

**Dritte Sitzung – Troisième séance****Mittwoch, 4. Juni 1980, Vormittag****Mercredi 4 juin 1980, matin**

8.00 h

*Vorsitz – Présidence: Herr Fischer-Weinfelden*

80.002

**Sparmassnahmen 1980****Programme d'économies 1980**

Botschaft, Beschluss- und Gesetzentwürfe vom 24. Januar 1980 (BBl I, 477)

Message, projets d'arrêtés et de lois du 24 janvier 1980 (FF I, 477)

Beschlüsse des Ständerates vom 12. und 13. März 1980  
Décisions du Conseil des Etats des 12 et 13 mars 1980*Allgemeine Aussprache – Discussion générale**Antrag der Kommission**Mehrheit**Eintreten**Minderheit**(Carobbio)**Nichteintreten**Proposition de la commission**Majorité**Entrer en matière**Minorité**(Carobbio)**Ne pas entrer en matière*

**Präsident:** Die Sitzung ist eröffnet. Unsere heutige Arbeit ist den Sparmassnahmen 1980 gewidmet, wie Sie es aus der Tagesordnung ersehen. Ich beabsichtige, dieses vielschichtige Geschäft wie folgt zu behandeln: Zuerst eine allgemeine Aussprache über das Gesamtpaket, wobei die Fraktionssprecher und die Antragsteller 15 Minuten Redezeit haben. Ich schlage Ihnen vor, die Redezeit in der allgemeinen Aussprache pro Einzelvotant auf fünf Minuten zu reduzieren. Darauf stimmen wir ab über das Eintreten auf das Gesamtpaket, Antrag Carobbio. Nachher werden wir die Einzelvorlagen der Reihe nach behandeln, wie wir sie in der Fahne haben. Wir befinden über allfällige Nichteintretensanträge (wobei nur bei jenen Vorlagen eine Eintretensdebatte stattfinden wird, wo ein Nichteintretensantrag vorliegt) und werden die Detailberatung der einzelnen Vorlagen vornehmen. – Aus ihrem Stillschweigen schliesse ich auf Zustimmung zu diesem Vorgehen.

**Kaufmann, Berichterstatter:** Ein Blick in die Vergangenheit lohnt sich auch bei diesem Geschäft. Schon 1850 kritisierten die Geschäftsprüfungskommissionen den hohen Personalbestand des Bundes von damals 489 Personen bei Gesamtausgaben von 5 Millionen Franken. Seit Beginn dieses Jahrhunderts wurden vom Parlament regelmässig die Ueberprüfung und Kürzung der Subventionen verlangt. 1933 beschloss das Parlament eine zwanzigprozentige lineare Kürzung der Subventionen. 1936 erhöhte es diese lineare Kürzung auf 40 Prozent. Gleichzeitig wurden Härte-

fälle und Milderungen vorgesehen. Statt der linearen Kürzung versuchte man es in den vierziger und fünfziger Jahren mit der Setzung von Prioritäten. Gleichwohl verdreifachten sich die Bundessubventionen von 1950 bis 1965, was Bundesrat und Parlament veranlasste, die Bundessubventionen erneut und generell zu überprüfen.

Die Expertengruppen Stocker (1966) und Keller (1971) haben sich mit dem Aufgabenwachstum auseinandergesetzt und Sparvorschläge unterbreitet. Nicht uninteressant sind auch die Gründe für das massive Ausgabenwachstum. Die Expertenkommissionen weisen u. a. auf die zunehmende Bevölkerungsdichte, auf die technische und wissenschaftliche Entwicklung und den steigenden Wohlstand der Bevölkerung mit einem wachsenden Bildungsbedürfnis hin. Sie weisen auch auf einen gewissen Hang zur Bequemlichkeit bei den Gliedstaaten, also bei den Kantonen hin, die sich nicht ungern finanzieren liessen. Sie machen auch auf einen Wandel in der Gesinnung des einzelnen zum Staat aufmerksam; statt der Eigenverantwortung wird immer mehr die Sicherung durch den Staat verlangt.

Immer wiederkehrende Sparversuche und Sparmassnahmen haben ihre Berechtigung selbst dann, wenn keine Defizite vorliegen. Die öffentliche Hand steht nicht im Wettbewerb mit Konkurrenzunternehmen. Die Ausgaben stehen nicht unter dem Druck der Rentabilität. Der Bund ist zudem in der Situation eines Grossunternehmens, dessen Ausgaben und deren Notwendigkeit immer nur mühselig sichtbar gemacht werden können. Neben den ordentlichen Kontrollen, zum Beispiel durch die Finanzdelegation, sind daher durchaus Spezialanstrengungen nötig, um ein gefährliches Ansteigen der Bundesausgaben und damit häufig auch unnötige Ausgaben zu verhindern. Solche Sonderanstrengungen sind auch ein Appell an die Verwaltung, aber auch an uns Parlamentarier. Der Bund ist kein Selbstbedienungsladen ohne Kasse. Die Notenpresse ist ein verbotener Ausweg. Viele Sparprobleme, mit denen wir uns heute beschäftigen, sind also nicht neu. Neu sind aber zusätzliche bedrohliche Aspekte, mit denen wir sonst höchstens in den Kriegsjahren konfrontiert sind und nicht in normalen, ja, man darf sagen, in guten Zeiten.

Die jährlichen Defizite des Finanzhaushalts, und was ebenso zählt, die Defizite der Gesamtrechnung und die Aussenverschuldung, haben ein ausserordentliches Ausmass erreicht und das alles innert wenigen Jahren. Nach Ueberschussjahren begannen die Finanzdefizite mit dem Jahre 1971 und haben in zehn Jahren, auf Ende 1980 aufaddiert, eine Höhe von zirka 10 Milliarden erreicht. Das hat dazu geführt, dass sich das Parlament seit sechs Jahren, als die Defizite besonders stark anwuchsen, vorrangig mit der Finanzpolitik, welche nicht das Ziel aller Ziele sein kann, zu beschäftigen hat; und es hat auch dazu geführt, dass wesentliche Gesellschaftsprobleme und Fragen des Rechtsstaates verdrängt wurden.

Die bedenkliche Finanzsituation ist auf eine lapidare Ursache zurückzuführen. Die Ausgaben haben sich seit 1970 stärker vermehrt als die Einnahmen.

|                         |                 |
|-------------------------|-----------------|
| Ausgaben 1970           | 7,7 Milliarden  |
| Ausgaben 1980 (Budget)  | 17,3 Milliarden |
| Einnahmen 1970          | 7,9 Milliarden  |
| Einnahmen 1980 (Budget) | 16,0 Milliarden |

Auch das Verhältnis der Ausgaben zum Bruttosozialprodukt hat sich laufend verschlechtert. Noch viel schwerer als die heutigen Defizite fällt meines Erachtens die Tatsache ins Gewicht, dass die achtziger Jahre ohne Sparmassnahmen noch trostloser zu werden drohen als die siebziger Jahre. Es drohen hier Defizite von 2, 3 und mehr Milliarden Franken pro Jahr, und selbst bei Annahme des Sparpaketes gibt es immer noch nichts zu lachen. Der Finanzplan des Bundes vom Januar 1980, dem wir ja im März dieses Jahres noch zugestimmt haben, hat bereits starke Schlagseite bekommen. Die prognostizierten zusätzlichen Einnahmen sind mindestens teilweise fraglich, und zudem lastet auf uns allen die Befürchtung, dass neue und zusätzliche Ausgaben auf uns zukommen, ohne dass die

alten Ausgaben gekürzt werden können. Ich denke an die mögliche Erhöhung der Rüstungsausgaben, der Entwicklungshilfe, der Agrarkosten, der Kulturausgaben. Wenn ich hier von Befürchtungen rede, dann will ich keine Wertung über die Notwendigkeit oder Nichtnotwendigkeit dieser Ausgaben vornehmen, sondern lediglich die Sorge und die Angst eines Sparpräsidenten zum Ausdruck bringen.

Mehr noch als die rein finanziellen Aspekte fallen politische, ja man kann sagen, staatspolitische Gründe für den Sparwillen unserer Kommission ins Gewicht. Die in den Jahren 1977 und 1979 verworfenen Mehrwertsteuer-Vorlagen führten zu einer Art Vertrauenskrise. In den meisten westlichen Ländern hätte die Regierung zurücktreten müssen. Zu denken gibt vor allem die Tatsache, dass das zweite Mehrwertsteuerpaket 1979 wesentlich stärker verworfen wurde als die Mehrwertsteuervorlage 1977, obwohl der Mehrwertsteuersatz 1979 erheblich reduziert wurde, nämlich von 10 auf 7 bis 8 Prozent. Zu diesem verschlechterten Resultat trugen nicht nur die negative Parole der Sozialdemokraten bei, sondern ebenso die Abstimmungsergebnisse in den ländlichen und finanzschwachen Gebieten und Kantonen. Man kann nun diese Ablehnung durch das Volk herunterspielen und auf ein immer virulentes ansehnliches Neinstimmenkontingent und auf egoistische Interessenpolitik verweisen. Man kann auch darauf verweisen, dass heute ein Staat abgelehnt wird, der uns den Wohlstand gebracht hat und damit lästig und überflüssig erscheint. Aber es lohnt sich auch hier, einen Blick zu tun in die Vergangenheit. Volk und Stände haben in den siebziger Jahren – wenn auch nicht mit grosser Begeisterung, was man ja nicht erwarten darf – neuen und zusätzlichen Steuern zugestimmt. 1971 akzeptierte der Souverän eine 10prozentige Steuererhöhungsmöglichkeit bei WUST und WEST, die 1973 ausgenutzt wurde. 1974 verwarf der Souverän zwar eine Erhöhung der Warenumsatzsteuer von 4 bzw. 6 Prozent auf 6 und 9 Prozent, akzeptierte aber ein Jahr später die Erhöhung der Warenumsatzsteuer auf 5,6 und 8,4 Prozent. Gleichzeitig hat das Volk einen zusätzlichen Zollzuschlag auf den Treibstoff von 10 Rappen genehmigt, was jährlich mehrere 100 Millionen Franken – vorläufig allerdings noch zweckgebunden – eingebracht hat. Nach den beiden verworfenen Mehrwertsteuervorlagen dürfte klar sein, dass im Volk vor allem eine namhafte Sparaktion erwartet wird, bevor es zu neuen Steuern ja sagt. Es ist denkbar geworden, dass der Souverän ohne effiziente Sparmassnahmen nicht einmal gewillt sein könnte, die Ende 1982 ablaufende Finanzordnung, d. h. unsere Wehrsteuer und unsere Warenumsatzsteuer, zu verlängern. Was das für Bundesrat und Parlament, die wir ja alle für die bedenklichen Finanzen verantwortlich gemacht werden, bedeuten, muss ich Ihnen nicht näher darlegen.

Die Bedeutung des Sparpaketes geht daher weit über das Finanzielle und weit über Millionen- und Milliardenbeträge hinaus. Darum war man sich offenbar in unserer Kommission auch fast einstimmig darüber einig, mit gewissen Divergenzen und einem verschiedenen Engagement, dass gespart werden müsse. Sie kennen auch die sachlichen Gründe, die die Eindämmung der Defizite verlangen. Es ist wiederholt auf den grossen Zinsendienst, der nahezu eine Milliarde pro Jahr ausmacht und langfristig gesehen auf eine Inflationsgefahr hingewiesen worden.

Hinzuzufügen wäre, dass eine Gefahr des progressiv und sich selbst anheizenden Defizites besteht und dass in unserem Volk und im Parlament eine Defizitmentalität entsteht. Für Leute, die für diese Argumentation nicht zugänglich sind, möchte ich auf Artikel 42bis der Bundesverfassung verweisen. Dieser Artikel wurde 1958 von Volk und Ständen genehmigt. Er sagt es deutlich: «Der Fehlbetrag der Bilanz des Bundes ist abzutragen.» Und Artikel 2 des Finanzhaushaltsgesetzes sagt es vielleicht noch konkreter; er verlangt einen sparsamen Haushalt und einen langfristig gesehen ausgeglichenen Bundeshaushalt. Herr Bundesrat Ritschard hat es schon gesagt: das Sparpaket ist kein grosser Wurf. Sparmassnahmen mit Opfern und Ein-

schränkungen werden das nie sein. Es gibt im Sparpaket auch noch gewisse holperige Lösungen und Schwierigkeiten bei der Umsetzung der 10prozentige Kürzung in die Praxis und ebenso Schwierigkeiten bei der Ablösung der linearen Kürzung durch andere Sparmassnahmen. Aber der Bundesrat verdient Anerkennung dafür, dass er mit den vorgeschlagenen Sparmassnahmen rasch und entschlossen gehandelt hat. Das wiegt im vorliegenden Fall wahrscheinlich mehr als eine subtile und perfekte Sparaktion, wahrscheinlich auch mehr als eine umfassende Konsultation der Kantone.

Der Ständerat und unsere Kommission haben die Sparmassnahmen zügig behandelt. Es ist zu hoffen, dass die Sparmassnahmen in unserem Rat nicht allzu sehr zerredet, vor allem nicht verwässert werden. Auch für die Voten zu unserem Geschäft kann man durchaus auch auf den Spargedanken hinweisen. Aus unserer Debatte sollte beim Volk nicht der Eindruck entstehen, das Parlament streite sich um Kleinigkeiten und mache einen handlungsunfähigen Eindruck. Wer mit Anträgen grosse Abstriche am Sparpaket machen will, der ist gebeten, die Abstimmungsergebnisse 1977 und 1979 in seiner Gemeinde, seiner Region und seinem Kanton nachzulesen, gegebenenfalls sich die damalige Parteiparole in Erinnerung zu rufen.

Wichtig ist, dass die Entscheide rasch fallen, da sie bereits 1981 rechtswirksam werden sollen. Noch in diesem Jahr soll über die drei Verfassungsbestimmungen (Stempelabgaben, Alkoholanteil, Brotgetreideordnung) und über allfällige Referenden abgestimmt werden.

Rasch gehandelt werden soll aber auch deshalb, weil wir sehr glimpflich aus der Rezessionsphase herausgekommen sind. Wir haben heute praktisch keine Arbeitslosen, dafür offene Stellen. Seit Sommer 1979 haben sich das konjunkturelle Klima und die Ertragslage der schweizerischen Wirtschaft zunehmend verbessert. Der Export wächst beschleunigt. Wann sollen wir die Defizite abbauen, wenn nicht jetzt?

Mit diesen Ausführungen soll nicht der Eindruck aufkommen, die Kommission befürworte ein blindes Sparen. Es gibt schwache Minderheiten, die von den Sparmassnahmen nicht betroffen werden dürfen. Das Sparen hat insbesondere dort eine Grenze, wo eine Mehrheit, der es gut geht, der schwachen Minderheit befiehlt, es müsse jetzt gespart werden. Ich glaube aber feststellen zu dürfen, dass durch das vorliegende Sparpaket die schwachen Glieder unserer Gesellschaft nicht betroffen werden.

Der Bundesrat hat diese zehn Sparmassnahmen in zwölf Beschlüssen oder Gesetzesrevisionen vorgeschlagen. Die nationalrätliche Kommission schlägt Ihnen eine elfte Sparmassnahme oder eine dreizehnte Gesetzesrevision vor, nämlich die Streichung der Subventionen für private Bauten im Zivilschutz. Dieser Antrag ihrer Kommission ist aus der Besorgnis heraus zu verstehen, dass wir im Zweifel eher mehr sparen wollen als weniger. Er ist auch aus der Ueberlegung heraus zu verstehen, dass diese Sparmassnahme dem entspricht, was man im allgemeinen beim Souverän unter Sparen versteht. Es sind echte Subventionskürzungen und keine Weitergabe der Ausgaben an die Kantone. Sie erfüllen vor allem auch durch die Liquidierung dieser Subvention eine wesentliche Aufgabe, indem sie einen sehr hohen Administrativaufwand vermeiden, Administrativaufwand im Zusammenhang mit der doppelten und dreifachen Ueberprüfung der Projekte und aller Abrechnungen.

Abschliessend ist klarzustellen, dass es sich bei den elf Massnahmen oder dreizehn Beschlüssen und Gesetzesrevisionen rechtlich nicht um ein Sparpaket, sondern um 13 verschiedene Beschlüsse handelt, die rechtlich voneinander unabhängig sind. Es stellt sich damit zu jeder einzelnen Massnahme grundsätzlich die Frage des Eintretens. Für jede Massnahme ist eine Gesamtabstimmung durchzuführen. Das ist eine rein juristische Feststellung, keine politische «Aufforderung zum Tanz» gegen die Haushalt-sanierung.

Auf den Nichteintretensantrag Carobbio werde ich am Schluss der Eintretensdebatte eingehen. Zusammengefasst und abschliessend möchte ich festhalten: Wenn Sie den Anträgen der Mehrheit Ihrer Kommission folgen, dann verbessern Sie die Finanzrechnung für 1982 um 670 Millionen, für 1983 und 1984 um je 800 Millionen Franken. Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 22 zu 1 Stimme, auf die Sparmassnahmen einzutreten.

**M. Barchi**, rapporteur: Votre commission a examiné minutieusement le programme d'économies 1980, au cours de quatre longues séances. L'entrée en matière sur le paquet de douze arrêtés et lois a été combattue par M. Carobbio, qui reprend la proposition devant le plénum ainsi qu'il ressort du dépliant. L'entrée en matière a été acceptée par 22 voix contre 1.

La conception qui est à la base des mesures destinées à réduire les dépenses de la Confédération est bien connue; elle peut être considérée désormais comme notoire. Le message du Conseil fédéral en fixe clairement les buts, les critères, la portée et le «timing» d'exécution. Le Conseil fédéral s'est d'ailleurs rallié en grande partie aux directives fixées dans les trois motions présentées aux Chambres fédérales après la dernière votation populaire en matière financière. Le score du vote négatif sur la TVA a mis fin, nous en sommes tous conscients, à l'espoir d'assainir à moyen terme les finances fédérales et de compenser entre autres les pertes de recettes douanières par une réforme structurelle de l'impôt sur la consommation. Suivant la même optique, il paraît prudent et sage de préparer la prolongation du régime financier qui arrivera à échéance à la fin de 1981, sans se livrer à de grandes fantaisies. Les mesures proposées à présent par le Conseil fédéral, que je définis comme des mesures urgentes même si la voie d'urgence n'a pas été choisie, permettent de restaurer à moyen terme l'équilibre des finances fédérales.

Il serait oiseux de répéter les raisons pour lesquelles il est indispensable d'équilibrer les comptes de la Confédération. Par ailleurs, nous partageons l'avis du Conseil fédéral qu'il ne saurait être question de rétablir l'équilibre déjà en 1981 car les déficits sont très lourds et la marge de manœuvre à court terme est trop restreinte.

Le programme d'économies prévoit trois modifications constitutionnelles et neuf revisions au niveau de la loi dont deux sont la conséquence obligatoire des retouches de la constitution. Les réductions de dépenses qui en découlent concernent le secteur des transferts, la seule masse qui puisse être comprimée.

Ainsi que l'indique le tableau du programme d'assainissement que vous trouvez à la page 8 du message, il paraît que le Conseil fédéral aurait réalisé plus d'un milliard d'épargne pour chacune des années 1981, 1982 et 1983 dans son propre domaine, dans sa propre terre de chasse – on lit: «à titre de réductions, économies et corrections de recettes relevant de la compétence de l'exécutif». Mais alors, je dois vous dire que plusieurs membres de votre commission ont l'impression – certains sont même persuadés – qu'il s'agit non pas d'une véritable épargne, mais d'une fiction, de l'épargne supposée. En effet, rien ne nous autorise à dire que les requêtes primitives – «primitives» dit le message, en allemand «primitiv» signifierait quelque chose d'autre – du département étaient vraiment justifiées. C'est un peu le cas de cette femme qui prétend avoir épargné parce qu'elle n'a pas acheté une nouvelle fourrure de léopard, suivant en cela les recommandations du WWF.

Le Conseil fédéral a prévu des compressions durables à la charge des cantons: la suppression des quotes-parts au produit des droits de timbre et une nouvelle clef de répartition du bénéfice net de la Régie des alcools, nouvelle clef qui assure un surplus de recettes. Le bénéfice en faveur de la Confédération sera de 270 millions en

1981. Le Conseil des Etats a modifié les deux arrêtés constitutionnels. Il s'est opposé à des suppressions définitives. Il s'est prononcé pour une suspension temporaire jusqu'à l'entrée en vigueur de la première étape de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et au plus tard jusqu'au 31 décembre 1985.

En réalité, la nouvelle répartition des tâches pourrait pénaliser directement les cantons si elle devait s'ajouter à la suppression des quotes-parts cantonales aux droits de timbre et aux taxes sur les boissons distillées. Les cantons alors, si cela devait s'additionner, pourraient emprunter le mot de ce célèbre patient – dont j'ai oublié le nom – qui s'écria: «J'ai été tellement bien soigné que j'ai la certitude de mourir guéri.» L'idée de subordonner la durée de la suppression des quotes-parts cantonales à l'adoption de la première étape de la nouvelle répartition des tâches aura un effet stimulant pour une réalisation rapide de cette «Aufgabenentflechtung» dont on parle avec insistance et qui est souhaitée par plusieurs milieux politiques.

Votre commission a modifié la forme et non la substance de la décision du Conseil des Etats, tenant compte entre autres des critiques, ayant trait à la technique législative, formulées par M. Jean-François Aubert dans l'autre conseil. En outre, nous avons fixé *expressis verbis* le principe que la suppression pourra, le cas échéant, être reprise à titre définitif par une décision qui devrait être soumise au vote du peuple et des cantons avant le 31 décembre 1985. Ce mandat impératif de réexaminer la question, confié à l'Assemblée fédérale, est une épée de Damoclès ayant une valeur politique qui n'est pas négligeable. Le gros de l'épargne prévue, ce sont les 360 millions correspondant à une réduction linéaire de 10 pour cent des subventions, contributions et frais de la Confédération.

Le Conseil fédéral a proposé une réduction pour deux ans. Le Conseil des Etats lui a donné effet jusqu'à l'entrée en vigueur de la première étape de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, fixant toutefois une durée maximale jusqu'au 31 décembre 1985.

Il faut compter avec une année de décalage entre la réduction des subventions et les effets des subventions octroyées après réduction. Il n'a pas été indiqué clairement si la durée maximale de la réduction – dans la décision du Conseil des Etats – aurait dû être de quatre ans ou de cinq.

Votre commission a, avant tout, modifié dans la forme la solution adoptée par le Conseil des Etats, solution impraticable pour la raison invoquée par M. Jean-François Aubert à propos des arrêtés sur le droit de timbre et les recettes de la Régie fédérale des alcools, à savoir qu'il en résulterait une imprécision législative.

Votre commission a posé en principe que la suppression des réductions linéaires peut être décidée par un arrêté non soumis au référendum pris dans le cadre des travaux relatifs à la première étape de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, ou après que le peuple et les cantons auront adopté le nouveau régime des finances fédérales, cela au plus tôt le 1er janvier 1983. Une proposition présentée par M. de Chastonay et visant à fixer à des taux variant entre 5 et 15 pour cent la réduction des prestations allouées directement aux cantons en fonction de leur capacité financière, a été rejetée.

La réduction linéaire des subventions est certes une mesure quelque peu schématique pouvant, dans certains cas, apparaître d'une rigueur excessive. Il ne faut cependant pas oublier que le Conseil fédéral, en vertu de l'article 3 de l'arrêté L., dispose d'une masse de manœuvre de 200 millions pour tenir compte des cas de rigueur excessive.

La réduction linéaire est une solution de caractère transitoire destinée à alléger sans retard et d'une manière notable le budget de la Confédération. Chaque proposition visant à prévoir des exonérations, au niveau de la loi, dans des cas exceptionnels, ou à prévoir des réductions

différenciées aurait pour conséquence de diminuer la masse de manœuvre dont dispose le Conseil fédéral pour tenir compte des cas de rigueur excessive, de provoquer ultérieurement des injustices, de susciter de nouveaux mécontentements et de remettre finalement en cause le but et le fondement de cet exercice transitoire, qui devra être remplacé le plus tôt possible par une nouvelle répartition des tâches. Il en est de même des propositions concernant les domaines social et culturel et les caisses-maladie.

Nous sommes tous conscients du fait que le problème de la réduction des subventions allouées aux caisses-maladie est un problème très délicat, non seulement pour des raisons substantielles, mais aussi en raison de l'éventualité du dépôt d'une demande de référendum. M. Ritschard, chef du Département fédéral des finances, saisira sans doute l'occasion de cette discussion pour exposer à notre conseil les intentions du Conseil fédéral quant à la réduction des subventions allouées aux caisses-maladie dans le cadre de l'application de l'article 3 de l'arrêté L.

La commission a décidé, dans le cadre d'une votation de caractère consultatif et sans opposition, de considérer le cas des caisses-maladie en règle générale, c'est-à-dire à l'exception de secteurs spécifiques comme par exemple l'assurance contre la tuberculose, comme un cas typique de rigueur excessive. Votre commission s'est d'autre part prononcée, en majorité, en faveur du principe d'une nouvelle révision législative, à savoir de la modification de la loi sur les abris du 4 octobre 1963, qui est l'objet du titre N du programme d'économies 1980. Il s'agit essentiellement de supprimer la participation de la Confédération aux frais d'aménagement d'abris dans les bâtiments privés. Ce faisant, la majorité de votre commission a voulu instituer par anticipation une mesure préconisée par le Département de justice et police dans un rapport relatif à la première étape de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Dans mon rapport introductif, je me suis borné à faire état des décisions les plus importantes et des réflexions fondamentales qui se sont dégagées des travaux de votre commission. Je vous orienterai sur d'autres questions et en particulier sur les propositions présentées par la minorité de la commission lorsque nous aborderons la discussion des différents arrêtés et lois modifiés.

Le Conseil des Etats a approuvé ce «paquet» d'arrêtés et de lois par un vote final global. Votre commission est d'avis qu'un vote final global ne se justifie pas et que chaque loi et chaque arrêté doivent être l'objet d'un vote final séparé.

Juridiquement parlant, chacun d'eux a une vie autonome. Le fait de réunir les différents textes légaux en un seul «paquet» afin de simplifier les débats ne crée pas pour autant une unité juridique. Leur connexité est de caractère politique et elle répond au critère de l'opportunité.

Votre commission vous invite à entrer en matière sur tous les arrêtés et lois qui sont soumis à votre approbation.

L'enjeu de cette discussion est très important car il ne s'agit pas seulement de prendre des mesures en vue de redresser à moyen terme la situation des finances fédérales en faisant appel à la solidarité des cantons et des différents milieux qui sont frappés par les mesures destinées à comprimer les dépenses de la Confédération. Il s'agit aussi d'apporter une contribution essentielle à la consolidation des structures de notre Etat fédéral pour lui conférer une crédibilité, pour lui permettre d'accomplir ses tâches prioritaires sans courir le risque d'un endettement excessif et d'une inflation qui compromettraient l'économie du pays, pour remédier à l'instabilité et à l'incertitude nées des deux rejets de la TVA par le peuple, dans l'attente de la reconduction du régime financier fédéral qui arrive à échéance à la fin de 1982.

Les mesures qui forment ce paquet d'économies n'ont pas pu être soumises à la consultation des cantons en raison de l'urgence des mesures à prendre. Par contre, une pro-

cédure de consultation au sujet de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons est en cours. La nouvelle répartition rendra caduques en grande partie des mesures qui seront approuvées aujourd'hui. Ce fait est de nature à stimuler toutes celles et tous ceux d'entre nous qui ont devant les yeux principalement l'image de l'Etat central, de l'Etat fédéral, ainsi que celles et ceux qui représentent les intérêts spécifiques des cantons, à chercher des solutions définitives qui soient raisonnables, équitables, adéquates et empreintes d'un nouvel esprit fédéraliste *up to date*, sans toutefois oublier que n'importe quel exercice visant à transférer des tâches de la Confédération aux cantons ne doit pas avoir un but exclusivement financier, mais qu'il doit être justifié par des exigences institutionnelles afin d'assurer aux cantons une plus grande autonomie. Je vous recommande d'entrer en matière.

**Präsident:** Das Wort hat Herr Carobbio. Er wird seinen Nichteintretensantrag zum Gesamtpaket begründen und zugleich für die PdA/PSA/POCH-Fraktion sprechen.

**M. Carobbio:** Les mesures qui nous sont proposées, on le sait, constituent le premier volet des diverses mesures prévues pour assainir les finances fédérales. Les autres, jusqu'ici annoncées, sont la taxe sur les poids lourds, l'imposition des transactions bancaires et l'extension de l'ICHA à l'énergie.

A première vue, on pourrait dire que nous sommes en présence d'un programme raisonnable et complet de mesures visant à assurer à moyen terme l'équilibre des finances fédérales, c'est-à-dire économies plus nouvelles recettes; mais la prudence s'impose. Ce qui, à première vue, paraît raisonnable, pourrait en pratique se traduire par une atteinte aux prestations sociales de l'Etat et au pouvoir d'achat des salariés et des retraités. En effet, nous constatons que, pour le moment, les seules propositions claires et précises sont les mesures d'économies aux frais des cantons, des consommateurs, des assurés aux caisses-maladie. Ce sont les quelque 700 millions du programme 80 dont nous sommes saisis.

Quant aux nouvelles recettes, tout est encore à voir et à jouer. Nous sommes dans une situation floue, sans aucune garantie, et même devant la perspective de solutions discutables et lourdes de conséquences pour les consommateurs et les salariés en particulier. Je me réfère ici à l'intention d'étendre l'ICHA à l'énergie, c'est-à-dire au mazout, au gaz et à l'électricité. Il s'agit là bel et bien d'une proposition d'impôt indirect qui frappera avant tout les consommateurs, ceux à revenus moyens et faibles en particulier. L'aspect antisocial d'une telle mesure, du moins sous la forme où elle est envisagée ou annoncée, en dehors de toute référence à la conception globale de l'énergie, est évident et éclatant, et ce d'autant plus si l'on prend en considération les augmentations de prix que les consommateurs ont déjà dû supporter et les spéculations réalisées sur leur dos par les trusts pétroliers et électriques.

Quant à la proposition d'impôt anticipé sur les intérêts des avoirs bancaires, on connaît – il suffit à ce propos de lire les journaux et les prises de position des milieux «bourgeois» – on connaît l'opposition des milieux concernés. Je ne crois pas être mauvais prophète, surtout en connaissant les rapports de forces dans ce Parlement, en prédisant qu'après le vote des mesures d'économies, les chances d'acceptation d'une telle proposition ne sont pas grandes.

Dans ces conditions, accepter aujourd'hui le programme d'économies 80 risque d'être, de notre part et de la part de tous ceux qui défendent l'Etat social, un calcul assez dangereux, voire un marché de dupes. C'est du reste une crainte que nous ne sommes pas les seuls à ressentir, si je dois accorder foi à ce que dit le journal du Parti radical tessinois, *Il Dovere*, c'est-à-dire le journal de l'un des

grands partis gouvernementaux et de notre rapporteur de langue française, M. Barchi, dans son numéro d'hier:

«Ora, a prescindere dall'esame di merito di tutte queste trovate, sarebbe a noi sembrata cosa ragionevole e assolutamente indispensabile per un giudizio ponderato, la presentazione simultanea di tutte le pretese 'économie' che si vorrebbero attuare perchè si sappia finalmente quale sarà la loro portata complessiva e quali le conseguenze sulle finanze dei cantons et dei singoli cittadini contribuenti.»

Confrontés à une telle politique d'assainissement des finances fédérales, nous ne pouvons qu'avoir une attitude extrêmement critique et d'opposition. En effet, l'orientation générale d'une telle politique – indépendamment des bonnes intentions de notre ministre des finances que nous ne voulons pas méconnaître – ne laisse aucun doute: limitation du rôle social de l'Etat par de nouvelles mesures d'économies, limitation du pouvoir d'achat des salariés et des retraités. Pouvoir d'achat qui a déjà subi des diminutions. En effet, les salaires réels ont diminué, en 1979, de 1,5 pour cent.

Nous aussi nous sommes pour l'assainissement à moyen terme des finances fédérales, mais ce que nous n'approuvons pas – et je l'ai déjà dit en commission – c'est la façon choisie pour résoudre le problème, c'est-à-dire le recours prioritaire à de nouvelles économies ou à des projets de nouvel impôt indirect sur le seul dos, ou presque, des consommateurs. Pour justifier cette façon de procéder, on rappelle le déficit de 1,7 milliard du budget 1979, les 17 milliards de la dette publique, le service des intérêts passifs. Il s'agit là de faits indiscutables, mais leur évaluation ne peut pas faire abstraction de quelques réalités qu'il est opportun de rappeler ici. Avant tout le rapport entre le déficit et la dette de la Confédération et la richesse produite en Suisse. J'ai déjà eu l'occasion de rappeler que le rapport actuel est bien meilleur que celui que l'on a connu dans le passé, par exemple en 1950. Ensuite, il faut aussi analyser ce déficit. En effet, une bonne partie de ce déficit, plus précisément 650 millions, est constituée par le compte laitier; et pourtant aucune mesure dans ce domaine n'est envisagée, ni à court terme ni à moyen terme. De même, on parle très peu – c'est ce qui ressort par exemple de la réponse du Conseil fédéral à une question ordinaire de M. Roy – des rapports entre les déficits et les amortissements des investissements propres et à travers les cantons et les communes. Et pourtant on ne peut pas exclure d'avance qu'une analyse plus détaillée pourrait conduire à des conclusions moins pessimistes en ce qui concerne le déficit et la dette publique. En troisième lieu, nous sommes obligés de rappeler une fois de plus les coûts des programmes d'armement pour les deux prochaines années: plus de 3 milliards. Ce n'est pas nous qui le disons, mais le chef de l'état-major, M. Senn, qui a prétendu que la situation financière de la Confédération permet maintenant de telles dépenses. Je vous demande dès lors, je le demande aux représentants des partis bourgeois en particulier: ce qui est valable pour les dépenses militaires n'est-il pas valable pour d'autres domaines? En quatrième lieu, il y a la réalité fiscale suisse, celle des impôts directs en particulier. La fraude fiscale, les différences fiscales entre cantons, les gros profits qui ne sont pas suffisamment imposés. A ce propos, il suffit de lire les données relatives aux disparités fiscales entre cantons pour les personnes morales par l'Office fédéral de la statistique, ou encore de rappeler les profits réalisés, par exemple par la Shell suisse ou par les grandes banques.

Tout ceci indique à notre avis qu'il existe en Suisse d'autres moyens d'assainir les finances fédérales et explique en tout cas notre opposition aux mesures proposées et à la politique financière du Conseil fédéral en général.

Pour motiver plus en détail ma proposition de non-entrée en matière, je dirai qu'en plus des raisons que je viens d'exposer, nous nous opposons aux diverses mesures proposées et réunies en treize lois, pour les raisons spécifi-

ques suivantes: tout d'abord – c'est le cas des modifications constitutionnelles et des diminutions linéaires de 10 pour cent – parce que, plus que des mesures d'économies, elles constituent des mesures d'esthétique budgétaire se limitant à transférer à d'autres collectivités les problèmes de la Confédération, et cela, en dehors de tout discours de politique générale entre régions fortes et faibles et avant tout discours sur la nouvelle répartition des charges entre cantons et Confédération. En deuxième lieu, parce que ces mesures visent des domaines comme celui de la protection des eaux, de l'aide aux régions de montagne, qui devraient être exclus de tout programme d'économies, ou encore, comme c'est le cas dans la proposition de la majorité de la commission concernant la loi sur les abris, parce que ces mesures pénalisent le citoyen, tout en maintenant des obligations impératives. En troisième lieu, c'est le cas des réductions linéaires de 10 pour cent, en particulier pour les caisses-maladie, la recherche, la culture, ou bien le cas de la suppression des contributions fédérales pour le pain, parce que là, sont frappées des activités et des prestations sociales qui ont déjà subi des réductions importantes ces dernières années. On prétendra que pour les cas de rigueur, le Conseil fédéral dispose d'une réserve de 200 millions et qu'il entend l'utiliser en particulier pour les caisses-maladie. Il s'agit là du classique petit cadeau qui ne change que très peu l'orientation générale des mesures proposées. Or c'est cette orientation que nous n'approuvons pas.

Notre position, ainsi résumée, pourrait apparaître comme la position traditionnellement négative de l'extrême gauche. Pourtant les positions critiques entendues en séance de commission étaient nombreuses et même plus dures que celles que je viens de vous exposer. Ainsi, je me suis demandé quelle était la différence entre mes positions et celles des représentants socialistes qui, eux, n'ont pas voté en séance de commission ma proposition de non-entrée en matière, mais ont présenté, comme moi, des propositions de non-entrée en matière à propos de l'arrêté sur le pain, de la loi sur la protection des eaux et surtout concernant les réductions linéaires de 10 pour cent. Je suis en effet de l'avis que cela revient à vider le programme d'économies de tout son contenu réel. La seule différence est peut-être que j'ai eu, comme notre groupe ici, la cohérence d'aller jusqu'au bout de mes critiques en proposant la non-entrée en matière sur l'ensemble des mesures.

Cela signifie pour nous le renvoi de toute la matière au Conseil fédéral, afin qu'il présente un projet global d'assainissement des finances fédérales qui mette l'accent sur de nouvelles recettes, par le moyen d'une nouvelle politique fiscale et qu'il réexamine toutes les autres possibilités d'économies dans les domaines jusqu'ici exclus ou presque, cela dans le sens de la motion que notre groupe a présentée lors de la dernière session.

Je vous invite en conséquence à voter la non-entrée en matière tout en annonçant notre vote contre le paquet d'économies, tel qu'il nous est présenté par le Conseil fédéral et tel qu'il est sorti des travaux de la commission.

**M. Kohler Raoul:** De 1974 à 1979, le peuple suisse, à trois reprises, a refusé les projets qui lui étaient soumis d'augmenter les recettes de la Confédération pour restaurer l'équilibre des finances fédérales, que ce soit sous la forme d'une majoration des taux d'un impôt devenu traditionnel, que ce soit sous la forme d'un nouvel impôt. Dans le même laps de temps, ce même peuple a fait savoir nettement qu'il attendait de son gouvernement et de son parlement qu'ils mettent l'accent sur les économies et qu'ils serrent vigoureusement le frein aux dépenses.

Il est donc dans la logique des choses, que pour rétablir l'équilibre de ses finances, le Conseil fédéral songe en premier lieu à réduire ou à comprimer les dépenses. Cela correspond à une volonté populaire clairement exprimée. L'effet psychologique que l'on peut attendre de cette opé-

ration ne doit pas être sous-estimé, tout particulièrement au cours de cette session de juin 1980, qui nous donnera l'occasion de nous pencher sur les comptes de la Confédération, lesquels se soldent, pour 1979, par un déficit record de 1,8 milliard de francs et cela dans une période de plein emploi.

Le programme d'économies 1980 qui nous est présenté est un des principaux éléments du programme général d'assainissement des finances fédérales que le Conseil fédéral nous a soumis au début de cette législature. Il doit permettre d'améliorer la situation financière de la Confédération, comme le président de la commission l'a déjà relevé, de 670 millions de francs en 1982, de 800 millions de francs en 1983 et d'un montant équivalent en 1984. Le Conseil des Etats et la commission de notre conseil y ont souscrit, pour l'essentiel, mais ils ont insisté particulièrement sur la nécessité d'intégrer dans l'opération d'amélioration des finances fédérales, la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Les propositions de la commission à ce sujet visent en particulier à contraindre la Confédération et les cantons à procéder sans tarder au réexamen demandé, mais en veillant toutefois à ce que cet exercice ne se limite pas à une simple opération financière. C'est la raison pour laquelle une masse de manœuvre financière, suffisamment étoffée, doit rester disponible pour que le problème puisse être abordé dans les meilleures conditions. Cette masse de manœuvre est constituée en l'occurrence par les parts cantonales aux droits de timbre et aux bénéfices de la Régie des alcools, auxquelles s'ajoute la diminution linéaire des subventions. Notre groupe, dans sa majorité, approuvera cette façon de faire.

Le programme d'économies 1980 a été bien accueilli dans son ensemble par la population. C'est «un premier pas, a-t-on pu lire, dans la bonne direction». Un certain nombre de mesures proposées ont certes provoqué des réactions défavorables. Il fallait s'y attendre. Mais on ne fait pas d'omelette sans casser des œufs. Il nous paraît toutefois important de relever que le succès de l'opération de restauration de l'équilibre des finances fédérales dépendra, pour une bonne part, du sort que réserveront nos conseils législatifs au programme d'économies 1980. Les effets de ce programme se traduiront par une réduction sensible des dépenses, comme on l'a déjà dit. Mais ce qui nous paraît plus important, c'est que, par cet exercice, le peuple aura l'occasion de se rendre compte que ces économies conduisent à une réduction sensible des prestations de la Confédération. En d'autres termes, ce n'est que lorsque le peuple se sera rendu compte qu'il doit se serrer la ceinture, qu'il doit renoncer à certains avantages, qu'il doit peut-être se priver de quelque chose qu'il appréciait beaucoup, ce n'est qu'à ce moment-là, pensons-nous, qu'il sera disposé à donner à l'Etat les moyens supplémentaires dont celui-ci a besoin.

C'est bien pourquoi nous ne sommes pas persuadés que ce soit le dernier exercice de modération des dépenses auquel nous devons nous livrer. Lors de l'examen du budget pour l'année 1981 déjà, il faudra prêter une attention particulière aux rubriques qui recouvrent des dépenses globales. Nous sommes heureux d'apprendre que le Conseil fédéral a l'intention d'élaborer à cet effet des directives visant d'une manière générale à fixer un plafond aux dépenses.

Il importe donc que le programme d'économies qui nous est proposé ne soit ni affaibli, ni élagué, ni tronqué. Notre groupe y veillera en soutenant le projet de la majorité de la commission, à l'exception toutefois de l'arrêté fédéral réduisant de façon linéaire les subventions de la Confédération dont la durée des effets, selon la majorité de notre groupe, devrait être fixée à quatre ans et non pas trois, comme le prévoit la commission, ou deux comme le propose le Conseil fédéral. Il approuvera la délégation de compétences au Conseil fédéral pour régler les cas de rigueur excessive et il soutiendra aussi la suppression des

subventions aux constructions d'abris privés de la protection civile.

Nous savons que nos débats sont suivis avec beaucoup d'intérêt, de curiosité mais aussi d'esprit critique par un très grand nombre de nos concitoyens. Il est dès lors de très grande importance que ceux-ci puissent se rendre compte et se convaincre qu'avec le Conseil fédéral, le Parlement est fermement décidé, dans son effort de redressement des finances de la Confédération, à réduire le train de vie du ménage fédéral et à comprimer les dépenses même si, çà et là, l'opération ne se fera pas sans douleur.

La rupture de l'équilibre des finances de la Confédération est un problème auquel nous sommes confrontés depuis bientôt dix ans. Les solutions que nous avons tenté d'y apporter n'ont, jusqu'à présent, pas eu beaucoup de succès. Les effets négatifs de ce déséquilibre des finances, le fardeau de la dette en quelque sorte s'alourdissent toujours plus. Il est urgent, sans aucun doute, d'y apporter un ou plusieurs correctifs. Mais il faut être bien conscient que toute solution devra trouver l'accord de la majorité des électeurs. Urgence ne signifie toutefois pas précipitation. Nous savons que pour redresser les finances de la Confédération, il faudra recourir à plusieurs votations populaires successives. Il est dès lors indispensable que ce processus, à la fois long et délicat, puisse se dérouler dans le calme et dans la confiance. On a déjà, un peu par précipitation, je crois, bousculé les cantons -- qui se sont plaints de ne pas avoir été consultés -- lorsque le Conseil fédéral a mis la dernière main au programme d'économies. Il serait regrettable que les opérations qui devront suivre, notamment les votations populaires qui devront se dérouler cette année encore, mais aussi l'examen de la nouvelle répartition des tâches, s'engagent dans un climat de méfiance.

Le programme général d'assainissement des finances fédérales, tel que l'envisage le Conseil fédéral, met l'accent sur les économies d'une part, mais aussi et surtout sur de nouvelles recettes fiscales. Or les nouveaux impôts que le Conseil fédéral proposera d'introduire -- je fais allusion ici notamment à l'extension de l'impôt sur le chiffre d'affaires à l'énergie et à la taxe sur les poids lourds -- risquent bien de mettre en péril à la fois la conception globale de l'énergie et la conception globale des transports parce qu'ils arrivent trop tôt, parce qu'ils sont traités à part et parce que le cadre dans lequel ils seront discutés risque bien de porter préjudice aux solutions d'ensemble recherchées.

On peut dès lors se demander si ces nouveaux impôts pourront être discutés dans un climat de confiance et si, dans ces conditions, leurs chances de trouver un accueil populaire favorable sont réelles. La précipitation -- je le répète -- n'engendre pas la confiance. Et s'il faut peut-être envisager des échecs lors des consultations populaires sur ces nouveaux impôts sectoriels, il y a lieu de craindre bien davantage que pour la reconduction du régime des finances de la Confédération avant la fin de l'année 1982, c'est-à-dire pour la prorogation, avec peut-être de faibles aménagements, de l'impôt de défense nationale et de l'impôt sur le chiffre d'affaires, il y a lieu de craindre, dis-je, que cette opération qui doit assurer la base de nos ressources fiscales pour longtemps ne s'engage et se déroule devant le peuple dans un climat perturbé qui en compromet le succès. Le risque d'échec de cette démarche, la plus importante de toutes, doit être réduit à un minimum. Les chances de succès ne doivent pas être compromises par des opérations secondaires précipitées.

C'est pourquoi il nous paraît souhaitable que le programme d'assainissement des finances fédérales, particulièrement en ce qui concerne le calendrier des délais et des échéances, soit réexaminé et reconsidéré. Il y aurait lieu, à notre avis, après avoir mis sous toit le programme d'économies 1980, de soumettre au peuple, d'abord et au plus vite, le nouveau régime des finances fédérales pour



que le gros de nos moyens financiers indispensables soit assuré – nous songeons à une votation populaire en 1981 – et de soumettre au peuple, ensuite seulement, les impôts sectoriels dont il n'est pas exagéré de dire qu'ils doivent encore mûrir.

Tels sont les résultats, partiels encore, de l'examen de situation auquel s'est livré notre groupe lorsqu'il a étudié le programme d'économies 1980 – qu'il est prêt à adopter – et les priorités qu'il suggère de retenir pour l'exécution du plan financier 1981 à 1983.

**Cantieni:** Die CVP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage über das Sparprogramm 1980. In mehreren Sitzungen hat sie sich mit der Vorlage befasst und dabei alle Aspekte gewichtet und gewürdigt. Es muss in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass unsere Fraktion und unsere Partei sich voll für die Finanzordnungen 1977 und 1979 eingesetzt hätten. Das Volk hat die Einführung der Mehrwertsteuer abgelehnt und deutlich zum Ausdruck gebracht, dass vorerst wirksame Sparmassnahmen ergriffen werden sollen. Mit einer entsprechenden Motion vom 20. September letzten Jahres hat die CVP-Fraktion den Bundesrat ersucht, als Sofortmassnahme ein Programm zur Erzielung von jährlichen Einsparungen im Betrage von 1 Milliarde Franken auszuarbeiten und die dafür notwendigen Verfassungs- bzw. Gesetzesänderungen vorzulegen.

Die nun vorliegende Botschaft und die beantragten Sparmassnahmen tragen dieser Motion grundsätzlich Rechnung. Es muss allerdings einschränkend gesagt werden, dass in unserem Motionstext eine differenzierte Behandlung der finanzstarken und der mittelstarken Kantone beantragt und angeregt wurde. Das in der Zwischenzeit bekanntgewordene Rekorddefizit der Staatsrechnung 1979 hat deutlich gemacht, dass das finanzpolitische Konzept der beiden abgelehnten Finanzvorlagen 1977 und 1979 richtig war. Als Zielsetzung bleibt nach wie vor der mittelfristig zu erreichende Budget- und Rechnungsausgleich für den Bundeshaushalt. Ein bestimmtes Jahr als Ausgleichsjahr kann nicht allein ausschlaggebend sein. Der Ausgleich im Finanzplan – 1983 mit einem Fehlbetrag von rund 170 Millionen Franken fast erreicht – kann notfalls auch um ein oder zwei Jahre hinausgeschoben werden. Für die CVP-Fraktion stellen sich in dieser Lage folgende Prioritäten:

1. Sanierung der Bundesfinanzen durch das Sparprogramm 1980.
2. Finanzordnung 1983 mit Volksabstimmung zu Beginn 1982 und Eingabe an das Parlament Ende dieses Jahres. Eine Finanz- und Steuerpolitik auf der Grundlage von Notrecht muss unter allen Umständen vermieden werden. Mit der neuen Finanzordnung muss dem verfassungsmässigen Auftrag zur Ausmerzung der kalten Progression Rechnung getragen werden, und es soll eine familienfreundliche Ausgestaltung sowie ein Anheben der Warenumsatzsteuer angestrebt werden. Die Mehreinnahmen müssen allerdings politisch und wirtschaftlich vertretbar sein.
3. Wir befürworten grundsätzlich die Steuerharmonisierung, um zu mehr Steuergerechtigkeit und zu einer grösseren Ergiebigkeit des bestehenden Steuersystems zu kommen.

Zur zeitlichen und sachlichen Abstufung:

Angesichts der bereits vorliegenden zeitlichen und sachlichen Schwierigkeiten sind diese drei Hauptziele vorrangig zu behandeln. Andere Vorlagen sind zeitlich und sachlich neu einzustufen.

Zur Manövierrasse: Wir befürworten grundsätzlich die Anträge des Bundesrates in bezug auf Berücksichtigung von ausgewiesenen Härtefällen. Hier denken wir insbesondere an die Berglandwirtschaft, an den Sozialbereich, und namentlich an die Krankenkassen. Ein entsprechender Antrag unserer Delegation in der vorbereitenden Kommission, es seien die Kürzungen der Bundesbeiträge an die Krankenkassen auf 5 Prozent zu begrenzen, wurde zwar in Min-

derheit versetzt. Die in der Folge vom Bundesrat geführten Gespräche mit dem Krankenkassenkonkordat haben gezeigt, dass die Krankenkassen einer solchen Lösung grundsätzlich zustimmen würden. Wir halten dieses Vorgehen für richtig und ersuchen den Bundesrat, in diesem Sinne die Anliegen der Krankenkassen zu berücksichtigen. Zur Aufgabenteilung Bund und Kantone: Die Aufgabenteilung muss grundsätzlich staatspolitisch ausgerichtet bleiben. So verlangte es auch die seinerzeitige Motion Binder. Angesichts der angespannten Finanzlage des Bundes rechtfertigt eine verstärkte Kompetenz der Kantone auch eine massvolle Mehrbelastung derselben. Um aber den regional und sozial unterschiedlichen Anforderungen Rechnung zu tragen, muss verhindert werden, dass die Aufgabenteilung zu einer höheren Pro-Kopf-Belastung in den finanziell und wirtschaftlich schwächeren Regionen führt. Wir befürworten deshalb einen zusätzlichen Finanzausgleich, der über jenen hinausgeht, wie er aus den Beratungen des Ständerates und der nationalrätlichen Kommission zum revidierten Bundesgesetz hervorgegangen ist. Die erste Stufe der Aufgabenteilung, für welche die Vernehmlassungsfrist Ende dieses Monats abläuft, ist zeitlich wie vorgesehen durchzuführen.

Die neue Finanzordnung und die Aufgabenteilung erfordern das rechtzeitige Gespräch mit den Kantonen. Nur im offenen Dialog mit den Kantonen lassen sich Lösungsmöglichkeiten finden, die in unserer Referendumsdemokratie Aussicht auf Erfolg haben. Ein überstürztes und unkoordiniertes Vorgehen müsste Schiffbruch erleiden. In drei Jahrzehnten stetigen wirtschaftlichen Wachstums haben wir das echte Sparen etwas verlernt. Es wird uns für das angebrochene Jahrzehnt der 80er Jahre nur gelingen, die vielfältigen Probleme zu meistern, wenn auf allen Ebenen unserer staatlichen Institutionen massgehalten wird. Dabei gilt es, im Gleichschritt mit den Sparmassnahmen auch zusätzliche Einnahmequellen zu erschliessen. Wir denken an eine Strassenbenützungsgebühr, an die Besteuerung von Treuhandgeschäften und an eine Energiesteuer. Eine abschliessende Beurteilung dieser Möglichkeiten ist hingegen erst dann möglich, wenn die aufgrund der Motionen des Parlamentes auf Ende 1979 erwarteten Vorlagen (bzw. Zusatzberichte zu bestehenden Vorlagen) vorliegen. Namens der CVP-Fraktion beantrage ich Ihnen Eintreten auf das Sparprogramm 1980 und Zustimmung zu den Anträgen der Kommissionsmehrheit.

**Schmid-St. Gallen:** Die sozialdemokratische Fraktion wird für Eintreten auf diese Vorlage stimmen. Wir betonen aber sogleich – und damit unterscheiden wir uns bereits vom Sprecher der FDP-Fraktion und vom Sprecher der CVP-Fraktion –, dass die Sanierung der Bundesfinanzen sowohl von der Ausgaben- als auch von der Einnahmenseite her zu erfolgen hat. Das ist unsere These seit dem Scherbenhaufen mit der zweiten Mehrwertsteuervorlage im Mai 1979. Wir wissen uns in dieser Frage einig mit dem Bundesrat, der diese Absicht im Legislaturfinanzplan zu Beginn dieses Jahres festgelegt und sie letzte Woche ausdrücklich bekräftigt hat. Ich werde auf diesen Aspekt noch zurückkommen.

Die Sanierung der Bundesfinanzen erfolgt auch konjunkturpolitisch zur richtigen Zeit; denn das Sanierungsprogramm wird voraussichtlich ohne unwillkommene rezessive Folgen für die schweizerische Wirtschaft bleiben – das im Gegensatz zu früheren Sanierungsversuchen.

Da Korrekturen auf der Ausgaben- und auf der Einnahmenseite unseres Erachtens miteinander unabdingbar zusammenhängen, ist es sinnvoll, auch einiges über die Einnahmenseite zu sagen. Ein wesentlicher Grund für die unerfreuliche Situation der Bundesfinanzen ist der Zollabbau. Die Botschaft des Bundesrates zur Staatsrechnung 1979 spricht in dieser Hinsicht eine deutliche Sprache. Ich bedaure übrigens, dass bisher niemand, auch nicht die Kommissionssprecher, auf diesen Aspekt hingewiesen haben. Die Zölle, einst die tragende Säule der Bundesfinan-

zen, verloren ständig an Bedeutung. 1960 stammten noch 24 Prozent der gesamten Fiskaleinnahmen des Bundes aus den Einfuhrzöllen. Vor allem der integrationsbedingte Zollausschlag hat dann dazu geführt, dass die Defizite die bekannte Grössenordnung erreichten. Diese Defizite der integrationsbedingten Zollausschläge wegen werden für 1979 auf insgesamt etwa 2 Milliarden Franken geschätzt. Wir hätten also ohne sie 1979 einen Rechnungsüberschuss von rund 300 Millionen Franken erzielt.

Angesichts dieser Tatsache wird man sich wohl kaum das Schimpfwort «Steuerhochhalter» gefallen lassen müssen, wenn man darauf hinweist, dass auch die Einnahmenseite einen Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen zu leisten hat. Wir bedauern ausserordentlich, dass in einem Teil der Presse, aber auch durch die Sprecher der CVP- und der FDP-Fraktionen heute vormittag, die beabsichtigten Einnahmenerhöhungen schon in Frage gestellt werden, bevor die entsprechenden Vorlagen überhaupt bekannt sind. Ein Teil der Presse läuft ja dagegen geradezu Sturm. Mit Schlagworten wie «Steuerlawine» und ähnlichen lassen sich wohl einige kurzsichtige Wähler gewinnen, einen Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen aber leistet man damit nicht.

Dass in den beiden grossen bürgerlichen Regierungsparteien kürzlich die Absicht signalisiert wurde, man könnte sich mit den hier zur Diskussion stehenden Sparmassnahmen 1980 begnügen und bis 1983 ein weiteres Anwachsen der Staatsschuld in Kauf nehmen, ist uns unverständlich. Wir müssen ein solches Vorhaben zurückweisen, nicht zuletzt weil es von einer Seite stammt, die in letzter Zeit mit Vorschlägen hervorgetreten ist, die – isoliert betrachtet – zwar durchaus diskutabel sind, der beabsichtigten Sanierung der Bundesfinanzen aber direkt zuwiderlaufen. Wir denken an Vorschläge wie Erhöhungen der Rüstungsausgaben oder Steuersenkungen, etwa im Rahmen einer Neu festsetzung der steuerbaren Mietwertes des eigenen Hauses oder der eigenen Wohnung.

Als Ausweg aus der Krise wird dann gelegentlich der billige Weg einer Wehranleihe empfohlen. Wir weisen derartige Vorschläge entschieden zurück, und zwar aus folgenden Gründen: erstens ist die Verschuldung des Bundeshaushaltes ohnehin schon zu hoch, und zweitens ist eine Verschuldung nur gerechtfertigt für langlebige Güter, also etwa für Infrastrukturinvestitionen, von denen auch künftige Generationen profitieren. Diese Voraussetzung ist bei Rüstungsgütern nicht gegeben. Rüstungsgüter veralten angesichts der gewaltigen technologischen Neuerungen auf dem Rüstungssektor bekanntlich sehr rasch. Zwar kann es Situationen geben, wo eine Wehranleihe gerechtfertigt ist, nämlich bei schwerer und unmittelbarer Bedrohung unseres Landes von aussen, wie wir sie beispielsweise im Zweiten Weltkrieg hatten. Eine solche Situation liegt aber heute glücklicherweise nicht vor. Wer eine Wehranleihe propagiert, schädigt daher unseren Bundesfinanzhaushalt. Wer eine Wehranleihe propagiert, wird unglaublich, wenn er in anderem Zusammenhang für Ausgabenkürzungen plädiert.

Es ist zu bedenken, dass eine dauernde Sanierung der Bundesfinanzen nur möglich ist, wenn alle relevanten politische Kräfte dieses Landes mithelfen. Es ist weiter zu bedenken, dass jede Regierungspartei ganz erhebliche Abstriche an ihren Zielen machen muss, und zwar an Zielen, die ihr als prioritär erscheinen. Diese Bereitschaft ist naturgemäss bei jeder einzelnen Partei nur vorhanden, wenn die Gewissheit besteht, dass die anderen Parteien die gleiche Opferbereitschaft zeigen. Ist das nicht der Fall, so entsteht ein Erosionsprozess, der den Sanierungswillen zum Erlahmen bringt.

In diesem Lichte ist auch unsere Haltung zum Sparpaket zu sehen. Wir sind nach wie vor bereit, Hand zu bieten zu Ausgabenkürzungen und auch Abstriche an unseren eigenen Zielen zu machen, sofern – das muss ich hier betonen – Gegenrecht gehalten wird. So sind wir einverstanden mit der Aufhebung der Kantonsanteile am Reinertrag der

Stempelabgaben, wir sind einverstanden mit der Aufhebung der Kantonsanteile an den Reineinnahmen der Alkoholverwaltung – mit Ausnahme des sogenannten Alkoholzehntels –, wir sind auch einverstanden mit einigen kleineren Einsparungen, die in diesem Paket vorgesehen sind. Sie sehen jedoch aus der Fahne, dass es einzelne Vorlagen gibt, mit denen wir nicht einverstanden sind. Dazu gehört die Revision der Brotgetreideordnung und dazu gehört die Herabsetzung von Bundesleistungen. Wir beabsichtigten ursprünglich, diese Anträge nur in der Kommission zu stellen. Erst der massive Widerstand gegen andere Teile des Sanierungsprogramms, namentlich der Einnahmenseite, hat uns bewogen, unsere Position etwas deutlicher zu markieren und die Anträge auch im Plenum zu vertreten. Bekanntlich untersteht die Revision der Brotgetreideordnung der obligatorischen Volksabstimmung. Gegen die Herabsetzung der Bundesleistungen wird vermutlich von anderer Seite das Referendum ergriffen. Es ist also auch hier mit einer Volksabstimmung zu rechnen. Die Sozialdemokratische Partei der Schweiz und der Schweizerische Gewerkschaftsbund werden im gegebenen Zeitpunkt zu entscheiden haben, wie stark sie sich in diesen Volksabstimmungen engagieren wollen.

Was die Brotgetreideordnung anbelangt, hat das knappe Abstimmungsergebnis über die Brotpreiserhöhung im Mai 1978 gezeigt, dass es nicht allzu schwierig ist, eine solche Vorlage zu Fall zu bringen. Dasselbe gilt für die Herabsetzung von Bundesleistungen. Es versteht sich von selbst, dass wir diese beiden Vorlagen in der Volksabstimmung dann engagiert bekämpfen müssen, wenn sich im gegebenen Zeitpunkt herausstellt, dass andere relevante politische Kräfte die ihnen selbst nicht passenden Vorlagen torpedieren. Man wird von uns nicht erwarten können, dass wir ja sagen zur Kürzung der Beiträge an die Krankenkassen, zur Kürzung der Beiträge an Flüchtlinge, zur Kürzung der Beiträge an die Krebsbekämpfung, zur Kürzung der Beiträge an die berufliche Ausbildung, an die Heimarbeitsbeschaffung usw., wenn das Ziel der Sanierung der Bundesfinanzen dann doch nicht erreicht und auch nicht angestrebt wird. Wir erwarten daher von den übrigen Regierungsparteien ein solidarisches Verhalten im Hinblick auf das Ziel der Sanierung der Bundesfinanzen.

Ich fasse abschliessend unsere Stellungnahme wie folgt zusammen:

1. Wir unterstützen die Bestrebungen des Bundesrates zur Sanierung der Bundesfinanzen auch von der Ausgabenseite her.
2. Wir verlangen zudem Sanierungsmassnahmen auf der Einnahmenseite.
3. Eine weitere Zunahme der Verschuldung, etwa durch eine sogenannte Wehranleihe, lehnen wir ab.
4. Wir erwarten von den bürgerlichen Regierungsparteien loyale und solidarische Sanierungsbeiträge, wie sie der Bundesrat im Legislaturfinanzplan vorgezeichnet hat.
5. Unsere Haltung zum vorliegenden Sparpaket wird jetzt und in späteren Volksabstimmungen von dieser Bereitschaft der bürgerlichen Regierungsparteien und Fraktionen abhängen.

**Martignoni:** Die SVP-Fraktion hat – wie bereits im Ständerat – einstimmig beschlossen, auf die Sparvorlagen und auf das Sparpaket einzutreten. Seit Beginn der 70er Jahre verzeichnet der Bund ständig zunehmende Defizite, Milliardendefizite mit den entsprechenden Vervielfachungen der Zinsverpflichtungen. Die Behauptung ist nicht übertrieben, dass wir unter hoher Alarmstufe stehen, weil die Erfüllung von ureigenen Verpflichtungen des Bundesstaates in Frage gestellt werden könnte. Leider scheint der Sirenennton dieses Alarms noch lange nicht in alle Winkel unseres Landes gedrungen zu sein. Die Sparübung verfolgt deshalb einen doppelten Zweck: erstens soll der Bundesfi-



nanzhauhalt massgeblich verbessert werden, und zweitens ist durch Subventionskürzungen der Ton dieser Alarmsirene in möglichst alle Kreise des Volkes zu schicken.

Die Bausteine für die Sanierungsmassnahmen liegen zwar schon seit langen Jahren in Form von umfangreichen Dossiers in Schubladen und Archiven herum. Ich denke vor allem an die allgemeine Ueberprüfung der Bundessubventionen, den Bericht der vom Bundesrat eingesetzten Expertengruppe, die unter der Leitung von Prof. Stocker stand. Einige Kernsätze aus diesem Bericht seien doch hier in Erinnerung gerufen. «Es ist einfacher», sagt der Bericht, «und leichter, den Sparbedürfnissen schon bei der Einführung von neuen Subventionen anstatt erst im Zuge nachträglicher Ueberprüfungen Rechnung zu tragen». Ein zweiter Satz: «Der föderalistische Aufbau der Schweiz ist im Laufe der letzten Jahrzehnte durch verschiedene Erscheinungen unterhöhlt worden.» Ein dritter Satz: «Je mehr Entscheidungen auf Bundesebene getroffen werden, desto mehr verliert die Tätigkeit in den kantonalen und lokalen Behörden an Gewicht und an Anziehungskraft.» Das war vor 14 Jahren. Sie werden nun sagen, das seien ja Binsenwahrheiten, die hier erzählt würden. Aber eben, die beste Tarnung ist bekanntlich die Wahrheit, weil die niemand glaubt, wie es Max Frisch gesagt hat.

Jedenfalls endete 1966 die Ueberprüfung der Bundessubventionen mit einem allgemeinen Fiasko, denn die Expertengruppe beantragte bei damaligen Bundesausgaben von 4,9 Milliarden Franken Einsparungen von zirka 140 Millionen Franken, von denen der Bundesrat noch 30 Millionen abknöpfte, worauf sie das Parlament auf eine unbedeutende Höhe reduzierte. Die Moral von der Geschichte liegt auf der Hand: Die Struktur des Parlamentes mit seinen vielfältigen Strömungen und seinen politischen Interessen lässt es schwerlich zu, einen gezielten und gewichtigen Abbau von öffentlichen Leistungen durchzubringen. Das ist kein Vorwurf an das Parlament, sondern liegt in der Funktion als breitgefächertes Meinungsspektrum des Volkes begründet. Es ist deshalb richtig, wenn der Bundesrat mit einer linearen Subventionskürzung operiert und sich im übrigen noch eine taktische Reserve für das Verbinden der schmerzlichsten Wunden vorbehält.

Bereits im Vorfeld der Debatte sind verschiedene Ansprüche zur Behandlung als ausserordentliche Härtefälle angemeldet worden. Die SVP-Fraktion macht darauf aufmerksam, dass in diese Kategorie namentlich auch Subventionen gehören, die in direkter Weise einkommenssichernd wirken; das betrifft insbesondere die Landwirtschaft, die ohnehin durch verschiedene Beitragskürzungen in besonderem Masse berührt wird.

Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung zur Frage der Krankenkassen. Die teilweise chargierten Pressionsversuche hatten vielerorts einen kontraproduktiven Effekt und würden eher zur Ablehnung von Sonderbehandlungen führen. Es liegen indessen sachliche Gründe vor, um gezielte Korrekturen zur Vermeidung von Härtefällen vorzunehmen. Jedoch würde die SVP-Fraktion generelle Ausnahmebestimmungen aus Konsequenzgründen verneinen.

Die SVP-Fraktion legt im weiteren Wert auf die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Denn zu einem wesentlichen Teil sind die Budget- und die Rechnungsdefizite des Bundes dadurch entstanden, dass der Mechanismus der Verantwortlichkeiten nicht mehr richtig spielt. Solange die Kompetenzen für die Beschlussfassung mit der Zuständigkeit für das Tragen der Kosten nicht übereinstimmen, wird es immer Schwierigkeiten geben. Wenn uns die Aufgabenteilung misslingt, wird der Bund in kurzer Zeit wieder in einer Finanzmisere stecken, auch wenn es uns kurzfristig gelingt, das Soll und Haben in unserer Bilanz wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Wir dürfen eben nicht nur die Oberfläche ritzen, wie wir es jetzt tun, sondern müssen die Strukturen, den Mechanismus ändern. Andererseits sind drei gewichtige Momente zu beachten:

Erstens darf die Aufgabenteilung nicht als Schlagwort verwendet werden, um dringlichste Vorhaben, wie zum Beispiel eben die Sanierung der Bundesfinanzen, zu verzögern.

Zweitens: Um einen Kumulationseffekt, namentlich bei der Belastung der Kantone, zu vermeiden, welcher Widerstände auslösen könnte, ist es zweckmässig, die wichtigsten Beschlüsse im Sparprogramm mit der Aufgabenteilung zu koppeln.

Drittens würden Parlament und Bundesrat unglaublich, wenn sie mit der Diskussion über das Sparprogramm gleichzeitig wiederum eine Reihe von neuen Aufgaben anhängig machen wollten. In der Bevölkerung, die mehrmals in Abstimmungen ihrer Abneigung gegen höhere Steuerbelastungen und ihrer Zustimmung zu Sparmassnahmen Ausdruck verliehen hat, würde eine derartige Doppelspurigkeit kaum verstanden werden. Sie kennen ja die kleine Geschichte von der englischen Mutter, die ihrer Tochter beim Ausgehen zuruft: «Have fun and be a good girl!» Worauf die Tochter zurückruft: «Which of both, mother?» Man kann eben nicht beides haben, nämlich die harte Tugend des Sparens und das Vergnügen des Verschenkens.

Die SVP-Fraktion wird unter Vorbehalt von verschiedenen Retouches im Prinzip den Anträgen der Kommission zustimmen und damit die Sparmassnahmen unterstützen. Sie ist also – um an meinen Herrn Vorredner anzuknüpfen – bereit, sich in die Opfersymmetrie einzufügen.

**M. Bonnard:** Le groupe libéral entre en matière. Il votera le texte des différents arrêtés tel qu'il est issu des délibérations de la commission. Il vous proposera de ne pas entrer en matière sur un point, à savoir l'arrêté concernant les abris de la protection civile.

Le programme d'économies 80, vous le savez, est un élément du plan d'assainissement des finances fédérales. Nous croyons, avec le Conseil fédéral, que dans cette période où l'économie a retrouvé un certain dynamisme, il est véritablement temps que nous tentions de respecter les dispositions de la constitution qui nous commandent d'amortir le découvert du bilan. Pour suivre cette politique, il faut au moins que nous équilibrons nos budgets annuels. Or nous n'y parviendrons pas sans fermer quelque peu les vannes qui commandent le large flux des dépenses fédérales.

Le gouvernement ayant utilisé toutes les compétences dont il disposait pour réduire les propositions des offices, il nous demande maintenant de faire un pas à notre niveau. Son projet est équilibré en ce sens qu'il a des effets concrets directement et immédiatement sensibles à trois niveaux: tout d'abord auprès des cantons, ensuite auprès de l'homme de la rue, du consommateur, du contribuable, enfin auprès des multiples organisations publiques, semi-publiques ou privées qui vivent en tout ou en partie de la manne fédérale. Ce système est juste sur le plan psychologique. Le redressement des finances fédérales n'est pas seulement l'affaire du Conseil fédéral ou du Parlement, c'est aussi l'affaire de tous les cantons et de tout le peuple suisse. Chaque citoyen suisse, où qu'il travaille et quelles que soient ses responsabilités, doit comprendre que les dépenses de l'Etat fédéral ne sont pas quelque chose d'abstrait mais qu'elles ne sont en définitive que la somme des besoins de chaque individu en matière de sécurité, en matière économique, en matière sociale, en matière culturelle, et j'en passe. C'est pourquoi le comportement individuel de chaque citoyen peut avoir une influence directe sur l'état des finances fédérales. Le même raisonnement peut être tenu *mutatis mutandis* à propos des cantons ou à propos des organisations qui vivent plus ou moins de la manne fédérale. Il est donc juste que chacune de ces organisations, que chaque canton mais aussi que chaque citoyen ressente directement l'effet de la situation actuelle des finances fédérales qui sont aussi leurs finances.

Il est bien évident que les cantons sont les plus touchés, et de loin. Ce serait dangereux pour la structure fédérative du pays si deux précautions n'avaient été prises: la limitation de la mesure dans le temps et la liaison étroite qui est établie entre la mesure prise et la nouvelle répartition des tâches entre cantons et Confédération, j'y reviendrai.

Le programme d'économies est acceptable aussi en ce sens qu'il ne porte pas d'atteinte digne d'être mentionnée à une tâche qui rentrerait dans les tâches prioritaires de la Confédération. Il laisse au Conseil fédéral, dans le cadre de l'arrêté sur la réduction des subventions, une marge de manœuvre suffisante pour éviter des mesures inopportunes. On peut peut-être discuter, et d'éminents juristes de ce conseil le feront certainement, de la régularité juridique de la délégation de compétences accordée ainsi au gouvernement. Mais il faut le dire, le Parlement serait incapable de résoudre lui-même le problème.

Le programme d'économies, je le répète, est un élément du plan d'assainissement des finances, un plan qui, dans l'idée du Conseil fédéral, comporte de nouveaux impôts. Faut-il subordonner l'approbation des économies à l'acceptation de ces impôts? Aujourd'hui nous ne le pensons pas. Bien sûr, nous ne retrouverons pas l'équilibre des finances fédérales et nous ne parviendrons pas à réduire d'une manière suffisante le découvert du bilan si les recettes de la Confédération ne croissent pas au moins un peu. Il semble donc bien que certaines mesures fiscales seront inéluctables, mais on discerne déjà, vous l'avez entendu ce matin même, les difficultés sérieuses et les controverses que déclencheront l'impôt sur le trafic lourd, l'impôt sur l'énergie, l'impôt sur les clients des banques. L'état des finances fédérales nous interdit d'attendre que ces obstacles soient surmontés pour faire des économies. Dans sa majorité, le peuple suisse considérerait que sa volonté n'est pas respectée. Nous avons d'autant moins de raisons d'attendre que le redressement de l'économie devrait à lui seul avoir un effet positif sur les rentrées fiscales de la Confédération. Les finances cantonales, vous le savez, se sont déjà améliorées puisque d'une manière générale les comptes de 1979 ont bouclé beaucoup plus favorablement que les budgets cantonaux ne le laissaient entrevoir. En outre, les meilleurs résultats des entreprises se feront sentir au niveau de l'impôt fédéral direct. L'élévation des taux d'intérêt se répercutera sur les résultats de l'impôt anticipé. La reprise de la consommation, tout particulièrement dans le domaine de la construction, aura des conséquences directes sur l'impôt sur le chiffre d'affaires. Il est bien évident que tout cela ne constitue pas une certitude, mais le moins qu'on puisse dire c'est que les perspectives actuelles sont relativement favorables, en sorte que nous ne pouvons pas affirmer aujourd'hui que ces impôts, dont on sait déjà qu'ils seront controversés, seront indispensables. Nous ne subordonnerons dès lors pas notre acceptation des économies à l'introduction de tels impôts.

En revanche, nous attachons une importance décisive à la relation étroite que notre commission a établie entre le programme d'économies et la nouvelle répartition des tâches entre cantons et Confédération. Le système mis sur pied peut contribuer à accélérer l'étude et la réalisation de cette nouvelle répartition. En effet, les cantons auront intérêt à pousser à la nouvelle répartition puisqu'ils pourront, suivant le résultat des études, provoquer une décision de l'Assemblée fédérale levant, avant le terme prévu, tout ou partie de la mesure de réduction des subventions. La Confédération aura de son côté le même intérêt puisque, suivant également le résultat des négociations, elle pourra obtenir la suppression définitive des quotes-parts cantonales à certains impôts ou à certaines recettes fédérales.

Nous croyons ce système judicieux parce que nous sommes convaincus que l'assainissement des finances fédérales passe, en partie au moins, par la redistribution des tâches entre cantons et Confédération. La détériora-

tion de ces finances nous contraint à examiner ce problème auquel notre groupe attache une importance politique primordiale, qui va bien au-delà des questions financières. Il s'agit pour nous, non point de retourner à un passé que nous regarderions avec nostalgie, mais bien de mieux définir les responsabilités réciproques de la Confédération et des cantons dans une Suisse contemporaine et face aux problèmes de l'avenir. A nos yeux la concentration des pouvoirs vers le haut est une faillite. L'Etat central, surchargé, est en train de s'asphyxier. Les cantons, de plus en plus conduits par la Confédération, perdent le sens de leurs responsabilités. Le citoyen est de plus en plus éloigné du pouvoir et, par conséquent, indifférent à des affaires qu'il ne comprend plus. C'est toute la vie politique du pays qui est en cause. Une nouvelle répartition des tâches, croyons-nous, devrait permettre de modifier cette situation et il faut saisir l'occasion des difficultés financières de la Confédération pour la réaliser.

La limitation des mesures dans le temps avec la possibilité de prendre de nouvelles décisions à l'expiration du délai est, bien sûr, aussi un moyen efficace d'accélérer l'étude de la nouvelle répartition. Nous y souscrivons donc et nous y sommes d'autant plus enclins que... il faut bien le dire – sous certains de leurs aspects – les mesures sont brutales, assez sensibles, notamment pour les cantons et, pourquoi ne pas le dire, passablement arbitraires. Mais de telles mesures sont acceptables dans une situation d'urgence comme des sortes de mesures provisionnelles et, comme telles, elles ne doivent durer qu'aussi longtemps qu'un régime définitif plus différencié, plus nuancé n'aura pas pu être mis sur pied. A cet égard, les délais prévus sont suffisants.

Enfin, pour terminer, nous souhaitons, Monsieur le Conseiller fédéral, obtenir du gouvernement des assurances sur un point.

Vous savez, Monsieur le Conseiller fédéral, la discussion que nous avons eue en commission au sujet de la loi sur les épizooties où le gouvernement supprime les subventions mais renforce son contrôle parce qu'il se méfie des cantons. Vous savez aussi l'hilarité, mais je crois aussi la colère, qu'ont déclenchées en Suisse le projet d'ordonnance d'exécution de la loi sur la protection des animaux. Vous savez aussi – parce que c'est vous qui nous l'avez dit – que le gouvernement est décidé à décharger la Confédération et à confier aux cantons des responsabilités plus étendues. Nous aimerions, Monsieur le Conseiller fédéral, avoir l'assurance que le Conseil fédéral fera tout ce qui est en son pouvoir pour que sa volonté politique, celle que vous nous avez expliquée, passe dans tous les offices et que ceux-ci la mettent en œuvre.

Au moment où la Confédération se décharge sur les cantons du poids de plusieurs centaines de millions, elle doit leur faire davantage confiance. Elle doit refuser de les aider, elle doit refuser de les conseiller, refuser de les contrôler tous les jours dans une quantité de petits détails. Elle doit être moins ambitieuse dans l'accomplissement des tâches quotidiennes, plus simple aussi dans ses exigences. C'est une question d'état d'esprit plus que de texte. Il y a des offices fédéraux qui l'ont compris mais il y en a d'autres qui ne l'ont pas compris. Ces derniers, Monsieur le Conseiller fédéral, nous vous demandons de les remettre dans le droit chemin. Nous aimerions que vous nous en donniez ici l'assurance.

**Biel:** Die grosse Finanzdebatte haben wir anlässlich der Behandlung der Regierungsrichtlinien und des Finanzplanes durchgeführt. Heute steht eine Konsequenz davon zur Debatte: die Sparübung. Es ist eine erste, allerdings sehr bescheidene Tat, mehr nicht. Ich beschränke mich auf diese Konsequenz und lasse die grossen finanzpolitischen Überlegungen beiseite.

Allerdings kann ich Ihnen eine Rückblende nicht ersparen. Das, was der Bundesrat als Vorlage unterbreitet hat, stand in diesem Parlament schon mehrmals zur Debatte. Das

gleiche haben wir 1974 im National- und Ständerat beantragt. Ich konzentriere mich auf das, was im Ständerat damals geschehen ist. Der damalige Zürcher Ständerat Albin Heimann hat beantragt, die Subventionen um 10 Prozent zu kürzen. Das wären damals 300 Millionen Franken gewesen. Er hat deutlich gesagt: Subventionen kürzen ist eine Folge des Wollens und nicht des Könnens. Aber man wollte natürlich nicht. Der finanzpolitische Sprecher der CVP – also jener Partei, die dann plötzlich vor den Wahlen mir riesigen Subventionskürzungen und Ausgabenkürzungen gekommen ist –, Herr Ständerat Muheim, hat zu jenem Antrag gesagt: «Solche Vorschläge sind nach meiner Ueberzeugung für das breite Publikum gedacht, aber nicht für pflichtbewusste Parlamentarier.» Und Finanzminister Chevallaz hielt auch nicht zurück mit seinem Kommentar, er sagte: «Nous ne sommes pas dans une situation de catastrophe qui nous autoriserait à provoquer de tels dégâts, à admettre une telle atteinte à la continuité de l'Etat. Cette proposition est plus publicitaire que réaliste.» Also ein Anschlag auf die Kontinuität des Staates war die Subventionskürzung.

Wenn man das, was damals beantragt wurde, getan hätte, hätten wir dem Bund Ausgaben von gut 2 Milliarden Franken erspart. Heute handelt der gleiche Bundesrat plötzlich so pflichtvergessen, dass er eine Attacke vorschlägt auf die Kontinuität der schweizerischen Eidgenossenschaft mit seiner zehnprozentigen Subventionskürzung. So ändern eben die Zeiten! Damit sehen wir auch, wie wir diese bescheidenen Massnahmen zu beurteilen haben. Es ist heute ein grosses Geschrei überall. Schauen Sie nur einmal all die Anträge an, die eingereicht worden sind. Man könnte meinen, die Welt gehe unter. Gejammert wird auf Vorrat, aber geschehen wird nämlich auch dann nichts, wenn wir diese 10 Prozent Subventionen kürzen. Es ist nämlich überall sehr viel mehr Speck drin, als man glaubt.

Eine solche Kürzung, wie sie der Bundesrat beantragt, muss allerdings dauernd erfolgen, muss durchgezogen werden; sonst sind wir in wenigen Jahren wieder genau gleich weit, weil ja die Subventionen die Tendenz haben, zu wuchern. Kollege Martignoni hat die Uebung aufgrund der Kommission Stocker geschildert. Damals war man bei nicht einmal ganz 1,2 Milliarden Bundesbeiträgen alles in allem, heute sind wir auf 5,6 Milliarden, dann haben wir noch bundesbeitragsähnliche weitere Ausgaben, Darlehen – Sie können sich selbst ausrechnen, wie unerhört weitreichend und drastisch diese bescheidene Kürzung um mindestens 360 Millionen Franken ist.

Einige Worte zur Streichung der Kantonsanteile: An sich ist es natürlich falsch, die Kantonsanteile, die den Kantonen die Freiheit geben, über die Mittel zu verfügen, wie sie wollen, zu streichen. Bei den beiden Anträgen des Bundesrates ist immerhin eine sachliche Rechtfertigung: Die Stempelabgabe ist eine bundesrechtliche Aufgabe, die Kantone leisten dort nichts. Bei der Alkoholverwaltung ist es ähnlich. Darum glaube ich, dass auch in diesen beiden Bereichen eine Streichung der Kantonsanteile durchaus vertretbar ist. Bei andern – vor allem auch bei der direkten Bundessteuer – würde ich es allerdings nicht tun; dort sollte man eigentlich das Umgekehrte tun und eher ausbauen, und dafür sollte man die Subventionen viel radikaler zusammenstreichen, weil nämlich über die Subventionen Eingriffe in die kantonale Autonomie erfolgen (aber das wissen Sie alle). Aber da man das ja nie tun wird, sondern sich bis zuletzt für alle Subventionen wehren wird, bleibt es natürlich beim alten. Ich bin eher ein Pessimist, was die Aufgabenteilung betrifft. Da wird sehr viel weniger herauskommen, als man jetzt glaubt. Es sei denn, man sei bereit, strukturelle Aenderungen in Kauf zu nehmen. Aber das möchte ich zuerst noch erleben. Was wir heute diskutieren, steht doch in einem ganz grossen Kontrast zu dem, was vor zwei Tagen in diesem Parlament erfolgt ist. Dort haben wir die «Ernsthaftigkeit» unserer Sparanstrengungen erlebt.

Richtig und sachlich vertretbar ist auch, der Antrag des Bundesrates, die Brotgetreidesubventionen abzubauen. Ich nehme immerhin mit Genugtuung zur Kenntnis, dass der Bundesrat eingesehen hat, dass der Weg, den er das letzte Mal gegangen ist, verfassungswidrig war; darum schlägt er ja da auch eine Verfassungsänderung vor. Wir haben damals die Massnahme bekämpft, weil wir sagten, es gehe nicht an, dass man mit Parlamentsbeschlüssen die Verfassung aufhebe. Allerdings geht man den komplizierten Weg, man behält einen hohen Zoll bei und verwendet dann diese Mittel für die Verbilligung – man hätte es einfacher machen können mit einer Mischrechnung. Immerhin ist auf meinen Antrag hin in der Kommission dafür gesorgt worden, dass der Wortlaut eindeutig ist und dass die Einnahmen des Brotgetreidezolles wirklich auch für den genannten Zweck verwendet werden und nicht für andere Dinge.

Es sind sehr viele Anträge eingereicht worden, um die Subventionskürzungen zu mildern bzw. um Ausnahmen zu machen. Von den rund 600 Millionen, die eigentlich unter eine 10prozentige Kürzung fallen würden, müssen mindestens 360 Millionen gekürzt werden. Die Flexibilität ist allerdings ungleich geringer, weil ja die vertraglichen Leistungen nicht kurzfristig gekürzt werden können, und weil dann noch spezielle Ausnahmen gemacht werden – also mit vielleicht 60 Millionen Manövriermasse hat der Bundesrat nicht sehr viel Möglichkeiten, um all diese Wünsche, die hier vorgetragen worden sind, zu erfüllen.

Das sind auch die Gründe, warum wir den Rückweisungsantrag der Sozialdemokraten ablehnen. Wir waren auch gegen Verhandlungen mit einzelnen Subventionsempfängern. Wir sind der Auffassung, es sei Sache der Regierung, gewisse Gewichte zu setzen, aber wir können hier nicht zu stark schon wieder Vorschriften machen, sonst schaut überhaupt nichts mehr heraus.

Wir dürfen also diese Subventionskürzungen nicht dramatisieren. Die eidgenössische Welt wird weitergehen wie bisher, und wir werden weiterhin zusätzliche Ausgaben beschliessen, ohne dass wir die Einnahmen haben. Und dann jammert man jeweils wieder bei Budget und Staatsrechnung, aber die Tagesordnung ist immer wieder gemacht, und wir handeln weiter wie bisher.

Die Subventionspolitik wird nur geändert, wenn folgende acht Grundsätze befolgt werden:

1. Jede Subvention muss regelmässig überprüft werden, ob der ursprüngliche Zweck noch erfüllt wird, ob sie noch sinnvoll ist.
2. Es muss regelmässig geschaut werden, ob der Bund der richtige Subventionsträger ist.
3. Ist die Subvention das richtige Mittel?
4. Wir müssen uns jedesmal wieder Rechenschaft ablegen, ob mit dieser Subvention nicht eine Strukturkonservierung erfolgt (bei zahlreichen Subventionen ist das der Fall). Nützen wir die gegebene Lenkungsmöglichkeit wirklich aus?
5. Die zeitliche Befristung ist dringendes Gebot bei den Bundessubventionen.
6. Die Beitragssätze sind so zu gestalten, dass auch der Beitragsempfänger noch eine Eigenleistung erbringen muss.
7. Die unterschiedlichen wirtschaftlichen Verhältnisse sind genau zu berücksichtigen (und das ist natürlich von Bern aus schwierig; genau das spricht auch dafür, dass man die Bundessubventionen praktisch abbaut).
8. Es ist ein angemessenes Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen, zwischen Subvention und Aufwand zu erreichen.

Diese schönen Grundsätze stammen leider nicht von mir, sie stehen alle im Bericht der Kommission Stocker, der 1966 veröffentlicht worden ist. Man hat nichts getan, man hat diese Grundsätze nicht befolgt. Schade, man hat sehr viel dadurch verpasst.

Wir setzen uns dafür ein, dass diese Kürzungsmassnahmen nicht nur drei Jahre, sondern mindestens vier Jahre gehen, sie sollten aus den genannten Gründen eher noch weitergehen. Warum sind wir so energisch für Sparmassnahmen? Ich halte es hier mit Bundesrat Ritschard: ich bin für harte Sparmassnahmen – nicht gegen den Staat, sondern für diesen Staat. In diesen 13 Jahren, in denen ich nun im Parlament bin, diskutieren wir laufend Finanzprobleme, aber wir sind nicht mehr handlungsfähig, wir sind nicht in der Lage, gewisse wichtige Aufgaben anzugehen, weil wir im traditionellen Aufgabenbereich überzogen haben. Ich möchte auch unserem Bund wieder eine gewisse Handlungsfähigkeit zurückgeben, und darum müssen wir sparen. Das Schweizervolk wird nur dann wieder neuen Einnahmen zustimmen, wenn es sieht, dass es uns ernst ist mit dieser Politik. In diesem Sinne ist unsere Fraktion für Eintreten und Zustimmung zu diesen Massnahmen. Wir betrachten sie, wie ich gesagt habe, als bescheidene Sanierungsvorschläge, die einen ersten Schritt darstellen können, aber nicht mehr. Ich würde vielleicht das ganze Paket mit folgendem altrussischen Sprichwort charakterisieren: «Der Mantel ist ganz neu, nur die Löcher sind alt.»

**Präsident:** Damit haben sich alle Fraktionssprecher geäussert. Es folgen nun die Einzelvotanten. Die Redezeit beträgt jetzt nur noch fünf Minuten.

**Oester:** Bei der Stellungnahme zum Sparpaket 1980 gehen wir von der EVP von drei Tatsachen aus: erstens davon, dass die Gesamtausgaben des Bundes 1970 bis 1979 um 114 Prozent gestiegen sind und dass das Ausgabenwachstum seit 1960 – also in 19 Jahren – nicht weniger als 539 Prozent beträgt. Zweitens stellen wir fest, dass die Bundesbeiträge – also die Subventionen – im Jahrfünft 1971 bis 1976 von 2,3 Milliarden auf 5,6 Milliarden oder um 138 Prozent geradezu explosionsartig zugenommen haben. Das Dritte ist der offensichtliche finanzpolitische Volkswille, der in verschiedenen Abstimmungen der vergangenen Jahre absolut unzweideutig zum Ausdruck gekommen ist.

Aus diesen finanzwirtschaftlichen und staatspolitischen Tatsachen haben wir drei Folgerungen für die mittelfristige Finanzpolitik auf Bundesebene gezogen:

1. Bei den Bemühungen um eine Sanierung des Bundeshaushaltes ist das Schwergewicht nicht auf neue Steuern, sondern auf dauerhafte, strukturelle Verbesserungen im Ausgabenbereich zu legen, sonst nützen nämlich neue Steuern nichts.

2. Die volks- und weltwirtschaftlichen Perspektiven zwingen uns im staatlichen Bereich im allgemeinen und beim Bund im besondern, Mass zu halten, weil die bekannten Energie-, Rohstoff-, Umwelt- und Bevölkerungsprobleme der Wirtschaft wesentlich engere Wachstumsgrenzen setzen als in den etwa dreimal sieben fetten Jahre der Hoch- und Ueberkonjunktur. D. h., dass nach einer langen Phase ungestümer Expansion des Bundeshaushaltes eine Phase der strukturellen Bereinigung, der Ausforstung, der Rationalisierung folgen muss.

3. Das bedeutet in erster Linie, dass der Hebel beim allzu stark ins Kraut geschossenen Transferhaushalt anzusetzen ist.

Die vorgeschlagene lineare Subventionskürzung als kurzfristige Notmassnahme liegt allerdings in einem unübersehbaren Konflikt mit den mittelfristigen Zielsetzungen der Aufgabenneuverteilung, die wir aus staats- und finanzpolitischer Sicht als äusserst bedeutungsvoll beurteilen. Die Holzhackermethode des linearen Abbaus von Bundesleistungen tut ja bekanntlich das nicht, was mittel- und längerfristig als unausweichlich erscheint, nämlich Prioritäten setzen.

Ein Zielkonflikt besteht auch beim Abbau frei verfügbarer Kantonsanteile, wie er mit den Vorlagen A und B vorgeschlagen wird. Die Autonomie der Kantone wird dadurch tendenziell geschwächt, statt dass der Gestaltungsspiel-

raum der Gliedstaaten vergrössert und die Selbstverantwortlichkeit gestärkt werden. Ziel unseres finanzpolitischen Bemühens muss es angesichts des fast unübersehbar gewordenen Subventionsdschungels sein, eine grosse Zahl von Bundessubventionen und Subventionchen ganz zu streichen und damit den aufgeblähten Apparat beim Subventionsgeber wie beim -empfänger zu entlasten bzw. mit der Zeit redimensionieren zu können. Als Gegenstück dazu sind den Kantonen vermehrt nicht zweckgebundene Mittel, Globalbeiträge, zukommen zu lassen, namentlich im Rahmen eines eher noch zu verstärkenden Finanzausgleichs.

Obwohl das Finanzpaket 1980 zu diesen mittelfristigen finanzpolitischen Zielsetzungen in einem gewissen Widerspruch steht, ist es angesichts der alarmierenden Defizite der Bundesrechnung ganz einfach unumgänglich, finanzpolitisch unumgänglich. Gerade bei einer so wenig populären Vorlage hat der Bundesrat die geschlossene Unterstützung des Parlamentes nötig. Wir werden deshalb dem Massnahmenpaket, der akuten Not gehorchend, zustimmen. Denjenigen, die irgendwelche Subventionsempfänger vor dem Rotstift verschonen wollen, sei jetzt schon gesagt, dass bei jeder Sparübung eine gewisse Konsequenz notwendig ist, und dass das bisherige Präventivegjammer in der Presse nach dem Motto: Jammere ohne zu leiden, mich kaum zu erschüttern vermochte. Da haben Institutionen auf die soziale Tränendrüse gedrückt, die über dickste Reservepolster verfügen und den Subventionsabbau bei gutem Willen bestens zu verkraften vermögen. Für echte Härtefälle belassen wir ja dem Bundesrat den notwendigen Spielraum, und er wird diesen auch in verantwortungsbewusster Weise zu nutzen wissen. Der Sozialstaat Schweiz ist also mitnichten in Gefahr.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zu den Kürzungsanträgen.

**Jost:** Das Erfordernis und die zeitliche Dringlichkeit zur Sanierung des Bundesfinanzhaushaltes sind sowohl durch die negativen Volksentscheide über die Finanzpakete – eine kleine löbliche Ausnahme ist der Kanton Graubünden – als auch durch die besorgniserregenden Rechnungsausfälle der verflossenen Jahre hinlänglich begründet und dokumentiert. Eine progressive staatliche Verschuldung führt nicht allein zu entsprechenden hohen sterilen Lasten, sondern sie ist auch aus volkswirtschaftlichen, sozialen und monetären Gründen nicht verantwortbar. Der Sparwille des Bundesrates und seine Absicht, die Bundesfinanzen ins Gleichgewicht zu bringen, verdienen deshalb Anerkennung und auch Unterstützung. Die uns beantragten finanzpolitischen Massnahmen zur Erreichung dieser Zielsetzung sind aber doch etwas problematisch, weil diese Feuerwehrrübung in Teilbereichen dem bisher in unserem Lande hochgehaltenen und bewährten Grundsatz des nationalen Lastenausgleichs einerseits und der weitestmöglichen Erhaltung der föderalistischen Strukturen andererseits nicht in wünschbarer Weise Rechnung trägt.

Die Anträge werden gesamthaft als Sparmassnahmen 1980 bezeichnet. Es ist aber offensichtlich, dass nur etwa ein Drittel dieser Massnahmen als echtes Sparen bezeichnet werden kann, währenddem ungefähr zwei Drittel einem Defizittransfer zu Lasten der Kantone und letztlich auch – ich betone es – vieler Gemeinden gleichzusetzen ist. Das Ausmass dieses Transfers wird unter dem Hinweis auf die Finanzlage der Kantone und der Gemeinden als trag- und verantwortbar betrachtet. Rein finanziell gesehen mag dies zutreffen. Doch dürfen auch die staatspolitischen Konsequenzen nicht unbeachtet bleiben. Der Reinertrag aus den Stempelabgaben und aus der fiskalischen Belastung der gebrannten Wasser beispielsweise bildete bisher in den kantonalen Finanzhaushalten einen Zuschuss, über den sie, mit Ausnahme des Zehntels, frei verfügen konnten. Die Vorenthaltung dieser Mittel schränkt demzufolge die finanzielle Mobilität der Kantone ein, und sie bedeutet deshalb einen Abbau des Föderalismus.

Man wird mir entgegenhalten, dass es sich nur um eine temporäre und zudem um eine im Rahmen der kantonalen Finanzhaushalte nicht sehr schwerwiegende Massnahme handle. Dieser Einwand aber vermag am erwähnten Grundsätzlichen nichts zu ändern. Die abrupte Streichung von Kantonsanteilen ist zudem direkt aus dem Zusammenhang der dringend notwendigen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen herausgerissen. Sie wird die Lösung dieses Problemkreises jedenfalls nicht erleichtern. Ich bedaure es sehr, dass der Bundesrat die Gelegenheit nicht wahrgenommen hat, um wenigstens in einem ersten Schritt zu einer echten Aufgabenteilung zu gelangen, und dass es offenbar aus zeitlichen Gründen nicht zu einer gründlichen Rücksprache und Abklärung mit den Kantonen gereicht hat.

Der vorgesehene lineare Abbau der Bundesleistungen ist der administrativ und finanzpolitisch wohl einfachste und rascheste Weg zur Entlastung des Bundesfinanzhaushaltes. Dieser Weg ist aber volkswirtschaftlich und sozial – insbesondere für die Entwicklungs- und Randregionen unseres Landes – doch sehr fragwürdig und einem einheitlichen Massleist für alle vergleichbar. Er berücksichtigt in keiner Weise den nach wie vor dringend notwendigen nationalen Ausgleich und ist dazu angetan, langjährige diesbezügliche Bemühungen zu gefährden oder zeitlich zu verzögern. Wenn ein durch geographische, topographische und klimatische Gegebenheiten volkswirtschaftlich benachteiligter Gebirgskanton zu Recht das Doppelte an Bundesbeiträgen erhält (im Vergleich zu einem Mittellandkanton), so bewirkt der vorgesehene lineare Abbau auch einen entsprechenden nominellen, in seinen Auswirkungen aber ungleich schwerer zu tragenden Ausfall; dies umso mehr, als die Einnahmenseite auch bei den Kantonen und Gemeinden keineswegs gesichert ist.

Ich bitte um Ihr wohlwollendes Verständnis, wenn ich mir erlaube, meinen Heimatkanton Graubünden mit seinen sprachlichen und kulturellen Minderheiten, seinem hohen Nachholbedarf an volkswirtschaftlicher Erstarkung im Rahmen der auch seitens des Bundes anerkannten Entwicklungskonzepte und mit seinen hohen Strassen- und Bahnlasten zu erwähnen. Angesichts dieser nur kurz gestreiften, aber besonders hohe und speziell finanzielle Opfer voraussetzenden Tatsachen werden Sie es mir nicht verübeln, wenn ich hier feststelle, dass das gewählte Mittel der linearen Kürzung der Bundesbeiträge in unseren Bergregionen sowohl bei den Kantonen und Gemeinden, als auch bei den Drittbetroffenen echte Besorgnis ausgelöst hat. Ich möchte unsere Landesregierung sehr dringend bitten, inskünftig von derart undifferenzierten finanzpolitischen Massnahmen abzusehen und dem bewährten Grundsatz des Lastenausgleiches wieder die ihm gebührende Aufmerksamkeit zu schenken.

Wenn ich mich trotz der erwähnten Bedenken und Nachteile für Eintreten auf die Vorlage entschlossen habe, so liegt das in der Anerkennung zweier Tatsachen begründet: Einerseits bin ich mir der Notwendigkeit des raschen Handelns zur Sanierung des Bundesfinanzhaushaltes durchaus bewusst; andererseits hat der Bundesrat in seiner Botschaft seinen guten Willen zum Ausgleich unvermeidbarer, systembedingter Härten bekundet. Er hat hierfür den Betrag von 200 Millionen Franken vorgesehen.

Ich beantrage Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

**Keller:** Das Sparpaket ist die Folge gescheiterter Finanzvorlagen. Es stellt, besonders in seinem Kernstück – der linearen Subventionskürzung –, eine verhältnismässig grobschlächtige Massnahme dar. Es ist ein kräftiger Führungsakt des Bundesrates, ein Hieb mit dem Zweihänder auf einen gordischen Knoten. Man wird aber diesem Führungswillen zugute halten müssen, dass man gegenwärtig kaum etwas ebenso Wirkungsvolles anzubieten hätte.

Persönlich erscheinen mir vor allem die Subventionskürzungen in den Bereichen Bildung, soziale Sicherheit und Kultur als hart, der sich dagegen regende Widerstand als

begreiflich. Zu bedenken ist aber, dass gemäss helvetischer Praxis alle Subventionen das Resultat langen Feilschens sind und deswegen die Klarstellung von Ausnahmen durch das Parlament zu einem Kampf aller gegen alle führen muss.

Man darf sicher Vertrauen haben, dass der Bundesrat mit dem immerhin beachtlichen Härtekontingent von 200 Millionen Franken das Beste tun und vor allem die sozial Schwächeren in besonderer Weise begünstigen wird. In dieser Beziehung wäre doch zu erwarten, dass von Bundesratsseite her noch deutlichere Erklärungen gegeben werden.

Wenn aber dieses Sparpaket durchgeht, dann ist der Bundeshaushalt noch nicht saniert. Es bedarf zusätzlicher Einnahmen. Der Bundesrat hat auch diesen Weg vorgezeichnet. Es stellt sich aber die Frage, ob der Wille, diese Einnahmen zu realisieren, auch vorhanden ist. Da und dort arbeitet man doch schon an so etwas wie einem nationalen Mythos, der dahingeht, dass das Volk keine Einnahmen bewilligen werde. Diese Einstellung muss man nach meiner Meinung bekämpfen. Der Wille zum Sparen muss ergänzt werden durch die Bereitschaft, im Volk überzeugend dahin zu wirken, dass der Bund zusätzliche Einnahmen braucht und auch bekommen soll.

**Dirren:** Die wirtschaftliche Lage war in den letzten Jahren gekennzeichnet durch den erfolgreichen Kampf um die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit und damit der Arbeitsplätze. Der Bundesrat ist seinerseits bestrebt, mittel- und langfristig den Bundeshaushalt ins Lot zu bringen. Nach den bisherigen missglückten Bestrebungen – 20. Mai 1979 – hat er einen Finanzplan 1981/83 und entsprechende Legislaturziele festgelegt. Vorgängig hat er unter anderem die Motion der CVP angenommen, die eine abgestufte Kürzung und eine Befristung bis 1982 vorsah.

Wir haben dieser Motion in der vorliegenden Form zugestimmt. Herr Biel: Das war keine Schaumschlägerei; es ist uns ernst mit den Bundesfinanzen. Bereits 1983 müssen wir jedoch eine neue Finanzordnung unterbreiten; wenn wir eine solche nicht wieder aus dem Ärmel schütteln wollen, dann müssen wir jetzt gewissenhaft mit den Vorarbeiten beginnen. Heute besprechen wir einzelne spartechnisch sich auswirkende Verfassungs- und Gesetzesänderungen und distanzieren uns bewusst von neuen Einnahmen, wie Schwerverkehrs-, Energie- oder Bankensteuer, erwähnen auch nicht wartende Massnahmen wie Aufgabenteilung, Hochschulbeiträge, Stipendienverpflichtungen, Subventionsgesetze, Leistungsauftrag der SBB, der die Kosten des regionalen Verkehrs auf die Kantone überwälzen will; alles neue Aufgaben, die auf die Kantone übertragen werden sollen und die Schwächsten unter ihnen nicht am wenigsten treffen.

Wir nehmen bereits heute eine Art Aufgabenteilung vor, indem die Kantone auf den Anteil der Alkoholrechnung und der Stempelgebühren und so weiter verzichten sollen. Wir stellen hier bereits Weichen, die befürchten lassen, dass diese Massnahmen später ins ordentliche Recht übergeführt werden.

Gegenwärtig läuft zwar die Vernehmlassung über das erste Entflechtungspaket, aber ich kann mich des Eindrucks nicht erwehren, dass es der Verwaltung immer weniger ernst ist mit dieser Aufgabenteilung, dieser notwendigen Strukturänderung. Eine optimale Erledigung einer Aufgabe auf der entsprechenden Stufe ist das Ziel. Es ist mit neuen Finanzierungsmodalitäten in Kantonen und Gemeinden verbunden, enthält aber auch eine vielleicht nicht erwünschte Kompetenzabtretung seitens der Verwaltung.

Ueberwälzen ist volkswirtschaftlich nicht Sparen. Die Finanzlage der Kantone insgesamt ist nicht viel besser als jene der Eidgenossenschaft. Der Bund verzeichnet einen Verschuldungsgrad von 109 Prozent oder rund 16 Milliarden, die Kantone einen solchen von 113 Prozent oder etwa 22 Milliarden. Diese Umlagerung von Lasten ist bei den kleinen, finanzschwachen Kantonen und Gemeinden zu

stark spürbar. Zudem hat der Bundesrat diese Kürzungsmassnahmen für die Jahre 1981/82 vorgeschlagen; die ständerätliche Kommission erstreckte diese Frist auf 1985, eine Minderheit der nationalrätlichen Kommission schlägt 1984 vor. Ich möchte den Bundesrat anfragen, ob er nach wie vor hinter seiner ursprünglichen Befristung für die Herabsetzung der Bundesbeiträge bis 1982 steht. Die Kantone sind Verpflichtungen eingegangen, und deshalb wird sich diese zehnpromzentige lineare Kürzung für die finanzschwachen Kantone enorm stark auswirken. Eine lineare Kürzung von 10 Prozent, bei 50 Prozent oder 30 Prozent Subvention, wirkt sich sehr unterschiedlich aus; machen Sie die Rechnung. Ist er zudem bereit, die erste Tranche der Aufgabenteilung, deren Vernehmlassung abläuft, auf 1981 in die Tat umzusetzen? Gedenkt er zudem, rechtzeitig die neue Finanzordnung für 1983 den Räten vorzulegen?

Wir haben heute ein Härtefallkontingent von zirka 200 Millionen, das anscheinend für die Krankenkassen, die Bildung, die finanzschwachen Kantone, die Berglandwirtschaft, Privatbahnen usw. verwendet werden soll. Ich bin mir bewusst, dass gewisse Opfer erbracht werden müssen, aber gerade die Krankenkassen werden durch die kostenabhängigen Beiträge, die ausser Kraft gesetzt werden sollen und eine neue Sparaktion von 160 Millionen bedeuten, erneut zur Kasse gebeten. Ich ersuche deshalb den Bundesrat, beim Konkordat in dieser Richtung zu wirken, dass mindestens der Bergzuschlag unverändert weiter verteilt wird. Ich schliesse mich Herrn Jost teilweise an; was er für den Kanton Graubünden dargelegt hat, gilt auch für unsere Region. Ich mache meine Zustimmung zum Paket abhängig von den klaren und unverbindlichen Zusicherungen, die uns der Bundesrat bezüglich der Krankenkassen, der finanzschwachen Kantone und der Berglandwirtschaft in dieser Situation gibt. Es ist kein Gejammer; es sind echte Anliegen.

**M. Junod:** Le programme d'économies 1980 forme un tout politiquement et économiquement, même si juridiquement, on l'a dit et répété, chaque disposition proposée doit être examinée séparément. Si j'insiste sur cet aspect, c'est pour deux raisons. Premièrement, il convient que nos citoyens aient la perception d'une volonté énergique d'économie dans une perspective globale et qu'il s'agit de mesures qu'il faut se garder d'isoler les unes des autres. Il faut dire aussi que c'est un exercice de pompiers, une «Feuerabwehrübung». Il faut le dire d'une part parce que l'état des finances de la Confédération l'exige impérativement, mais il faut dire aussi, pour justifier le caractère schématique, linéaire, des mesures proposées, qu'une réduction des dépenses de la Confédération, qu'il s'agisse de véritables économies ou d'opérations de transfert, ne se fait pas sans mal ni sans quelque injustice. Cependant, les effets de ces mesures sont supportables si l'on a la certitude que celles-ci sont limitées dans le temps.

Vous me direz sans doute que la situation financière de la Confédération requiert d'autres médications à plus long terme. Sans doute, on ne saurait nier l'évidence. Mais, pour que cet objectif soit atteint, il faut prévoir d'autres dispositions, cela notamment dans la perspective du nouveau régime financier que nous devons empoigner à brève échéance.

La deuxième raison qui m'incite à examiner le projet dans une perspective d'ensemble est l'obligation que nous avons d'adopter ce programme d'économies sans pour autant porter préjudice à des objectifs politiques et financiers à moyen et long termes, notamment à la nouvelle répartition des tâches entre les cantons et la Confédération. Ce rappel me paraît d'autant plus nécessaire que, lors des discussions préparatoires, cette vision des choses ne paraissait pas faire l'unanimité. J'ai même entendu des propos révélateurs quant au danger que nous courons d'hypothéquer les négociations futures dans ce domaine. C'est ainsi que l'on prétend que les députés au Conseil

national sont là pour défendre la Confédération et elle seule, sans se préoccuper ni des cantons ni des communes, ni des institutions. Or la Confédération n'est pas une construction abstraite dont l'existence et la justification ne valent que pour soi, pour en faire une sorte d'institution isolée de la réalité politique et économique du pays. C'est dans ce sens que nous croyons servir la Confédération et ses intérêts à plus long terme, comme aussi ceux de la communauté nationale, en préservant, dans le cadre de cet exercice d'urgence, les solutions plus durables qui sont envisagées à moyen terme.

On a dit qu'il s'agit d'une «Feuerabwehrübung». C'est l'occasion de rappeler que l'eau qui combat l'incendie ne doit pas faire plus de dégâts que le feu lui-même.

Mais si je suis venu à cette tribune, c'est précisément pour plaider en faveur de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Je ne le fais pas tant en ma qualité de membre d'un gouvernement cantonal, d'ailleurs placé à un poste d'observation privilégié pour mesurer à la fois la nécessité et la complexité de l'opération, que comme député et député d'un groupe qui, dans sa très large majorité, considère cet objectif comme une exigence prioritaire. Il convient donc de tout mettre en œuvre pour sauvegarder, voire faciliter, la réalisation de cet objectif. La première condition me paraît être de considérer les cantons comme des interlocuteurs adultes. Je n'ai pas besoin de souligner le rôle que jouent les cantons dans un Etat fédéral tel que le nôtre. Bien qu'ils n'aient pas été consultés, ceux-ci ont montré qu'ils étaient prêts à aller à la rencontre de la Confédération. Ils entendent soutenir le programme d'économies. Cette volonté d'assumer pleinement leurs responsabilités s'affirme également dans les travaux préparatoires entrepris en vue de la nouvelle répartition des tâches.

La seconde condition, qui est dans les mains de notre conseil, consiste à faire en sorte que les décisions que nous prendrons dans le cadre de ce programme d'économies n'entravent pas les négociations en cours mais qu'au contraire, elles incitent les partenaires – Confédération et cantons – à concrétiser leurs intentions dans des délais raisonnables. C'est le sens du dispositif mis en place dans les arrêtés qui nous sont soumis et qui nous paraissent être une raison déterminante d'entrer en matière sur ces projets. Leur acceptation est aussi un élément décisif conditionnant l'attitude que nous adopterons en votation finale.

**Geissbühler:** Als Vertreter der Landwirtschaft fiel mir die Ehre zu, in der Kommission an dieser Vorlage mitzuarbeiten. Ich muss sagen, dass mich der recht plastische Einblick in die finanzielle Lage des Bundes ungeheuer beeindruckt hat. Kein Wunder also, wenn man angesichts dieser wirklich beängstigenden Situation zur festen Ueberzeugung gelangt, dass es in diesem Stil des Geldverteils nicht mehr weitergehen kann, dass nun dringend nach Mitteln und Wegen gesucht werden muss, die zur Gesundung der Bundesfinanzen beitragen.

Wir haben hier einen klaren und unmissverständlichen Auftrag des Volkes zu erfüllen, einen Sparauftrag. Dabei muss allerdings anerkannt werden, dass ein Grossteil der Nein-Sager bei den Finanzvorlagen 1977 und 1979 völlig andere Vorstellungen hatte, als wir sie hier zu praktizieren gedenken. Da sollten wir uns keinen Illusionen hingeben. Viele dachten an den Perfektionismus beim Gewässerschutz, beispielsweise beim Zivilschutz, beim Ausbau unseres Nationalstrassennetzes. Ferner sind auch immer wieder die öffentlichen Bauten von Bund und Kantonen für die Verwaltung im Visier der Kritik und nicht zuletzt der zahlenmässige Bestand unserer Verwaltung, inklusive die Besoldungsordnung und die Sozialleistungen.

Wir werden sehr grosse Mühe haben, um mit dem jetzt geplanten Vorhaben einen Grossteil der Stimmbürger zu begeistern. Begeistern lässt man sich ohnehin nur von einer Massnahme, die den andern trifft. Das ist verständ-



lich und vor allem menschlich. Das vorliegende Sparpaket entspricht meines Erachtens bei weitem nicht den an der Basis vorherrschenden Sparvorstellungen. Es hat aber doch den bemerkenswerten Vorteil, dass es in irgendeiner Form in seinen Wirkungen jeden trifft. An diesem guten und notwendigen Prinzip sollte konsequenterweise festgehalten werden. Es sollte also vor allem bei den befristeten Vorlagen nichts Wesentliches aus der Verpackung herausgebrochen werden, um nicht das Ganze zu gefährden.

In diesem Sinne hat sich gestern Abend auch der landwirtschaftliche Klub der Bundesversammlung entschieden. In seinem Namen auch bin ich hier beauftragt, Eintreten auf die ganze Vorlage zu beantragen. – Es muss aber festgestellt werden, dass die Landwirtschaft doch über verschiedene Einzelvorlagen am meisten betroffen wird. Sie ist tangiert einmal mit der Revision der Brotgetreideordnung, wenn auch nur indirekt, dann aber vor allem mit der Aenderung des Tierseuchengesetzes, die für den einzelnen Tierhalter sehr direkte Auswirkungen bringen könnte. Es wird in der Einzelberatung noch in aller Deutlichkeit auf die Problematik hingewiesen werden. Dann aber wird sie schwer getroffen mit der Herabsetzung der Bundesleistungen um 10 Prozent, wobei grosse Bedenken angebracht werden müssen in bezug auf die produktionslenkenden Bundesleistungen. Es sollte doch unter allen Umständen vermieden werden, dass unerwünschte Produktionsverlagerungen beispielsweise vom Brotgetreidebau auf die Milchproduktion provoziert werden.

Es ist begrüßenswert, dass von Herrn Bundesrat Ritschard bereits die Zusicherung abgegeben worden ist, dass das Berggebiet, die Berglandwirtschaft von den Kürzungen auszuschliessen sei. Nötig wäre hier allerdings dann doch noch eine Präzisierung durch den Bundesrat, was alles unter «Berglandwirtschaft» verstanden wird, welche Zonen beispielsweise des Viehwirtschaftskatasters ausgeklammert werden sollen. Es bleibt doch auch hier noch darauf hinzuweisen, dass sehr grosse Existenzprobleme, heute vor allem auch in den voralpinen Hügellgebieten, bestehen. Die ganze Uebung ist befristet. Je kürzer, desto besser, möchte ich sagen. Es scheint mir ausserordentlich wichtig, dass zum Beispiel bei einer vierjährigen Befristung der Bundesrat bereit ist, vor allem bei den Beitragskürzungen für produktionslenkende Massnahmen die Entwicklung genau zu verfolgen und im Auge zu behalten, um Fehlleistungen auszumerken. Der Bundesrat übernimmt da eine aussergewöhnlich grosse Verantwortung. Wir wünschen ihm grosses Geschick dazu.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

**Mascarin:** Das ganze Bündel dieser Sparmassnahmen wird immer wieder begründet mit der dringenden Sanierung der Bundesfinanzen. Es ist ein Teil eines grossen Ueberwälzungsprojektes, das seit mehreren Jahren läuft und mit dessen Hilfe schliesslich Milliarden aus der Tasche der Bevölkerung gezogen werden sollen. Ein Ueberwälzungsprojekt einerseits mit indirekten Steuern, andererseits mit einem Sozialausbaustopp – ich erinnere Sie, dass zum Beispiel bei der AHV der verfassungsmässige Auftrag immer noch nicht erreicht ist –, oder dann sogar mit einem direkten Sozialabbau. Dieser Ueberwälzungsprozess lässt sich seit mehreren Jahren Schritt für Schritt verfolgen. 1975 kamen die Streichungen der Bundessubventionen an die AHV, dann kam das Referendum von rechtsfreisinniger Seite gegen den auch nur minimalen Ausbau bei der 9. AHV-Revision; dann kam die Plafonierung der Bundessubventionen an die Krankenkassen und nun die heutige Sparvorlage, wo ja besonders die zehnprozentige lineare Kürzung nicht akzeptiert werden kann. In derselben Zeit haben die gleichen Kreise, die diesen Ueberwälzungsprozess durchdrücken wollen, für den Militärbereich 14 Milliarden Franken ausgegeben und im Autobahnstrassenbau 6 Milliarden verbetoniert. Hier könnte tatsächlich gespart werden, ohne dass der soziale Lebensstandard der Bevölkerung herab-

gesetzt werden müsste, und es könnte wohl auch gespart werden bei den obersten Salärklassen, ich erinnere Sie an die Teuerungsausgleichsdebatte. Aber hier wurde überhaupt nichts vorgenommen, und wenn heute der freisinnige Fraktionssprecher auf weitere künftige Sparmassnahmen hinweist, dann können wir wohl sagen: Auch dort werden die Rüstungsausgaben nicht betroffen werden, wenn wir an die Motionen dieser Fraktion denken.

Nicht nur versteckt sich hinter der zehnprozentigen linearen Kürzung ein unsozialer, antikultureller und auch anti-humanitärer Prozess. 100 Millionen sollen gleichzeitig noch bei der Brotverbilligung gespart werden, und das zu einer Zeit, wo Oberstkorpskommandant Senn am Fernsehen völlig überzeugt von der Richtigkeit seiner Aussage sagen kann, der Bundeshaushalt sei noch nie so gut gewesen, wie er eben heute sei, damit mehr Rüstungsausgaben durchgesetzt werden können.

Wir lehnen das gesamte Sparpaket ab, mit Ausnahme der Aenderung im Strassenverkehrsgesetz, die ja an sich nur von marginaler Bedeutung ist. Die Massnahmen auf der Verfassungsebene, auch wenn sie zeitlich begrenzt sind, nehmen eine finanzielle Mehrbelastung der Kantone und damit der Kantonsbevölkerung vorweg, bevor auch nur die Lastenverteilung andiskutiert ist. Und hier wird es schliesslich um Hunderte von Millionen Franken gehen.

Bei den Vorlagen auf Gesetzesstufe haben wir insbesondere die Gewässerschutzvorlage und die zehnprozentige lineare Kürzung zu beanstanden. Die Fristenerstreckung im Gewässerschutz führt dazu, dass gesetzlich festgelegte Fristen nun im nachhinein geändert werden. Man kann nicht – auch wenn tatsächlich Verzögerungen in der Planung und im Bau von Gewässerschutzanlagen aufgetreten sind – diese damit, quasi im nachhinein, damit begründen, dass man da spare, sondern man müsste hier sogar gezielte Massnahmen ergreifen, damit diese gesetzlichen Fristen für die Planung und den Ausbau des Gewässerschutzes eingehalten werden können.

Zu den zehnprozentigen Kürzungen: Wir akzeptieren keinerlei Kürzungen bei den Krankenkassen. Wir sind im Gegensatz zum liberalen Fraktionssprecher der Meinung, dass die soziale Krankenversicherung eine prioritäre Aufgabe des Bundes ist und dass hier, wenn man nicht das System gefährden will, keinerlei Abstriche vorgenommen werden dürfen. Ich werde in der Detailberatung Gelegenheit haben, dies näher zu begründen.

Der Bundesrat hätte nun vier Monate Zeit gehabt, klar Stellung zu nehmen, was er mit den 200 Millionen Reserven machen will, ob er diese tatsächlich den Krankenkassen zukommen lassen will oder nicht. Der Bundesrat hat bis heute keine klare Stellung bezogen, und so ist es wohl nicht verwunderlich, dass diejenigen Ratsmitglieder, die in der Kommission einen entsprechenden Antrag gestellt haben, leider in der Minderheit geblieben sind.

Als abschliessende Bemerkung möchte ich noch sagen, dass die unsoziale Grundlinie, wie sie im Sparpaket zum Ausdruck kommt, ihr Pendant auch in den Aeusserungen von Wirtschaftsexperten hat. Wenn man bei den Verhandlungen über die Erneuerung der Gesamtarbeitsverträge seitens der Unternehmer ganz enorm zurückdrängt und seitens der drei Weisen, der drei Professoren, gar der Teuerungsausgleich nicht etwa der obersten Chefbeamten, sondern der gewöhnlichen Arbeiter in Frage gestellt wird, wenn SBB-Tarife erhöht werden – stellvertretend für andere Taxen führe ich sie an –, und wenn immer wieder von den indirekten Steuern gesprochen wird, die erhöht werden sollen, dann ist es klar, wohin die Bundesfinanzreform gehen soll.

**Risli-Schwyz:** Es ist auch für mich klar, dass zur Sanierung des Bundeshaushaltes nebst Ausgabenplafonierung das Sparen gehört. Ich schliesse mich denn auch weitgehend den Sparvorschlägen des Bundesrates an. In zwei Punkten gestatten Sie mir jedoch eine gewisse Kritik:

1. Das Verhältnis der linearen zehnprozentigen Kürzung zum bundesinternen Sparen. Landläufig versteht man unter bundesinternem Sparen wohl doch etwas anderes als das, was auf Teilgebieten vorgenommen wurde. So sollte sich bundesinternes Sparen nicht einseitig auf einige Positionen und kumulativ auf die zehnprozentige Kürzung auswirken, zumindest nicht in wichtigen Positionen. Ich stelle fest, dass auf verschiedenen Gebieten auf das Budget 1980 hin Kürzungen von zehn Prozent und mehr vorgenommen wurden und jetzt zusätzlich noch die lineare Kürzung von 10 Prozent dazu kommt. Ich nenne hier nur als ein Beispiel die Strukturverbesserungsmassnahmen, die sogenannten Meliorationskredite in der Landwirtschaft. Diese Kredite werden nun gegenüber 1979 insgesamt um 20 Prozent gekürzt, und dies nicht als einzige Ausnahme – ich könnte noch einige andere Beispiele anbringen. Die frühere Einsicht für die Notwendigkeit für Strukturverbesserungen steht bei einem geschätzten Nachholbedarf auf diesem Gebiete von über 10 Milliarden – Sie haben richtig gehört, von über 10 Milliarden – in krassem Gegensatz zur heutigen Politik. Trotz positiver Einsicht in die Notwendigkeit des Sparens entbindet uns dies nicht von ausgewogenem und einigermaßen gerechtem Handeln.

2. Das Vorziehen von Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Zusammenhang mit den Sparmassnahmen. Soweit dieses Vorziehen der Aufgabenteilung mehr oder weniger alle betrifft, wie dies beim Abbau von Konsumverbilligungsbeiträgen im Ernährungssektor der Fall ist, oder wo es sich um zeitliche Erstreckung wie beim Gewässerschutz und der Investitionshilfe für das Berggebiet handelt, kann man dem zustimmen. Wenn es sich aber um ein willkürlich herausgezapftes Teilgebiet handelt, wie zum Beispiel die Tierseuchenbekämpfung, wo sich die finanzielle Belastung derart ungleich auf die Kantone auswirkt und die Durchsetzung grosse Auswirkungen zeitigt, ist dies nicht zu verantworten. Es ist falsch zu glauben, dass Tierseuchenbekämpfung eine Bagatelle sei, und es ist falsch zu glauben, dass die Aufwendungen für die Tierseuchenbekämpfung zu den Bagatellsubventionen gehören. Ich komme in der Detailberatung auf diesen Punkt zurück. Ich bin für Eintreten.

**M. Roy:** Répondant à la question que je lui ai posée, le Conseil fédéral vient de m'informer qu'il va entreprendre une nouvelle présentation de ses comptes, proche de celle recommandée par les experts financiers de la Conférence des directeurs cantonaux des finances. Je considère cette annonce comme une donnée fondamentale dans le cadre du débat qui va s'ouvrir sur le programme d'économies de la Confédération car il convient de savoir quelle est l'importance véritable de l'assainissement que nous avons à opérer. D'ores et déjà, le Conseil fédéral constate que les divers comptes présenteront des résultats très différents; sans vouloir recalculer avec précision ces changements, on peut certainement donner des ordres de grandeur.

Auparavant, la question principale a trait aux contributions, aux investissements de tiers. La Confédération devrait, à mon avis, renoncer à la notion de contribution à fonds perdus. Cette notion, tout juste acceptable sur le plan juridique, ne l'est plus du tout sur le plan économique. Passer par pertes et profits la contribution de 2 milliards apportée chaque année à l'enrichissement du patrimoine de notre pays, faire supporter aux cantons les conséquences de cet amortissement massif qui est sans rapport avec la réalité économique, c'est là une pratique qui exige, à mon avis, une revision fondamentale. Même si l'on se confine à un examen purement juridique du problème, on doit admettre que la subvention pour un investissement qui servira pendant vingt ans, par exemple, représente la somme de vingt droits annuels futurs à la subvention, que le versement que la Confédération effectue en une seule fois, au début de ces vingt ans, constitue bel et bien une avance faite sur des droits futurs. Cette avance est donc

une créance à mettre à l'actif et à amortir année après année au fur et à mesure de l'échéance des droits annuels pour s'éteindre après vingt ans. On voit ainsi que la capitalisation des contributions de la Confédération à des investissements de tiers serait loin d'être une absurdité mais qu'elle correspondrait, au contraire, tant sur le plan comptable que juridique, à une réalité économique parfaitement établie. Ce serait là une procédure beaucoup moins artificielle que celle en vigueur actuellement qui conduit à des déficits car elle ne reflète pas la réalité.

Aucune des entreprises de notre pays ne demeurerait compétitive si elle devait incorporer dans ses prix de revient l'amortissement immédiat de ses investissements comme le fait la Confédération.

En définitive, je pense que les finances de la Confédération sont beaucoup plus saines qu'il n'y paraît et qu'elle ne doit pas reporter sur les cantons, sur les tiers, l'endettement qui pourrait être l'endettement raisonnable de toute entreprise.

Une concertation avec les cantons et les communes est absolument nécessaire, non seulement pour une présentation harmonisée de leurs comptes mais aussi pour un minimum de coordination en matière de politique d'amortissement. Les experts de l'Institut des hautes études financières de Saint-Gall ont d'ailleurs déclaré que les bilans des collectivités publiques de Suisse sont peu significatifs car les pratiques de ces collectivités publiques en matière d'investissements et d'amortissements sont fort différentes. En principe, il serait logique que le Conseil fédéral termine la nouvelle présentation des comptes qu'il vient d'entreprendre comme il l'a annoncé et qu'il revoie ensuite l'importance que doit avoir l'assainissement de nos finances fédérales.

C'est pour cette raison que je refuserai l'entrée en matière. Je ne veux pas évidemment que mon refus soit assimilé à un refus d'assainir nos finances si cela est nécessaire. Les raisons que je viens d'invoquer sont à cet égard explicites. Si mon avis ne devait pas être suivi, je vous inviterais à faire preuve d'une très grande modération dans la discussion de détail qui va suivre, s'agissant notamment des charges importantes que l'on a prévu de transférer sur les cantons.

**Präsident:** Herr Hubacher verzichtet auf das Wort. Ich danke ihm dafür.

**Rüegg:** Wenn man die bisherige Debatte aufmerksam verfolgt hat, steht man unter dem Eindruck, eher einem Schwarzpeterspiel beigewohnt zu haben als ernsthaften Sparbemühungen. Es wurden viele Partikularinteressen vertreten, ohne Blick auf das Ganze.

Man kann gegen jeden Sparvorschlag ernsthafte Bedenken vorbringen; aber diese helfen uns nicht, den primären Auftrag zu erfüllen, der uns vom Volk erteilt worden ist, nämlich zu sparen. Ob Herr Professor Schmid die Prioritätsordnung, wie wir sie sehen, gerne hat oder nicht: sie ist uns durch die Volksentscheide vorgezeichnet. Erste Priorität muss sein, dieses Sparpaket unter Ausschaltung von Partikularinteressen über die Runden zu bringen, um dem Volk, das uns zweimal Mehreinnahmen verweigert hat, zu zeigen, dass wir gewillt und fähig sind, das Ausgabenwachstum zu stoppen.

Zweite Priorität muss sein, die geltende Finanzordnung, die Ende 1982 ausläuft, mit den nötigen Korrekturen zu verlängern. Gelingt uns die Lösung dieser Aufgabe nicht, so führt der Weg zwangsläufig ins Notrecht, was wir ja alle vermeiden möchten.

Das Erschliessen neuer Steuerquellen ist angesichts dieser beiden Hauptaufgaben ein Nebenkriegsschauplatz; dies um so mehr, als wir gar nicht so sicher sind, ob uns das Volk überhaupt grünes Licht erteilen wird, diese Quellen zu erschliessen. Im übrigen wissen wir alle zu gut, dass die anvisierten neuen Steuern die schwierigen Probleme, vor denen wir stehen, wohl etwas mildern, aber

nicht lösen können. Ich meine also, dass wir uns nun ernsthaft bemühen sollten, dieses Sparpaket zu verabschieden, dass uns aber der Bundesrat seine Vorstellungen über die Verlängerung der Finanzordnung sehr bald bekanntgeben sollte. Damit würden wir einen unnötigen Kampf vermeiden.

**Frau Uchtenhagen:** Frühere Sparübungen – vom Parlament, aber auch verwaltungsintern durchgeführt –, der seit Jahren praktizierte Personalstopp, aber auch die Ausgabenstruktur des Bundes lassen wenig Raum für echte Sparaktionen. Das zur Diskussion stehende Sparpaket – das wissen wir – wird sich weitgehend im Transferbereich auswirken, das heisst die Lasten werden auf andere (Kantone, Konsumenten oder andere Subventionsempfänger) abgewälzt. Daraus resultieren für mich zwei Dinge.

1. Die Kosten dieser Sparübungen werden weitgehend von den kleineren und mittleren Einkommensempfängern getragen, zum Teil direkt, zum Teil indirekt über kantonale und kommunale Steuererhöhungen, die ja in der Regel unten mehr belasten, oder aber durch entsprechende Sparübungen in den Kantonen und Gemeinden.

2. Die Kürzung vieler kleiner Subventionen trifft Organisationen und Vereine, die soziale, kulturelle oder bildungspolitische Aufgaben wahrnehmen, und zwar auf eine Art, wie das in der Schweiz üblich ist, nämlich im Milizsystem. Der Einsatz vieler Tausender von Bürgern in Vorständen, Ausschüssen, aber auch direkt in konkreter Arbeit ist grösser, als man häufig glaubt. Oft leisten diese Bürger – ähnlich wie wir Politiker – nicht nur einen grossen Arbeitsinsatz, sondern sie engagieren sich auch noch finanziell. Doch hier gibt es natürlich Grenzen. Man bekommt den Verleider, wenn ständig Beitragskürzungen den durch diesen privaten Einsatz entlasteten öffentlichen Körperschaften die Arbeit erschweren und man praktisch nur noch für die Mittelbeschaffung tätig sein muss. Wir müssen aufpassen, dass hier nicht etwas kaputt gemacht wird, was wir alle befürworten: Goodwill, Einsatz für Tätigkeiten, die letztlich im Dienste der Allgemeinheit stehen.

Oeffentliche Ausgaben sollten nicht isoliert betrachtet werden, wie wir es uns hier angewöhnt haben. Sie sind eng verknüpft mit dem Stand der erreichten, aber auch mit der künftigen wirtschaftlichen Entwicklung. Eine hochentwickelte Wirtschaft setzt eine entsprechend breite Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen voraus. Im Infrastrukturbereich dürfte es nur wenige Möglichkeiten geben, staatliche Aktivitäten abzubauen, ohne dabei auch die Wirtschaft zu schädigen. Zu dieser Infrastruktur gehört für ein rohstoffarmes Land aber auch der Bildungs- sowie der Kulturbereich, die Forschung und anderes mehr. Zu diesen Rahmenbedingungen gehört nicht zuletzt der soziale und regionale Ausgleich, der Standard der erreichten sozialen Sicherheit. Eine Gefährdung dieses regionalen und sozialen Ausgleichs könnte zu einer sehr teuren Sparübung werden.

Aus dem Gesagten leite ich ab, was bereits unser Fraktionssprecher darlegte: Diese Sparübungen müssen beschränkt zeitlich überblickbar sein, sie dienen der Sanierung des Bundesfinanzhaushaltes, sind aber nur ein Teil davon. Wenn heute nun offen – zum Teil aber auch versteckt – die vom Bundesrat vorgeschlagenen Mehreinnahmen abgelehnt oder vage zeitlich verschoben werden, dann muss man sich ganz klar sein, was das heisst: Wir Sozialdemokraten werden verschiedenen dieser Sparmassnahmen nicht zustimmen, wenn auf der anderen Seite das, was der Bundesrat als Sanierungsmöglichkeiten vorschlägt – die neuen Einnahmen –, abgelehnt werden sollte. Es stellt sich dann die Frage, die Hans Tschäni im «Tages-Anzeiger» sehr hart gestellt hat (ich empfehle Ihnen, diesen Artikel zu lesen): Wohin führt bürgerliche «Staatsferne», die seiner Ansicht nach sich immer mehr in Richtung einer untergründigen Staatsfeindschaft entwickelt? Dabei ist es natürlich ein bürgerlicher Staat, der da verteuert wird. «Bürgerliche Politik» – sagte er am Schluss – «ist

simpel geworden.» Ich hoffe, es sei nur eine Minderheit der sogenannten Bürgerlichen, auf die das zutrifft; denn wir alle wissen: Simple Lösungen sind in diesem Bereich nicht möglich, sie sind schlicht und einfach keine Lösung.

**Auer:** Es gibt drei Gründe für dieses Sparpaket. Der erste ist ein finanzpolitischer, den man nicht genug wiederholen kann: Der Anteil des Transferbereichs an den Gesamtausgaben des Bundes hat sich in den letzten Jahren von weniger als der Hälfte auf zwei Drittel erhöht. Wir können im Eigenbedarf – verschiedene Redner haben das erwähnt – kaum mehr etwas einsparen. Es verbleibt also nur der Transferbereich, hier in erster Linie der Ausgabenteil zugunsten der Kantone.

Hier wurde gejammert über die schlechte Finanzlage der Kantone. Wenn Sie jedoch die Haushalte der Kantone und Gemeinden zusammenfassen, dann haben diese seit 1978 gesamthaft keine Defizite mehr, sondern Ueberschüsse. Zahlreiche Kantone und Gemeinden haben – im Gegensatz zum Bund – ihre Steuern in den letzten Jahren abbauen können. Ich bin deshalb der Meinung, eine gewisse Verschiebung der Gewichte zugunsten der Kantone und Gemeinden sei notwendig, ich bin deshalb auch gegen die zeitliche Beschränkung des Wegfalls der Kantonsanteile.

Das Zweite: eine politische Ueberlegung. Dieses Finanzpaket gibt reichlich Anlass zu Kritik. Sie können jeden dieser Punkte vom Standpunkt der Finanzwissenschaft aus «hochnehmen». Beispielsweise sind 10 Prozent Subventionsabbau grobschlächtig. Es wird nicht differenziert, ob eine Subvention nur wünschbar ist oder ob sie wirklich nötig ist, ob sie konjunkturpolitisch und sozial angebracht ist oder nicht. Die Kritik, die hier geübt worden ist an all diesen Punkten, war im einzelnen durchaus berechtigt. Aber es geht jetzt nicht um Einzelheiten, sondern es geht um das Ganze! Jeder von uns hat fünf Seelen in der Brust: die des Bundes, die des Kantons, die der Gemeinde, die seines Interessengebietes und fünftens noch seine eigene. Aber hier müssen wir nun die Kröte als Ganzes schlucken.

Und das Dritte: Verschiedene Voten lassen sich zusammenfassen, ungefähr nach der Methode des Briefkastenonkels von Radio Eriwan: «Im Prinzip ja, aber...». Man sagte an dieser Stelle ja zum Sparpaket, aber mit Einschränkungen: hier nicht und dort nicht, diese Subvention nicht und jene nicht... oder «weitgehend einverstanden». Wir sind hier als Nationalräte verantwortlich für die Bundesfinanzen. Und das ist doch die Hauptaufgabe, diese Finanzen nun endlich zu sanieren! Denn diese Suppe, die wir hier auslöffeln müssen, die haben wir uns letztlich selbst eingebrockt. Es ist etwas bequem, wenn man sagt, wir müssten es nur deshalb tun, weil das Volk nein zu Steuervorlagen gesagt habe. Vorher haben wir nämlich die Ausgaben beschlossen...

Ich bitte Sie also nun, sich primär als Nationalräte und Verantwortliche für die Bundesfinanzen zu sehen und diesem Finanzpaket als Ganzem und im Interesse des Ganzen zuzustimmen. Damit erhöhen Sie auch die Glaubwürdigkeit, die wir nötig haben für die weiteren Schritte, die wir zur Sanierung der Bundesfinanzen unternehmen müssen.

**Graf:** Die ungewöhnlich scharfe Diskreditierung einer allfälligen Wehranleihe durch den Sprecher der SP, Kollege Hans Schmid, veranlasst mich, gerade jetzt beim Eintreten und nur ganz kurz folgendes festzuhalten: Das von mir vor zwei Jahren eingereichte und ohne irgendwelche Diskussion überwiesene Postulat für eine Wehranleihe schädigt meines Erachtens die Sanierung der Bundesfinanzen nun wirklich nicht. Denn bei einer solchen Anleihe wird ja nicht Bundesgeld, Steuergeld, sondern privates Geld aufgebracht. Die Bemerkung von Kollege Schmid, wer für eine Wehranleihe sei, werde unglaublich, geht entschieden zu weit. Ich konstatiere ganz einfach, und dieser Eindruck hat sich bei mir anlässlich der Panzerdebatte zu Beginn

dieser Session erhärtet, dass wir die Verwirklichung nur des Leitbildes 80 innert tunlicher Frist endgültig verpasst haben. Und wir haben angesichts der prekären Situation unserer Bundeskasse keinerlei Aussichten, das für die Armee effektiv benötigte Geld und Material zu erhalten. Ist es da angesichts der brandgefährlichen weltpolitischen Situation – die wir wahrscheinlich verschieden einstufen, Hans Schmid – wirklich so abwegig, sich das Geld für die adäquate Rüstung durch eine Wehranleihe zu beschaffen? Wohl kaum!

**Präsident:** Damit ist die Rednerliste für die Einzelvotanten erschöpft. Ich erteile nun das Wort dem Kommissionspräsidenten, Herrn Kaufmann.

**Kaufmann, Berichterstatter:** Die Sprecher der Kommission werden sich jetzt nur mit den Nichteintretensanträgen Carobbio und Roy auseinandersetzen. Das in der Meinung, dass wir bei den einzelnen Beschlüssen dann ohnehin noch einmal zum Zuge kommen, und auch in der Meinung, hier Zeit zu sparen.

**Nichteintretensantrag Carobbio:** Nehmen wir einmal das Positive voraus. Herr Carobbio, übrigens auch Herr Roy, ist mit uns allen der Meinung: der Finanzhaushalt ist auszugleichen. Wir haben kurz- oder mittelfristig hier einen Ausgleich zu suchen. Herr Carobbio ist dann aber im Konzept anderer Meinung. Er will vor allem neue zusätzliche Steuern, und er will in anderen Bereichen sparen, als das die Kommissionsmehrheit vorschlägt, vor allem beim Militär und zum Teil auch bei der Autobahn. Es gibt viele Ideen und viele Vorschläge für die Sanierung des Bundeshaushaltes. Und wenn Herr Carobbio ganz andere Vorschläge für richtig hält – zum Teil kann man sicher darüber diskutieren –, dann ist er gebeten, die Mehrheit in diesem Parlament und die Mehrheit im Volk für seine Sanierung zu begeistern. Sonst führt ein Nichteintretensentscheid in die alte Sackgasse und Finanzmisere. Mit vielen neuen Ideen – es sind ja noch andere Ideen geäußert worden, nicht nur jene von Herrn Carobbio – realisieren wir kurz- und mittelfristig nichts. Wir verbessern den Finanzausgleich in den nächsten Jahren nicht. Dann beginnt der Kampf aller gegen alle später wieder von neuem. Ich habe im Eintretensvotum darauf hingewiesen, dass wir aus staatspolitischen Gründen rasch zu einer effektiven Sparaktion kommen müssen.

Noch eine Bemerkung zu Herrn Carobbio. Er sagt, im sozialen Bereich würden wir zu sehr sparen. Ich glaube, dieser Vorwurf an die Kommission ist nicht berechtigt. Darf ich Sie daran erinnern, dass für 1982 – und ich spreche jetzt auch zu Frau Mascarin – der AHV-Beitrag des Bundes wieder um 200 Millionen erhöht wird. Darf ich daran erinnern, dass wir in der leidigen Krankenkassenangelegenheit eine durchaus soziale Lösung gefunden haben, und ich darf Sie doch vielleicht auch daran erinnern, dass der Bund über das Härtekontingent bereit ist, der Berglandwirtschaft weitgehend entgegenzukommen. Auch hier geht es um eine soziale Frage, auch wenn Herr Carobbio und Frau Mascarin vielleicht ihre Parteianhänger nicht aus diesen Gebieten rekrutieren.

Ich bitte Sie, in Übereinstimmung mit der fast einstimmigen Kommission, den Nichteintretensantrag von Herrn Carobbio abzulehnen.

**M. Barchi, rapporteur:** Je voudrais d'abord relever que soit les porte-parole des groupes, soit les députés qui sont intervenus à titre personnel en général se sont prononcés d'une manière positive à l'égard de ce programme d'économies 1980. Comme l'a dit M. Auer, ce programme d'économies suscite des réactions diverses. On l'approuve en principe mais avec certaines réserves, en particulier au sujet du fameux arrêté L portant sur une réduction linéaire des subventions.

D'aucuns considèrent la réduction linéaire comme une

mesure brutale, voire injuste de par sa nature même mais, je le répète, il s'agit d'une opération qui s'impose d'urgence si nous voulons redresser les finances fédérales.

Il ne me paraît pas nécessaire de m'étendre, dans le cadre de la discussion d'entrée en matière, sur les différentes réserves qui ont été émises. Nous aurons l'occasion de nous exprimer lorsque la proposition de renvoi présentée par M. Hubacher et les autres amendements proposés viendront en discussion.

Plusieurs de nos collègues et en particulier M. Schmid ont évoqué l'éventualité du dépôt d'une demande de référendum. Il est faux de brandir continuellement le spectre du référendum. C'est certes une institution démocratique à laquelle nous ne pouvons pas renoncer car c'est un des piliers de notre démocratie, mais il faut éviter de faire de cette institution un instrument de pression au niveau parlementaire. Les parlementaires devraient en principe pouvoir délibérer librement sur les projets du Conseil fédéral sans constamment craindre un référendum. Il est bien entendu qu'il ne faut pas faire des fautes grossières contre la volonté populaire (le Conseil fédéral nous a d'ailleurs proposé diverses mesures correspondant justement à une volonté populaire qui s'est manifestée déjà à plusieurs reprises), mais cela mis à part, il ne faut pas se laisser effrayer par le fantôme du référendum et si certains milieux politiques demandent que telle ou telle disposition de ce programme soit soumise au référendum facultatif, il appartiendra au peuple de décider en dernier ressort, comme c'est son droit.

M. Carobbio s'oppose globalement à l'entrée en matière sur l'ensemble des arrêtés qui forment ce paquet, puisqu'il est opposé à la conception même qui est à sa base. Nous ne pouvons pas entrer dans ses vues parce que la compression des dépenses proposée par le Conseil fédéral est une mesure obligatoire que le peuple a réclamée à l'occasion de plusieurs votations populaires. Chercher à redresser les finances fédérales par le moyen de nouvelles recettes comme l'a demandé M. Carobbio, en particulier en commission, sans s'être préalablement efforcé de comprimer les dépenses dans toute la mesure du possible, serait lancer un défi au peuple et une telle politique serait d'autant plus dangereuse que nous serons appelés à court terme à approuver la prolongation du régime financier actuel, qui arrive à échéance à fin 1982. D'ailleurs, les augmentations de recettes préconisées par M. Carobbio sont illusoires, les mesures qu'il propose pouvant provoquer une réduction de la substance fiscale.

D'autre part, il n'est pas vrai que, comme l'a dit entre autres M. Carobbio, le programme d'économies 1980 portera atteinte avant tout aux citoyens les plus défavorisés et aux régions périphériques du pays. L'ensemble de la population est concerné par ces mesures.

On a mis en opposition les intérêts de la Confédération, des cantons, des communes, des particuliers. M. Auer a dit avec justesse que nous avons au moins cinq «âmes» dans nos poitrines – mais il s'agit en l'occurrence d'un acte de solidarité car tout le pays est concerné. Les cantons considérés comme financièrement forts auraient aussi des motifs de se plaindre. En tant que représentant d'un canton à capacité économique moyenne, pour ne pas dire faible, je dois reconnaître que les réductions subies par les cantons financièrement forts sont importantes, surtout si l'on tient compte du fait qu'ils accomplissent des tâches qui ne sont point accomplies par d'autres cantons, si ce n'est dans une mesure négligeable. Le Conseil fédéral dispose d'ailleurs d'une masse de manœuvre de 200 millions pour tenir compte des cas de rigueur excessive qui ont été soulevés par M. Carobbio et d'autres de nos collègues.

Si notre conseil devait refuser d'entrer en matière et si le Conseil fédéral devait modifier ce programme d'économies dans le sens de la motion dont a parlé M. Carobbio en commission et aussi ici, il est certain qu'aucun consensus

ne pourrait se dégager au sein de la population, sans même parler des Chambres fédérales.

M. Roy appuie la proposition de M. Carobbio pour les motifs invoqués par ce dernier et pour d'autres motifs encore. En fait, il s'agit d'une proposition de renvoi parce que, s'il s'est opposé à l'entrée en matière, il a conclu finalement au renvoi du projet au Conseil fédéral, mais comme il n'a pas déposé sa proposition par écrit, il importe peu qu'elle soit traitée comme une proposition de non-entrée en matière ou comme une proposition de renvoi.

M. Roy a affirmé que les finances de la Confédération sont beaucoup plus saines qu'il n'y paraît. Je lui réponds que les déficits accumulés au cours de ces dernières années sont importants. Les comptes de 1979 accusent un déficit important alors même que le Conseil fédéral et les départements ont comprimé leurs dépenses au maximum et, si nous ne prenons pas des mesures pour les réduire au cours de ces prochaines années, nous serons confrontés à des déficits qui atteindront 1,8 voire 2 milliards par année. Il ne s'agit pas du déficit d'une seule année, il s'agit d'un endettement accumulé et qui peut s'accumuler éternellement. Les conséquences sont claires. Il y a une limite qu'on ne peut pas dépasser.

J'aimerais également répondre à M. Graf qui a parlé d'un emprunt pour l'armement. Il est vrai que les emprunts se réalisent grâce à l'argent de tiers, mais finalement il faut payer une facture. Cette facture, ce sont les intérêts que la Confédération doit acquitter et la restitution de l'emprunt. Le montant global des intérêts de la dette publique doit se situer dans une limite tolérable.

Pour toutes ces raisons, je m'oppose à la proposition de M. Carobbio qui est contraire à l'entrée en matière et je vous recommande de voter dans ce sens.

**Bundesrat Ritschard:** Ich verstehe, wie Herr Auer, gut, dass ein Sparpaket, wie wir es jetzt zu beraten haben, auf einige Kritik stösst; ich will das auch nicht beklagen. Aber wir in diesem Saal sollten uns doch daran erinnern, dass es Ihre Motionen waren, die uns verpflichtet haben, diese notwendige Vorlage auszuarbeiten. Herr Cantieni hat daran erinnert.

Sie ist für niemanden erfreulich, aber noch viel weniger erfreulich ist die Finanzlage des Bundes, auf die verschiedentlich hingewiesen worden ist. Sie kennen die Situation: Die Rechnung 1979 ist ein deutliches Signal dafür, wie kritisch unsere Lage geworden ist. 1,7 Milliarden Defizit in einem einzigen Jahr, das ist wirklich hohe Alarmstufe, wie es Herr Martignoni gesagt hat. Nur der Umstand, dass sich diese gewaltige Summe eigentlich fast keiner vorstellen kann, hindert unser Volk daran, über nichts anderes mehr zu reden. Aber uns in diesem Saal müsste es schwer zu denken geben, dass wir bei derart guter Verfassung unserer Wirtschaft, bei Vollbeschäftigung, und auch sonst bei normalen Verhältnissen (kein Krieg und dergleichen), in dieser Zeit beim Staat derart gewaltige Defizite überziehen.

Mehr und mehr verlieren Sie, das Parlament, den ohnehin eng gewordenen Handlungsspielraum, wir verlieren die Möglichkeit und die Fähigkeit, in Krisenzeiten das tun zu können, was nötig wäre. An einer solchen Situation kann wirklich nur ein Interesse haben, wer diesem Staat feindlich gesinnt ist oder der ihn gerne in den Augen des Bürgers diskreditieren möchte.

Frau Mascarin und einige Herren, auch Herr Carobbio, lehnen alles ab, alles wird abgelehnt, ohne auch nur eine einzige Alternative ausser den Militärausgaben, die wir bereits um 1,2 Milliarden gekürzt haben, anzubieten. Ich werde zu den Krankenkassen dann noch etwas sagen, wenn wir die entsprechende Vorlage beraten.

Aber ich bitte Sie doch zu bedenken: Seit 1971 macht der Bund ununterbrochen Defizite, meistens in Milliardenhöhe. Gesamthaft – das ist gesagt worden –, zusammengenom-

men in diesen zehn Jahren erreichen diese Fehlbeträge jetzt 10 Milliarden Franken. Unsere öffentlichen Schulden und Verwaltungsschulden – es ist das gleiche – sind in dieser Zeit von etwa 6 auf rund 17 Milliarden Franken angestiegen. Sie haben sich also nahezu verdreifacht. 1970 kosteten den Bund die Zinsen für das fremde Geld noch rund eine Viertelmilliarde. Letztes Jahr kostete uns der Schuldenberg 815 Millionen. Defizite sind aber nicht nur Buchhaltungs- und Finanzprobleme, sie müssen nach Auflösung vieler Reserven – was wir gemacht haben – heute mit barem Geld, mit fremdem Geld gedeckt werden, mit Geld, das nicht dem Bund gehört. Das Defizit der Rechnung 1979 allein, nur diese 1,7 Milliarden, wird zusätzliche Zinskosten in der Grössenordnung von 80 bis 90 Millionen Franken, je nach Zinshöhe, pro Jahr verursachen. Der gesamte Zinsaufwand wird auf mehr als 900 Millionen Franken pro Jahr ansteigen. Wir geben für die Verzinsung der Schulden mehr aus als für die gesamte Invalidenversicherung. Wir geben für die Verzinsung der Schulden auch mehr aus als für die ganze Krankenversicherung.

Man sollte sich das überlegen. Gewiss, der Bund nimmt auch Aktivzinsen ein, sie stammen aber zu einem erheblichen Teil – das wird immer wieder gesagt, aber ich muss es hier korrigieren – von der SBB. Es ist das Geld, das ihr der Bund vorgestreckt, am Kapitalmarkt beschafft hat und gegeben hat. Aber seit 1974 sind die Bundesbahnen ja nicht mehr in der Lage, diesen Zins zu erwirtschaften, so erhöhen diese Zinsen einfach die Defizite der SBB. Diese Aktivzinsen stellen also keine echte Einnahme mehr dar.

Die Mehrbelastung des Bundes durch Zinsen hat nicht etwa andere Ausgaben verdrängt oder ist an deren Stelle getreten, diese Zinsen vergrössern einfach die Defizite. Wir müssen – das habe ich schon einmal gesagt – also neue Schulden machen, damit wir die alten noch verzinsen können.

Nun wird allerdings gelegentlich behauptet, Defizite und Schulden seien für öffentliche Haushalte nicht schlimm. Die drei Weisen schreiben in ihrem kürzlichen Gutachten, ohne sich allerdings für eine Schuldenwirtschaft zu engagieren oder dafür zu plädieren, es sei falsch, «die Zinsausgaben als üble Verschwendung zu bezeichnen». Man darf nicht vergessen», schreiben sie, «dass die Aufnahme von Geld», – und nun kommt das Wichtige – «solange dieses zur Finanzierung sinnvoller Investitionen dient, Ausgaben vorwegnehmen hilft, die das wirtschaftliche Wachstum stimulieren.» Investitionen kann man also mit Schulden finanzieren, besonders wenn sie dann noch Ertrag abwerfen. Aber im Bundeshaushalt entfällt nur ein ganz kleiner Teil der Ausgaben auf Investitionen. 1979 waren es ganze 340 Millionen, 169 Millionen für Verwaltungsbauten und 138 Millionen für Maschinen und Datenverarbeitungsanlagen und ähnliches. Ich will gerne hoffen, dass alle diese Investitionen – wie die drei Weisen sie fordern – sinnvoll sind und dass sie das wirtschaftliche Wachstum stimulieren.

Auch im Transferbereich finden sich Investitionsbeiträge; ein schöner Teil davon entfällt aber auf die Nationalstrassen, die ja aus dem Benzin finanziert werden, so dass der Bund hier keine Schulden machen muss. Der Bund muss sich – das ist das Entscheidende – zur Hauptsache nicht für ertragsabwerfende oder verwertbare Aktiven verschulden; er muss es zum weitaus grössten Teil für laufende Ausgaben und solche, die in den Konsum gehen, tun. Frau Uchtenhagen sagte zu recht: Die Verschuldung des Staates ist nicht nur ein Haushaltproblem, sondern ein gesamtwirtschaftliches, vor allem ein politisches Problem. Ich brauche da noch einen andern Vergleich neben dem, was Frau Uchtenhagen sagte: Im letzten Jahr hat die gesamte Privatwirtschaft sich am Kapitalmarkt um 1,9 Milliarden Franken neu verschuldet. Der Bund auf der andern Seite benötigte zur Deckung seines Defizites mit 1,7 Milliarden nahezu gleich viel. Auch wenn sich der Bund dieses Geld nicht allein am Kapitalmarkt verschaffte, tritt er doch zu den Investitionsbedürfnissen der übrigen hinzu, tritt in

Konkurrenz, und da wirkt er -- je nach der Lage auf dem Kapitalmarkt -- zinstreibend.

Das andere ist ein politisches Problem. Schuldenmachen durch die öffentliche Hand für den Konsum, wie wir das tun, erzeugt vor allem auch Illusionen. Wenn wir beim Bund mit den Schulden nicht Investitionen finanzieren, sondern fremdes Geld direkt in den Konsum leiten, erzeugen wir damit die Illusion, der Staat könne sich mehr leisten und könne mehr verteilen, als er hat.

Man fragt sich gelegentlich, warum der Bürger nicht stärkeren Widerstand leiste gegen die Verschuldung des Staates. Vermutlich eben deshalb, weil damit eine Wohlstandsillusion geschaffen wird. Diese Illusion hat vor allem die verhängnisvolle Wirkung, dass der Bürger nicht mehr mit den Kosten der staatlichen Leistungen, die er beansprucht, konfrontiert ist. Dabei muss der Bürger aber doch wissen, dass Hochschulen, die Armee, die soziale Wohlfahrt usw. Geld kosten. Er muss wissen, dass staatliche Subventionen nicht einfach an seltenen Bäumen wachsen. Nur wenn der Bürger das weiss und es auch spürt, kann er als Stimmbürger in der Demokratie sachgerecht entscheiden, ob der Staat wirklich echte Bedürfnisse deckt und ob er -- der Bürger -- bereit ist, für die Deckung dieser Bedürfnisse (die er als echt empfindet) mit seinem Geld aufzukommen. Wenn wir heute aber 10 Prozent dessen, was wir verbrauchen, durch Schulden decken, hindern wir den Bürger daran, sich ein richtiges Urteil über diese Frage zu bilden. So belasten wir zu einfach kommende Generationen mit den Kosten eines Bedarfes, von dem unsere Kinder dann gar nichts mehr haben werden und den sie vielleicht auch gar nicht mehr als echten Bedarf empfinden werden. Aber unsere Kinder werden trotzdem diese Schuldenlasten nicht abschütteln können; wir -- ihre Väter -- haben sie eben schon konsumiert.

#### *Begrüssung -- Bienvenue*

**Präsident:** Herr Bundesrat Ritschard, entschuldigen Sie bitte die Unterbrechung. Auf der Diplomatentribüne ist soeben der Vorsitzende der CDU der Bundesrepublik Deutschland, Dr. Helmut Kohl, eingetroffen. Ich freue mich, dass Herr Dr. Kohl auf seinem inoffiziellen Besuch in der Schweiz den Weg zu uns ins Parlament gefunden hat. Ich begrüße ihn freundlich und wünsche ihm in unserem Lande einen guten und angenehmen Aufenthalt. (Beifall)

**Bundesrat Ritschard:** Schulden machen durch den Staat ist leicht; ich habe noch nie gelesen, dass ein Staat pleite gemacht habe. Aber Staaten machen Inflation. Sie machen dabei aus gutem Geld, das ihnen einmal vertrauensvoll übergeben worden ist, schlechtes Geld. Geprellt werden die Sparer, vor allem die wirtschaftlich Schwachen. Der Staat entschuldet sich zuletzt auf dem Buckel der Sparer und Rentner, auf dem Buckel all jener, die nicht in Sachwerte ausweichen können, um sich vor der Inflation zu schützen. Die Inflation ist die unsocialste Art, öffentliche Leistungen zu finanzieren. Unser Land gilt als reich; wir sind es auch. Es hat solche Auswege nicht nötig. Die Schweiz kann ohne Zweifel die Anforderungen der Zukunft bewältigen; sie kann auch die soziale Sicherheit ihrer Bürger gewährleisten, aber sie soll es nicht mit Schulden tun müssen. Das führt direkt in eine Sackgasse -- Herr Carobio --, zu einem Abbau des Sozialstaates.

Ich weiss, dass auch der andere Weg -- ohne Schulden -- in einer Demokratie ein steiniger Weg ist. Aber ich glaube, wir müssen diesen harten Weg über Sparen und über neue Einnahmen gehen, wenn wir uns und unser Volk nicht betrügen wollen. Wir sollten uns die Folgen ständig vor Augen halten, die eintreten werden, wenn wir das nicht tun. Wie neue und neueste Beispiele auch aus an-

dern Ländern zeigen, ist es sehr leicht, Defizite anwachsen zu lassen; aber es ist ausserordentlich schwierig, aus einer Defizit- und Schuldenwirtschaft, wie wir sie haben, wieder einmal herauszukommen. Wir müssen den Bundeshaushalt jetzt sanieren. Die Lage verbessert sich nicht, wenn wir warten; sie wird sich im Gegenteil weiter verschlechtern. Mit Zuwartungen gewinnen wir also nichts; die Lösung der Probleme wird immer schwieriger; daran ändert auch eine Wehranleihe nichts -- Herr Graf --, denn auch eine Wehranleihe muss verzinst werden. Das Problem ist -- leider -- nicht die Geldbeschaffung; es wäre gut, wenn wir unter etwas erschwerten Bedingungen Geld aufnehmen müssten, aber wir bekommen natürlich genug.

Wir haben mit den Regierungsrichtlinien und auch mit dem Finanzplan den Willen bekundet, den Bundeshaushalt in den kommenden Jahren -- wobei auch ich 1983 nicht als starren Fixpunkt aufgefasst wissen möchte -- wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Die kürzlich in der Klausursitzung vorgenommene Lagebeurteilung hat uns in der Ueberzeugung bestärkt, dass nur der aufgezeigte Weg aus den Schwierigkeiten herausführen kann; dies obschon bereits Grossbanken ihre Hände in die grossen Säcke stossen und angeblich keinen Beitrag an die Sanierung des Bundeshaushaltes leisten wollen. Für mich -- Herr Rüegg -- sind 150 Millionen mehr oder weniger kein «Nebenkriegsschauplatz»; nach meiner Meinung können diese Banken die Kundensteuer -- die sie ja nicht selber tragen müssen -- bezahlen. Wir werden darüber noch diskutieren.

Wie immer gehen natürlich die Meinungen über den richtigen Weg auseinander. Jeder hat sein eigenes Rezept: Er verlangt zwar entschlossenes und zielgerichtetes Handeln, spricht von Opfern und Verzicht, meint dabei aber vor allem den anderen. Wir können die weiteren Schritte nicht im Kaffeesatz ergründen; das weiss ich auch. Der Weg, den wir zu gehen haben, ist uns durch Volksbeschlüsse -- beim zweitenmal ist auch dem Kanton Graubünden der Schnauf ausgegangen, Herr Jost, Sie werden es wissen; sie haben zwar nur vom erstenmal gesprochen --, aber auch durch Motionen, die Sie hier erheblich erklärt haben, zu einem schönen Teil vorgezeichnet. Nachdem das Volk die beiden Mehrwertsteuervorlagen, auch jene mit dem reduzierten Satz, abgelehnt hat, steht fest, dass das Volk will, dass der Bund zunächst einmal weiterspart; erst nachher kann über neue Steuern -- Herr Hans Schmid hat völlig recht -- gesprochen werden, und diese Steuern sind eben nicht zu vermeiden; das ist völlig undenkbar; wir brauchen sie.

Wer hier oder draussen im Volk den Eindruck erweckt, wir könnten diesen Bundeshaushalt allein mit Sparpaketen finanzieren, der ist mit sich selber zu wenig ehrlich. Ich habe das Gefühl, dass er auch dem Volk etwas sagt, das sich nicht realisieren lässt. Die Forderung nach weiteren Sparmassnahmen, auch die Motionen der CVP, FDP und der SP-Fraktion (letzte wollte etwas Gegensteuer geben; sie wurde mit 87 zu 57 Stimmen abgelehnt) wurden akzeptiert. Die Motionen der CVP- und FDP-Fraktionen hat auch der Ständerat gutgeheissen. Der Bundesrat hat also einen sehr detaillierten und vor allem einen verbindlichen Sofortauftrag des Parlaments erfüllt, wenn er Ihnen diese Sparvorlage unterbreitet hat. Man kann es uns sicher nicht zum Vorwurf machen -- es ist auch nicht getan worden --, wenn wir nun mit entsprechenden Vorschlägen kommen. Wir mussten handeln.

Wir sind entschlossen -- die Herren der Finanzkommission wissen das --, die Ausgaben weiter zu drosseln, soweit das in der Möglichkeit einer Regierung liegen kann. Wir haben es bewiesen. Das Sparpaket ist ein Teil davon. Wir haben schon bei der Aufstellung des Finanzplanes bis 1983 die von den Departementen vorgelegten und bereits in der Vorphase durch das Finanzdepartement gestützten Zahlen durch Streichen vieler Positionen und Vorhaben in einer Reihe von mühsamen Sitzungen insgesamt um eine Milliarde Franken pro Jahr gekürzt. Diese Kürzungen betreffen viele Bereiche, insbesondere auch die Landesverteidigung,



Frau Mascarin. In der Landesverteidigung sind für diese drei Jahre 1,2 Milliarden Franken weggenommen worden. Es gibt auch andere, sehr empfindliche Abstriche. Auch zivile Bereiche mussten natürlich daran glauben.

Dann haben wir dieses Sparpaket ausgearbeitet, das uns weitere 650 bis 780 Millionen pro Jahr bringen soll, und schliesslich hat der Bundesrat bereits für das nächste Jahr sehr strenge Budgetrichtlinien aufgestellt und klare Akzente in der Richtung Sparen gesetzt. Es muss eine Daueraufgabe des Bundesrates und auch der Verwaltung sein, ständig nach Sparmöglichkeiten zu suchen und sie zu verwirklichen. Der Bundesrat erwartet allerdings, dass er darin vom Parlament unterstützt wird. Es ist unvermeidlich – das ist gesagt worden –, dass die Abbaumassnahmen viele oder fast alle irgendwie treffen. Aber es ist nicht möglich, in diesem Umfang Bundesleistungen abzubauen, ohne dass es jemanden trifft. Insbesondere schafft der Subventionsabbau Probleme. Es ist niemals möglich, hier 360 Millionen Franken einzusparen, die niemand spürt. Der Bundesrat weiss auch, dass dies eine undifferenzierte Massnahme ist. Deshalb wollen wir Ihnen sobald als möglich gezielte Massnahmen vorschlagen, und zwar in der Richtung des Berichts Stocker, wie ihn Herr Martignoni herangezogen hat, und wie ihn auch Herr Biel zitiert hat. Wir haben die Absicht, mit einem Subventionsgesetz die Subventionen besser auf das Leistungsvermögen des Bundes auszurichten. Das will aber sicher nicht heissen, dass wir einen vorübergehenden Subventionsabbau um 10 Prozent für ungerecht halten. Eine solche Massnahme schafft vorerst einmal für alle die gleichen Schwierigkeiten; durch eine symmetrische Verteilung der Opfer werden mehr oder weniger alle herangezogen, um ihren Teil an die Sanierung zu leisten. Das sollte die Massnahme auch politisch einermassen tragbar machen. Ich danke Herrn Nationalrat Geissbühler sehr, der für den landwirtschaftlichen Club mitteilen konnte, dass man mit dem Abbau grundsätzlich einverstanden sein kann.

Gewiss, Herr Biel, ich will das in keiner Weise kaschieren, hat der Bundesrat hier seine Meinung etwas geändert, der Not gehorchend, nicht dem eigenen Triebe. Manchmal wird man eben nicht nur älter, sondern auch weicher, um nicht zu sagen klüger. Sie haben völlig recht: Man soll den Subventionsabbau nicht dramatisieren.

Dass der Bund, Herr Bonnard, den Kantonen helfen wird, wo er immer nur kann, möchte ich verbindlich zusichern. Wir werden es machen. Vielleicht überlegen wir uns, ob wir dies in einem Bundesratsbeschluss festhalten wollen. Eine Konzentration, wie es Herr Roy gefordert hat, ist ganz sicher notwendig.

Ich muss unterstreichen, um nach der Verabschiedung dieses Sparpaketes nicht die Illusion bestehen zu lassen, dass sich ohne Mehreinnahmen eine Sanierung dieses Bundes erreichen liesse. Nachdem der Bund in den vergangenen Jahren seine Ausgaben in mehreren Sparrunden doch beträchtlich herabgesetzt hat, sind weiteren Ausgabenreduktionen einfache Grenzen gesetzt. Wenn der Bund die Aufgaben, die ihm durch Verfassung und Gesetze übertragen worden sind, weiter erfüllen will, dann geht es nicht ohne neue Einnahmen, auch wenn es schwierig ist, sie zu beschaffen. Das weiss ich auch. Herr Oester hat davon gesprochen. Natürlich kann man sagen, dem Sanierungsplan fehle die Geschlossenheit. Wir würden uns in viele Einzelmassnahmen zersplittern. Kürzlich schrieb Dr. Peter Rogge: «Zur Begründung der neuen Steuern werden kurzfristige, koalitionspolitische Gründe geltend gemacht. Sie erscheinen deshalb suspekt.» Um Gottes willen! «Subventionsabbau statt Steuerdickicht», hatte er gesagt. Das war der Untertitel. Von «fataler Steuermoral» wurde da gesprochen.

Ich möchte Sie fragen, was man eigentlich unter einem grossen Wurf in der helvetischen Finanzpolitik versteht. Was ist da ein grosser Wurf? Wie ist er zu machen? Wenn die Erfahrung in diesem Lande eines gelehrt hat, so ist es das, dass es bei uns keine Wunderlösungen gibt, und dass

sich spektakuläre Massnahmen hier auf diesem Gebiet der Finanzen nie verwirklichen lassen. Gewiss lassen sich geschlosseneren Lösungen ausdenken. Das weiss ich auch. Wichtiger ist indessen, dass man nun vom Postulieren wekommt und zu den Taten schreiten kann. Da gibt es kaum etwas anderes, als zu versuchen, das gesteckte Ziel in einzelnen Schritten und in einem mehr oder weniger heterogenen Bündel von Massnahmen zu erreichen. Ich möchte hier nicht auseinandersetzen, wie Länder mit parlamentarischen Demokratien in solchen Situationen ihre Heilkuren aufstellen, weil das Volk dort nicht gefragt werden muss für jede einzelne Massnahme. Man müsste eigentlich glauben, dort sollte alles viel leichter sein. Ich habe aber noch nie davon gelesen, dass beispielsweise unsere Nachbarstaaten ihre Finanzprobleme anders lösen als wir. Auch ohne Volksabstimmungen können diese nicht einfach über die Köpfe des Volkes hinwegregieren. Irgend ein Auge ruht immer auf den nächsten Wahlen.

Es liegt offenbar im Wesen eines demokratischen Staates – wie wir ihn haben –, dass er gezwungen ist, verschiedene Steuerquellen zusammenzukratzen, und zwar nicht nur um der Einnahmen willen. Manchmal haben solche Steuern, ich denke jetzt an die Bankkundensteuern, auch die Aufgabe, Lücken zu füllen und der Steuergerechtigkeit – soweit es das gibt – etwas näher zu kommen. Sicher ist, dass wir eine Mehrwertsteuer, die uns wahrscheinlich für einige Zeit die Finanzprobleme gelöst oder wenigstens die Grundlage zu einer Lösung geboten hätte, nicht mehr verlangen können. Das Volk hat sie deutlich abgelehnt; und so bleibt es eben. Nicht nur zum Leidwesen von Herrn Dr. Rogge und andern Mitbürgern, deren ästhetisches Empfinden wir damit bei weiteren punktuellen Steuern verletzen – nicht aus koalitionspolitischen Gründen, sondern sicher deswegen, weil wir Geld brauchen und nicht alles auf bestehende Steuern aufpropfen wollen –, das hat mit Koalition nichts zu tun. Uebrigens waren es Ihre Motionen, die von uns verlangt haben, dass wir die Bankkundensteuern prüfen und Ihnen vorlegen sollten. Aber wir werden da bei der Beratung der entsprechenden Vorlagen noch genug darüber reden können.

Zum Schluss möchte ich unterstreichen: Wenn wir die Bundesfinanzen wirklich sanieren wollen – ich hoffe, wenigstens darüber besteht Einigkeit –, dann müssen wir jetzt handeln. Ich habe es schon gesagt. Die Lage ist heute bei einer praktisch vollbeschäftigten Wirtschaft für ein solches Vorhaben günstiger als noch vor einigen Jahren. Und sie ist auch günstiger als später. Das schon deswegen, weil sich die Finanzlage in der jetzigen Situation ständig weiter verschlechtert. Wie wollen wir gegen Rückschläge gewappnet sein, wenn wir schon jetzt in dieser verhältnismässig guten und normalen Zeit nicht nur von der Hand in den Mund – das ginge noch –, sondern über unsere Verhältnisse leben. Mir scheint, dass die Wiederherstellung des Gleichgewichts im Bundeshaushalt ein Opfer von allen – vom ganzen Volk – wert sein sollte.

Wir vermeiden damit eine immer drückender werdende Zinsbelastung – immer mehr Steuern müssen wir für die Verzinsungen aufwenden. Wir setzen den Bund mit einer Sanierung seiner Finanzen wieder in die Lage, im Falle von wirtschaftlichen Rückschlägen nötige Impulse geben zu können, und wir gewinnen vor allem auch die Handlungsfähigkeit zur Lösung anderer, wichtigerer Zukunftsaufgaben unseres Landes. Ich habe immer gesagt, dass Finanzen nicht den Mittelpunkt eines Staates bilden; sie sind ein Hilfsmittel für die Lösung von Aufgaben des Staates. Das bedeutet Opfer bei den Sparmassnahmen, aber ich würde glauben, dass das erträgliche Opfer sind.

Ganz einfach gesagt – und das versteht auch jeder Schweizer, wie ich glaube – geht es eigentlich bei diesen Massnahmen nur darum, dass wir wie ein sorgsamer Hausvater und auch wie ein verantwortungsbewusster Unternehmer das wieder bar bezahlen, was uns diese Eidgenossenschaft gibt, und dass wir uns nicht weiter in der Illusion wiegen, mit neuen Schulden das Nötige getan zu

haben. Ich bitte Sie auch eindringlich, wie das durch die Kommissionsreferenten gemacht worden ist, doch bei Ihren Beratungen dieses ganzen Paketes das Ganze im Auge zu behalten und sich immer wieder an die Finanzlage des Bundes zu erinnern. Es ist nicht damit getan, schlechte Rechnungsabschlüsse, die ja schon vor Jahren vorausgesagt wurden, zu beklagen. Es gibt keine Finanzwunder. Statt auf Wunder zu hoffen, sollten wir handeln. Dass eine Heilung nicht ohne Schmerzen möglich ist, wird auch unser Volk verstehen, wenn wir ihm die Dinge offen darlegen und ihm die Wahrheit sagen, statt in verführerischer Weise Versprechungen zu machen, die sich nicht werden erfüllen lassen. Die billigsten Phrasen erweisen sich oft als die teuersten. Und nur selten essen diejenigen die Kastanien, die sie aus dem Feuer holen müssen; man sollte vielleicht auch daran denken.

**Präsident:** Damit ist die Eintretensdebatte für das Gesamtpaket geschlossen. Herr Carobbio stellt den Antrag, es sei nicht auf das Gesamtpaket einzutreten. Kommission und Bundesrat beantragen, auf das Gesamtpaket einzutreten.

#### Abstimmung – Vote

|                               |             |
|-------------------------------|-------------|
| Für den Antrag der Kommission | 154 Stimmen |
| Für den Antrag Carobbio       | 7 Stimmen   |

#### Detailberatung – Discussion par articles

##### A

#### **Bundesbeschluss über die Aufhebung des Kantonsanteils am Reinertrag der Stempelabgaben**

#### **Arrêté fédéral portant suppression de la quote-part des cantons au produit net des droits de timbre**

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

#### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. I**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Ingress*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Art. 14**

##### **Abs. 1**

Der Kantonsanteil am Reinertrag der Stempelabgaben (Art. 41bis Abs. 1 Bst. a letzter Satz) wird für die Jahre 1981–1985 nicht ausgerichtet.

##### **Abs. 2**

Die Bundesversammlung hat im Rahmen der Arbeiten über die erste Stufe der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen die Frage einer Aufteilung des Reinertrages der Stempelabgaben erneut zu überprüfen; beschliesst sie die endgültige Aufhebung des Kantonsanteiles oder eine Neuauftellung des Reinertrages, so ist ihr Beschluss bis spätestens am 31. Dezember 1985 Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten.

#### **Minderheit**

(Schmid, Biel, Bratschi, Felber, Hubacher, Grobet, Jaeger, Müller-Balsthal, Müller-Bern, Riesen-Freiburg, Uchtenhagen)

Nach Entwurf des Bundesrates

*Art. 41bis Abs. 1 Bst. a*

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Streichen (= Beibehalten des geltenden Textes)

*Minderheit*

Nach Entwurf des Bundesrates

#### **Ch. I**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Préambule*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### **Art. 14**

##### **Al. 1**

La quote-part des cantons au produit net des droits de timbre (art. 41bis, 1er al., let. a, dernière phrase) ne sera pas versée pour les années 1981 à 1985.

##### **Al. 2**

Dans le cadre des travaux relatifs à la première étape de la redistribution des tâches entre la Confédération et les cantons, l'Assemblée fédérale réexaminera la question d'une répartition du produit net des droits de timbre; si elle se prononce en faveur de la suppression définitive de la quote-part cantonale ou d'une nouvelle répartition du produit net, sa décision sera soumise au vote du peuple et des cantons avant le 31 décembre 1985.

*Minorité*

(Schmid, Biel, Bratschi, Felber, Hubacher, Grobet, Jaeger, Müller-Balsthal, Müller-Berne, Riesen-Fribourg, Uchtenhagen)

Selon le projet du Conseil fédéral

*Art. 41bis al. 1 let. a*

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Biffer (= maintenir le texte actuel)

*Minorité*

Selon le projet du Conseil fédéral

**Kaufmann, Berichterstatter:** Die Referenten werden zu dem unbestrittenen Teil dieses Beschlusses kurz Stellung beziehen, und zwar zur Information ihres Rates, aber auch zur Information des Ständerates. Unbestritten ist, dass der Kantonsanteil von einem Fünftel an den Stempelabgaben (Art. 41bis BV) grundsätzlich aufgehoben werden soll. Ich erinnere Sie daran, dass der Ertrag aus diesen Stempelabgaben für das Jahr 1980 mit 680 Millionen budgetiert wird. Die Kantone besitzen einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf einen Fünftel, das heisst auf etwa 135 Millionen Franken. Dieser Kantonsanteil ist gemäss Bundesrat, Ständerat und unserer Kommission aufzuheben.

Es gibt verschiedene Gründe, die für diese Aufhebung sprechen. Die Kantone haben dieser Aufhebung grundsätzlich zugestimmt, wenn auch nur im Rahmen der Aufgabenentflechtung. Es ist auch unbestritten, dass die Erhebung der Stempelabgaben mit den Kantonen so gut wie nichts zu tun hat; sie erfolgt allein durch den Bund.

In diesem Zusammenhang darf man daran erinnern, dass die Finanzlage der Kantone mindestens in dem Sinne sich

besser präsentiert, als die Kantone in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre wesentlich bessere Rechnungen auswiesen als der Bund. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass in den Kantonen die Jahresrechnungen jeweils viel besser ausfallen als die Budgets; auch dies im Gegensatz zum Bund.

Schliesslich hat man bereits in den Jahren 1975 sowie 1978 diese Kantonsanteile – allerdings nur geringfügig – gekürzt. Dagegen ist von den Kantonen keine Opposition gemacht worden.

Ein Zweites, und auch das ist unbestritten: Die Kommissionsmehrheit, die ebenfalls eine Befristung will, schlägt Ihnen einen anderen Text vor, als er vom Ständerat verabschiedet wurde; dies – zusammengefasst – aus folgenden Gründen: Der Ständerat will, dass die Kantonsanteile automatisch wieder aufleben, wenn die erste Stufe der Aufgabenteilung in Kraft getreten ist. Ihre Kommission hat – Mehrheit und Minderheit gemeinsam – die Meinung vertreten, der Begriff der ersten Stufe sei unklar, so dass ein automatisches Wiederaufleben der Kantonsanteile, verknüpft mit diesem unbestimmten Begriff, abzulehnen sei.

Die Kommission geht (gestützt auf einen Antrag des Herrn Bonnard) einen anderen Weg. Sie verlangt, dass die Bundesversammlung im Rahmen der Arbeiten über die erste Stufe sich mit dieser Frage des Wiederauflebens der Kantonsanteile oder ihrer endgültigen Streichung noch einmal befasse, und zwar bis spätestens 31. Dezember 1985. Ich glaube sagen zu dürfen, dass die Kommissionsminderheit – falls sie in der Hauptabstimmung zwischen Mehrheit und Minderheit unterliegt – durchaus auch dieser Formulierung der Mehrheit zustimmen kann, liegt doch der Mehrheitsantrag zwischen jenem der Minderheit und der ständerrätlichen Lösung.

Abschliessend möchte ich darauf hinweisen, dass mit dem Vorschlag der Mehrheit Artikel 41bis der Bundesverfassung nicht geändert werden muss. Die Mehrheit verweist die nötige Aenderung mit Recht in die Uebergangsordnung; Artikel 14 wird geändert. Soviel zu den unbestrittenen Teilen dieses Beschlusses.

Zum Minderheitsantrag werden sich die Referenten äussern, nachdem Herr Schmid diesen Antrag begründet haben wird.

**M. Barchi**, rapporteur: Ainsi que je l'ai dit dans mon intervention d'entrée en matière, la majorité de votre commission a modifié dans la forme le texte issu des délibérations du Conseil des Etats. Ce conseil avait prévu une reconduction automatique de la participation des cantons au produit net des droits de timbre, aussitôt que la première étape de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons serait entrée en vigueur.

Reconduction automatique, mais il y avait une difficulté, à savoir qu'il est très difficile de définir la notion de cette première étape de la nouvelle répartition des tâches dont parle un rapport du Département de justice et police. Ce n'est pas une notion juridique. Pour cette raison, la solution choisie par la Chambre haute ne serait pas praticable, non pas seulement pour la question d'imprécision de nature législative, mais parce que, si nous constatons que cette notion «première étape – nouvelle répartition des tâches – n'est pas claire, on ne peut pas insérer un automatisme, il faudrait au moins qu'il y ait une autorité appelée à vérifier si la condition résolutive est accomplie ou non. Or nous avons constaté que le Conseil des Etats ne s'était pas non plus déterminé sur l'autorité qui aurait la compétence de vérifier, de constater si la condition résolutive était accomplie.

La solution trouvée par la majorité de votre commission est bien préférable à celle du Conseil des Etats, elle tient justement compte des critiques de nature juridique qui ont été formulées dans l'enceinte de la Chambre haute.

Par notre décision – et j'en arrive au point substantiel – nous poursuivons le même but et *grosso modo* les mêmes effets visés par le Conseil des Etats. L'Assemblée fédérale

reçoit un mandat constitutionnel impératif de réexaminer la question dans le cadre de la première étape de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. La liaison souhaitée par le Conseil des Etats est acquise pour nous aussi. Si les travaux concernant cette répartition des tâches devaient traîner en longueur, les Chambres auraient l'obligation de prolonger une suppression totale ou partielle de la participation des cantons aux droits de timbre. La décision devrait être soumise au peuple et aux cantons avant le 31 décembre 1985.

Voilà mes remarques concernant les modifications qui ont été discutées par notre commission en regard du texte du Conseil des Etats.

**Schmid**, Sprecher der Minderheit: Der Unterschied zwischen der Kommissionsmehrheit und der Minderheit – die ich hier vertreten darf – besteht offenbar darin, dass die Kommissionsminderheit für eine dauernde Sanierung der Bundesfinanzen, die Kommissionsmehrheit dagegen bloss für eine befristete Sanierung eintritt.

Am Antrag der Kommissionsmehrheit fällt vorerst die komplizierte, umständliche Formulierung auf. Die Mehrheit will, wie die Herren Berichterstatter bereits sagten, die Kantonsanteile am Reinertrag der Stempelabgaben nur bis 1985 aufheben. Ob diese Kantonsanteile endgültig aufgehoben werden sollen, will sie erst im Rahmen der Arbeiten über die erste Stufe der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen entscheiden. Eine endgültige Aufhebung unterliegt nach Auffassung der Kommissionsmehrheit einer weiteren Abstimmung von Volk und Ständen. Die Stimmbürger werden also in der gleichen Frage innert wenigen Jahren zweimal bemüht, und zwar auch dann, wenn sie schon beim ersten Mal ihr grundsätzliches Einverständnis gegeben haben.

Einen solchen Leerlauf lehnen wir ab. Die Bundesfinanzordnung krankt seit jeher an ihrer Befristung. Was mit der sogenannten Aufgabenteilung geschehen wird, wissen wir heute noch nicht. Die Aufgabenteilungsvorlage steckt erst in der Vernehmlassung. Schon heute steht aber fest, dass sie ausserordentlich kontroverse Probleme enthält.

Der Antrag der Mehrheit ist inspiriert von den kantonalen Finanzdirektoren. Das ist zwar eine ehrenwerte Gesellschaft, sie hat auch ehrenwerte Motive; die Frage ist nur, ob diese Motive, die von ihrem Standpunkt aus vielleicht vertretbar sein mögen, auch für uns ausschlaggebend sein sollen. Die Finanzdirektoren wollen sich eine möglichst günstige Ausgangslage für ihre Verhandlungen um die Aufgabenneuverteilung verschaffen. Das ist die ganze Weisheit.

Im Grunde genommen geht es hier um die Frage, ob man der Sanierung der Bundesfinanzen oder der Aufgabenneuverteilung die Priorität einräumen will. Die Kommissionsminderheit entscheidet sich für die Sanierung der Bundesfinanzen. Eine unbefristete Aufhebung des Kantonsanteiles befürwortete übrigens ursprünglich auch die Mehrheit. Wir erinnern an die CVP-Motion, die der Nationalrat am 4. Dezember 1979 angenommen hat. Mit dieser Motion wurde die unbefristete Aufhebung ausdrücklich verlangt. Wir stellen fest, dass die Motionäre inzwischen Angst vor ihrem eigenen Mut erhalten haben, nicht gerade eine Empfehlung für eine Regierungspartei. Die sozialdemokratische Fraktion bekämpfte zwar jene Motion, weil sie auch andere Forderungen enthielt, die wir nicht unterstützen konnten. Wir haben aber ausdrücklich den Vorbehalt angebracht, dass wir mit der Aufhebung des Kantonsanteils am Reinertrag der Stempelabgaben einverstanden sind. Diese Auffassung teilen wir auch heute noch, deshalb empfehlen wir Ihnen, diesem Antrag, der in der Kommission nur knapp unterlegen ist, zuzustimmen.

Noch eine letzte Bemerkung: Sollte unser Antrag angenommen werden, so behalten wir uns vor, entsprechende Anträge auch bei einigen anderen Vorlagen dieses Paketes zu stellen, vorab beim Bundesbeschluss über die Neuverteilung der Reineinnahmen der Alkoholverwaltung.

**Stucky:** Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und die Anteile sowohl an der Stempelsteuer wie am Alkohol nur befristet dem Bund abzutreten, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Die Regelung führt dazu, so wie sie vorgesehen ist im Artikel 14, dass im Rahmen der Aufgabenteilung das Problem nochmals gründlich überprüft werden kann. Es entsteht damit eine Manövriermasse, die die staatspolitische Aufgabe, die im Rahmen der Aufgabenteilung zu erfüllen ist, erleichtern sollte.
2. Wir bewirken mit der Befristung und mit der Verkopplung mit der Aufgabenteilung, dass die Kantone interessiert sein müssen, in der Aufgabenteilung vorwärts zu machen, weil sie daran interessiert sind, möglichst rasch die Mittel aus den beiden Steuern wieder zurückzuerhalten, wenn möglich noch vor dem Jahr 1985.
3. Wir müssen schliesslich den Ständen zugute halten – und das vergisst Herr Kollega Schmid absichtlich –, dass die Kantone bei der Kürzung von zehn Prozent auch drankommen, also auch Opfer bringen zur Sanierung des Bundeshaushaltes, dass wir dort übrigens auch eine Befristung haben. Die Befristung ist somit kein Novum. Weiter ist allein im ersten Paket der Aufgabenteilung eine Kürzung von 250 bis 350 Millionen Franken zu Lasten der Kantone vorgesehen. Man sollte also die Steueranteile nochmals überprüfen, um nicht den Karren, den die Kantone auch zu schleppen haben, zu überladen. Es geht wohl nicht an, finanzpolitische Feuerwehrrübungen und zentrale staatspolitische Reformen, deren Gehalt noch nicht ausdiskutiert ist, in einem Paket zu vereinen und als Gesamtlösung zu verkaufen. Die Kantone sind bereit, Opfer zu bringen, auch die ehrenwerte Gesellschaft der FDK – ich danke Kollega Schmid für die Benennung, ich hätte allerdings lieber gesehen, Sie hätten ein anderes Adjektiv gewählt, das etwas weniger in der Nähe der Mafia liegt. Die FDK ist bereit, Opfer zu bringen, und sie hat das dem Bundesrat schriftlich gegeben. Sie hat dort tatsächlich gesagt: Wir sind bereit, vorübergehend auf diese Anteile zu verzichten. Das ist nicht nichts; denn bis zum Jahre 1985, das heisst für fünf Jahre Aufgabe dieser Anteile, das heisst fünfmal 300 Millionen Franken zu opfern, heisst 1,5 Milliarden Franken aufzugeben. Dabei müssen Sie nun einfach klar sehen: Die Verschuldung der Kantone ist grösser als die Schuld des Bundes. Die Kantone werden etwa am Ende dieses Jahres mit 23 Milliarden Franken in der Kreide stehen. Die Nettozinslast der Kantone zusammen ist ebenfalls grösser als die des Bundes. Wir müssen einfach Verständnis aufbringen für die Situation in den Gliedstaaten, die nur darum weniger Aufmerksamkeit findet in der Öffentlichkeit, weil sie in der nationalen Presse keine Schlagzeilen machen, sondern meistens unter «ferner liegen» figuriert.

Schliesslich zum vierten Punkt: Die Steueranteile haben auch noch einen Vorteil; sie sind freie Mittel, nicht gebunden, sie stärken die freie Verfügbarkeit in den Kantonen und damit den echten Föderalismus. Sie sind somit systemkonformer als Subventionen, wo ja der Bund notgedrungen ermassen Bestimmungen und Auflagen erlassen muss.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Martignoni:** Zunächst möchte ich festhalten, dass ich dieses hohe Forum nicht etwa als Finanzdirektorenkonferenz empfinde. Es findet auch keine Verschwörung der Finanzdirektoren statt, die nun hier einige Katzen aus dem Sack lassen wollen. Der Zufall will es, dass ein kantonaler Finanzdirektor eben jetzt auch Sprecher der Fraktion ist. Ich spreche also zunächst einmal für die SVP-Fraktion.

Die SVP-Fraktion unterstützt den Mehrheitsantrag der Kommission, das heisst eine Befristung und eine Kopplung. Die SVP-Fraktion will damit zum Ausdruck bringen, dass die Beschlüsse über die Kantonsanteile keine echte

Sparmassnahme, sondern bloss eine Lastenverschiebung darstellen. Und diese Lastenverschiebung erfolgt von einem öffentlichen Gemeinwesen zum andern. Sie muss deshalb in einen grösseren Zusammenhang gestellt werden und nicht etwa in den Zusammenhang der kantonalen Rechnungsergebnisse, wie dies bei der Eintretensdebatte hier getan wurde.

Diese Gesamtschau verlangt, dass das Parlament nicht einfach *ex eventu* urteilt, sondern ganz bestimmte Vorstellungen für die Zukunft entwickelt, damit eben die gemachten Fehler nicht wieder passieren. Unsere Erfahrungen, von denen Herr Bundesrat Ritschard gesprochen hat, sollten uns nicht nur lehren, gleiche Fehler, wenn sie wiederholt werden, als solche zu erkennen, sondern wir müssen sie zu vermeiden trachten. Und das heisst, dass wir nicht einfach voraussetzungslos öffentliche Mittel von einer Kasse in die andere umschaufeln, sondern das Umschaufeln muss mit einer Reparatur des «Baggers» verbunden werden.

Von den Kantonen aus sind wir, wie es gesagt worden ist, bereit, bei der Entlastung des Bundes mitzuwirken. Wir haben von den Kantonen unsererseits ein Interesse daran, dass der Bund über gesunde Finanzen verfügt. Die Kantone haben das auch mehrfach bezeugt. Wir sind auch bereit, bei diesen voraussetzungslosen Kantonsanteilen Verzicht zu leisten, obwohl gerade diese Anteile vom Standpunkt des Föderalismus und seiner Stärkung aus betrachtet bedeutend schlechtere Objekte für Streichkonzerte darstellen als zweckgebundene Beiträge. Ich bitte Sie, zu beachten, dass mit dem unbeschränkten Griff auf die Kantonsanteile schlicht Rechnungskosmetik betrieben wird, ohne dass im Räderwerk der echten Transferausgaben und der Kompetenzbereinigung etwas geschieht. Ein derartiger Blankoscheck liegt nicht im Interesse des Ganzen. Wir müssen diesen Blankoscheck terminieren und vinkulieren. Die SVP-Fraktion ersucht Sie deshalb, den Mehrheitsantrag der Kommission zu unterstützen.

**Präsident:** In Anbetracht dessen, dass wir heute nachmittag um 16.00 Uhr weitertagen werden, schlage ich Ihnen vor, hier die Sitzung zu unterbrechen. – Sie sind damit einverstanden.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr  
La séance est levée à 12 h 30*

## **Sparmassnahmen 1980**

### **Programme d'économies 1980**

|                     |                                              |
|---------------------|----------------------------------------------|
| In                  | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung     |
| Dans                | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale    |
| In                  | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr                | 1980                                         |
| Année               |                                              |
| Anno                |                                              |
| Band                | II                                           |
| Volume              |                                              |
| Volume              |                                              |
| Session             | Sommersession                                |
| Session             | Session d'été                                |
| Sessione            | Sessione estiva                              |
| Rat                 | Nationalrat                                  |
| Conseil             | Conseil national                             |
| Consiglio           | Consiglio nazionale                          |
| Sitzung             | 03                                           |
| Séance              |                                              |
| Seduta              |                                              |
| Geschäftsnummer     | 80.002                                       |
| Numéro d'objet      |                                              |
| Numero dell'oggetto |                                              |
| Datum               | 04.06.1980 - 08:00                           |
| Date                |                                              |
| Data                |                                              |
| Seite               | 489-512                                      |
| Page                |                                              |
| Pagina              |                                              |
| Ref. No             | 20 008 575                                   |

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.