, aber eine für den Sprechenden. Wie oft habe ich in diesem Rate vorgetragen, dass die Subventionen grundsätzlich immer wieder auf ihre Berechtigung hin überprüft werden sollten. Ich habe Ihnen auch schon zeitliche Limitierung von Subventionen vorgeschlagen. Die Anträge wurden immer abgelehnt. Hier zwei Dinge: Auf Seite 60 wird zum Mehlpriest erklärt: «Hiezu kommt, dass der mit der Ausrichtung der Beiträge verbundene Verwaltungsaufwand in krassem Missverhältnis zur Höhe der Beiträge steht. Von den über 10 000 im Jahre 1974 bezugsberechtigten Haushaltungen erhielten 6000 weniger als 10 Franken pro

Jahr.» Das wäre einmal die eine Feststellung, die sich mit meinen vielen Darlegungen deckt.

Auf Seite 62 der Botschaft finden Sie dann noch den wunderschönen Satz: «Es kommt einer Verschleuderung öffentlicher Mittel gleich, wenn der Bund an solche Arbeiten Beiträge bezahlen soll, weil die Kantone sich scheuen, die übersetzten Wildbestände auf ein forstlich tragbares Mass zu reduzieren.» 10 Millionen Franken kann der Bundesrat mit diesem Streichen einsparen! Hier sehen Sie, dass offenbar noch weitere Möglichkeiten vorhanden wären im Sinne meiner vielen Anträge, Einsparungen bei den Subventionen durchzusetzen.

Angenommen – Adopté

10.21

Bundesbeschluss über die inländische Zuckerwirtschaft
Arrêté fédéral sur l'économie sucrière indigène

M. Reverdin, rapporteur: La question est plus complexe. L'arrêté fédéral du 28 juin 1974 sur l'économie sucrière indigène prévoit que la Confédération peut verser des contributions de 20 millions au total pour aider à couvrir les déficits des Sucreries d'Aarberg et de Frauenfeld. La proposition est faite d'une part de ramener de 20 à 10 millions la contribution de la Confédération à la couverture des déficits, et, pour compenser cette réduction, d'augmenter la taxe sur le sucre importé de 1 franc à 1 fr. 50 par quintal, et cela dès la campagne sucrière 1977/1978. Dans son message, le Conseil fédéral remarque que des pertes considérables se profilent à l'horizon pour les raffineries. Le cours mondial du sucre, qui était très élevé ces dernières années, est tombé. Il s'agit donc de prévoir que des déficits continueront et cette augmentation de la taxe à l'importation sur le sucre doit aider à les couvrir. Cela entraîne une nouvelle rédaction de l'article 10, 1er alinéa, lettre b, et 2e alinéa, lettres a et b, de l'arrêté sur l'économie sucrière.

Herzog: Ich stelle hier keinen Antrag. Ich stimme der bundesrätlichen Fassung zu, erlaube mir aber, *pro memoria* hier bei dieser Sparte «Zuckerrübenpreise» eine Bemerkung.

Bekanntlich hat die Schweiz den billigsten Zucker überhaupt. Oft kommt dieser Zucker billig zu Dumpingpreisen franko Schweizer Grenze. Er konkurrenziert damit unsere inländische Produktion. Unsere beiden Zuckerrübenfabriken können natürlich nie zu diesen Zuckerrübenpreisen, wie sie heute zum Beispiel franko Grenze notiert werden, fabrizieren. Die Produktionskosten sind bei uns bedeutend höher, und die Zuckerfabriken brauchen ihre Zuschüsse. Mit höheren Zuschlägen auf Zucker an der Grenze könnte hier der Bund Millionen einsparen. Ich glaube, diese Gedanken müssen wir uns auch wieder einmal machen. Den Konsumenten wären sicher etwas höhere Zuckerpreise zumutbar.

Angenommen – Adopté

Hier wird die Beratung unterbrochen
Ici, le débat est interrompu

Schluss der Sitzung um 19.00 Uhr
La séance est levée à 19 heures

Bundeshaushalt. Ausgleich

Finances fédérales. Equilibre

| | |
|---------------------|--|
| In | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung |
| Dans | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale |
| In | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr | 1977 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | II |
| Volume | |
| Volume | |
| Session | Maisession |
| Session | Session de mai |
| Sessione | Sessione di maggio |
| Rat | Ständerat |
| Conseil | Conseil des Etats |
| Consiglio | Consiglio degli Stati |
| Sitzung | 01 |
| Séance | |
| Seduta | |
| Geschäftsnummer | 77.010 |
| Numéro d'objet | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 02.05.1977 - 15:30 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 158-175 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 20 005 722 |

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.