

Bundesrat **Hürlimann**: In bezug auf die Formulierung von Absatz 3 werden wohl keine Bemerkungen meinerseits notwendig sein. Ich bin bis jetzt keinem Bundesgesetz begegnet, das eine andere Formulierung hat als diese, wonach der Bundesrat, wenn das Referendum abgelaufen ist, das Inkraftsetzen festlegt. Das ist die übliche Praxis. Aufgrund dieser Formulierung ist alles andere als Angst am Platze, sondern viel eher Vertrauen in den Bundesrat, dass er das, was er jetzt gegenüber dem Nationalpark tut, was sowohl unser Anliegen als auch dasjenige des Naturschutzbundes und der Naturforschenden Gesellschaft ist, in Zukunft genau gleich gut tun wird.

In bezug auf die Beiträge werden wir sicher, was wir bis jetzt schon getan haben, die sogenannten Parkgemeinden entschädigen hinsichtlich der Wildschäden. Das sind für das Jahr 1979 immerhin auch 300 000 Franken gewesen; davon spricht man gar nicht, wenn man von den Beiträgen für den Unterhalt des Nationalparks redet. Das kommt dann immer noch zu dem, was wir mit rund 135 000 Franken jetzt schon zulasten des Bundes übernehmen.

Ich gebe hier die Erklärung ab, dass wir selbst der Ansicht sind und die Absicht haben, die bisherigen Beiträge beizubehalten. Aber ich kann bei der jetzigen Finanzlage des Bundes nicht einfach ein zusätzliches Versprechen abgeben. Wir haben erklärt – wir haben es auf Seite 11 der Botschaft auch geschrieben –, dass wir mit der Zeit möglicherweise den Beitrag gegen 100 000 Franken im Maximum zusätzlich anwachsen lassen. Aber diese Beträge müssen wir im eigenen Budget unter dem Titel «Natur- und Heimatschutz» beim Bundesamt für Forstwesen einsparen. Sie wissen genau, dass wir im jetzigen Zeitpunkt keine solchen zusätzlichen Kredite im Budget – besonders bei diesen Positionen – beantragen könnten. Das ist auch im Finanzplan nicht anders vorgesehen.

Wir werden das Gesetz in Kraft setzen, sobald die Voraussetzungen erfüllt sind, wie wir das bei allen Bundesgesetzen handhaben. Zweitens werden wir die bisherigen Leistungen erbringen, weil uns an diesem Nationalpark tatsächlich viel liegt und wir kein Interesse daran hätten, hier unseren Pflichten nicht nachzukommen. Ich kann aber nicht Dinge versprechen, die rechtlich der Budgethoheit der eidgenössischen Räte unterliegen, und das ist praktisch auch bei diesen Krediten der Fall. Ich bezweifle nicht, dass die eidgenössischen Räte auch in bezug auf die Kredite für Natur- und Heimatschutz – wo wir diese Beträge hernehmen müssen – das bisherige tun werden. Ich hoffe, diese Bemerkungen mögen zur Beruhigung beizutragen.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr

La séance est levée à 12 h 15

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 12. März 1980, Vormittag

Mercredi 12 mars 1980, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Ulrich

Glückwunsch – Félicitations

Präsident: Unser Büromitglied, Herr Walter Weber, feiert heute seinen 63. Geburtstag. Ich freue mich, Ihnen dazu unsere Glückwünsche entbieten zu dürfen.

80.002

Sparprogramm 1980

Programme d'économies 1980

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

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

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Hefti, Berichterstatter: Ihre Kommission hat diese Vorlage wie folgt behandelt: Zuerst hielten wir eine Generaldebatte über das gesamte Paket. Hernach wurde jede Vorlage – es sind im ganzen zwölf – der Reihe nach behandelt und zwar mit Eintreten, Detailberatung und Gesamtabstimmung. Und am Schluss führten wir noch eine Gesamtabstimmung über das ganze Paket durch.

Ich möchte dem Rat beantragen, dass seine Verhandlungen in gleicher Weise vor sich gehen.

Präsident: Ich frage Sie an, ob Sie mit diesem Vorgehen einverstanden sind. – Das ist der Fall.

Hefti, Berichterstatter: Die Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushaltes, auch Sparpaket genannt, umfassen zwölf Vorlagen. Sie sind ein wichtiger erster Schritt, um Ende 1983 ein praktisch ausgeglichenes Bundesbudget zu erreichen. Sie stehen im Zusammenhang mit dem Legislaturfinanzplan, den Richtlinien für die Regierungspolitik und der allgemeinen Lage unseres Landes. Ich möchte mich daher einleitend mit diesem Hintergrund befassen, aus dem das vorliegende Massnahmenpaket herausgewachsen ist.

Die erste Hälfte der 70er Jahre waren, wenigstens äusserlich und materiell betrachtet, glänzende Zeiten. Im grossen und ganzen ging es in der Wirtschaft ständig aufwärts, und entsprechend stiegen die Steuereingänge; teils in der Wirtschaft und später – dafür um so intensiver – auch beim Staat, hielt man, wenn nicht alles, so doch sehr vieles für möglich. Wir näherten uns etwas dem, was das griechische Altertum Hybris nannte. Weil sich die Mittel ständig zu vermehren schienen, nahm man deren rationalen Einsatz und ihr Verhältnis zum Erfolg nicht mehr so ernst und verlernte auch etwas das Setzen von Prioritäten.

Die Ende 1974 scharf einsetzende Rezession hat erneut gezeigt, dass die Entwicklung nicht einseitig verläuft, und dass man gut daran tut, sich jeweilen auch der Grenzen bewusst zu werden, wobei ich beifügen möchte, dass diese nichts Unabänderliches sind.

Jener wirtschaftliche Rückschlag stand im Zusammenhang mit der sogenannten Oelkrise. Sie dauert weiter, und die hohe Preissteigerung dürfte sich zumindest nicht nach unten verändern. Wenn wir es richtig fanden, und wir uns auch nicht hätten einmischen können, dass jene ölfördernden Staaten aus dem Einflussbereich ehemaliger europäischer Grossmächte entlassen wurden, so müssen und sollen wir es auch in Kauf nehmen, wenn diese Länder als Gegenleistung für ihr Öl heute einen wesentlich höheren Anteil unseres Sozialproduktes verlangen als früher, was uns nun bei der Deckung der eigenen Bedürfnisse abgeht, sei es im Staat oder bei den Bürgern. Da sich diese Situation in absehbarer Zeit kaum bessern wird, würde es ein übles Ende nehmen, wenn wir das Manko mit dem Aufzehren von Reserven zu decken versuchten. So verbleiben keine anderen Auswege als vermehrte eigene Anstrengung und, soweit das nicht genügt, gewisse Einschränkungen, möglichst durch Rationalisierungen, die im allgemeinen am wenigsten weh tun, unter ausgewogener Verteilung.

Noch eine weitere Erscheinung, ebenfalls im Ausland, mit der wir konfrontiert sind: Afghanistan hat gezeigt, dass es nach wie vor keine Weltpolitik gibt ohne den Faktor Macht. Und die dahingeschwundene Entspannung wird um so später zurückkehren, je mehr man sie heute zu beschwören versucht und nicht durch genügende Abwehrkraft untermauert. Bei der Landesverteidigung dürfen wir daher keine finanzielle Entlastung suchen, eher könnten von dort her zusätzliche Beanspruchungen kommen.

So ist die Situation umrissen, aus der sich unsere Aufgabe stellt: weiterhin voller Einsatz unserer Wirtschaft auf allen Stufen, teils unterstützt durch die entsprechende Wissenschaft, und Anpassung der Staatsaufgaben und Ausgaben an das, was auf die Dauer von unserer Volkswirtschaft getragen werden kann, wobei wir uns bewusst bleiben müssen, dass der Aufwand für die Landesverteidigung primär von der äusseren Situation bestimmt wird.

Vermögen wir diese Aufgabe zu lösen? Ich glaube ja. Und auch diejenigen, welche zurzeit noch allzu sehr in der Mentalität der ersten Hälfte der 70er Jahre befangen sind, werden schliesslich folgen können, denn noch ist die Lage nicht übermässig dramatisch, und es wird von uns nichts Gewaltiges verlangt. Wir brauchen einzig ohne Verzögerung die nötigen Schritten zu tun, und es sind tragbare. Wie uns kürzlich in diesem Saale Herr Bundesrat Honegger bestätigt hat, besteht derzeit für die Wirtschaft kein Grund zur Schwarzmalerei. In den Richtlinien für die Regierungspolitik wird auf die gegenüber dem Ausland günstige Situation der schweizerischen Wirtschaft hingewiesen. Das könnte sich allerdings ändern, wenn wir der Europäischen Sozialcharta beitreten, mit welchem Schritt der Bundesrat liebäugelt. Hoffen wir aber, dass letzterer sich doch noch richtig besinnen wird, denn im Gegensatz zur Finanzpolitik wäre in dieser Sache eine spätere Umkehr kaum mehr möglich.

Was den Bund betrifft, so erbringt er seinen ersten Beitrag mit dem vorliegenden Massnahmenpaket. In der Wissenschaft wird zwar hin und wieder die Meinung vertreten, dass Defizite im Staatshaushalt nicht ins Gewicht fallen. Gewiss können aus konjunkturellen Gründen Defizite notwendig werden, aber auch nur so weit und so lange, als sich wieder ein rettendes Ufer erwarten lässt. Und je günstiger der Ausgangspunkt erscheint, das heisst, je weniger ein Staat verschuldet ist, desto besser kann er sich derartige Übungen leisten. Letzte Woche hat Herr Kollege Milville darauf hingewiesen, dass unser Land für allfällige wirtschaftliche Engpässe nicht gut gerüstet sei, nachdem nun das jährliche Bundesdefizit den Betrag von 1,8 Milliarden Franken erreicht habe. Ich pflichte ihm bei, besonders

wenn man bedenkt, dass während der Rezession vielfach die Reserven in unserer Industrie aufgezehrt wurden, wie kurz vorher Herr Kollege Letsch bemerkt hatte. Bekannt ist, dass wachsende Defizite mit steigenden Ausgaben für die Zinsen Mittel beanspruchen, die sonst für nützlichere Zwecke verwendbar wären, und dass Defizite inflationfördernd sind, ausser allenfalls in Zeiten von Arbeitslosigkeit. Dass die Schweiz bezüglich Verschuldung wesentlich günstiger dastehe als das Ausland, womit uns der Bundesrat noch im letzten Jahr vertrösten wollte, trifft nicht zu. Wie uns der Herr Departementsvorsteher in der Kommission bekanntgab, beträgt heute die öffentliche Verschuldung pro Kopf in der Schweiz 7400 Franken und in der Bundesrepublik 6000 Franken. Die Zinsenlast dieser Verschuldung pro Kopf beträgt in der Schweiz 476 und in der Bundesrepublik 365 Franken. Da und dort wurde der Vorwurf laut, das Massnahmenpaket, das eine gewisse Konzentration der Staatsaufgaben bezweckt, führe damit zu einer Schwächung des Staates, ja gehe in Richtung von dessen Abbruch. Die Stärke des Staates hängt aber keinesfalls einfach vom Umfange seiner Tätigkeit ab. Vielmehr ist ein Staatswesen dann stark, wenn seine Tätigkeit im richtigen Verhältnis zu seinen volkswirtschaftlichen Möglichkeiten steht, und es wird dann schwach, wenn es diese Relation missachtet.

Kantone und Bürger werden die vorgeschlagenen Massnahmen empfinden, aber nicht in allzu harter Weise. Vorschläge auf weitergehende Einsparungen wurden in der Kommission zurückgezogen. Wirft man nämlich das Steuer allzu brüsk herum, so entstehen daraus meist neue Schwierigkeiten anderer Art. Wir sollten aber auch nicht unter die Anträge von Bundesrat und Kommission gehen, da wir sonst die notwendige Sanierung nicht erreichen würden, und dann könnte es zu dramatischen Situationen kommen.

Ich weiss, wer vom Bund Geld braucht, ist gewöhnlich organisiert, und die betreffenden Sekretäre, Vorstände und Behörden halten es für ihre Pflicht und werden oft auch darnach qualifiziert, wie viele Bundesgelder sie flüssig machen können. Solange die Quelle ungestört fließen kann, mag es nicht so sehr darauf ankommen, wenn sich alles um einen möglichst grossen Anteil drängt. Aber wenn, wie jetzt, Gefahr besteht, dass die Quelle als solche nicht mehr richtig gespiesen werden könnte, dann sollte es ein Anliegen gerade derjenigen sein, welche auf Bundesunterstützung angewiesen sind, dass die Quelle gesund erhalten bleibt.

Die beantragten Massnahmen zur Gesundung des Bundeshaushaltes bringen allein noch nicht den gewünschten Erfolg. Sie müssen ergänzt werden durch eine verstärkte Gesinnung in den Departementen und Verwaltungsstellen, so wie man es heute auch gegenüber der Natur und ihren Ressourcen fordert, mit den staatlichen Geldmitteln häushälterisch umzugehen und stets das Verhältnis zwischen Einsatz und Erfolg im Auge zu behalten. Vielfach wird das schon jetzt getan, mancherorts fehlt es daran noch. Wohl kaum mangels Können, eher aus einer gewissen Bequemlichkeit und gelegentlich vielleicht auch aus einem Wunsche zu brillieren; aber zum getreuen Dienst am Staat gehört auch das Zurückstellen persönlicher Ambitionen.

Sicher müssten wir die heutigen Massnahmen nicht oder in geringerem Masse ergreifen, wenn wir rechtzeitig zum Rechten gesehen hätten, und es wäre dies um so leichter gewesen, je früher wir damit begonnen hätten. Auf Seite 12 des Legislaturfinanzplanes finden wir den etwas versteckten Versuch des Bundesrates, die Verantwortung dem Parlament zuzuschieben. Nachdem es der Bundesrat ist, der diesen Punkt aufgreift, gestatten Sie mir folgende Bemerkung:

Wohl kann man beim Parlament auf dessen zahlreiche Motionen und Postulate und auf dessen Zustimmung zu den Budgets hinweisen. Aber der Bundesrat selber hat sich dabei wenig zur Wehr gesetzt und gegenteilige Stimmen kaum je unterstützt. Ich erinnere auch an die Voten

der Präsidenten Ihrer Finanzkommissionen, namentlich diejenige unseres ehemaligen Kollegen Arnold Theus, die gerade beim Bundesrat nicht die nötige Beachtung fanden. Nun, was die Zeiten der Hochkonjunktur betrifft, darf man wohl sagen: Wer da ohne Fehl ist, der werfe den ersten Stein. Weniger verständlich ist, dass der Bundesrat 1975 und 1976 noch der Ansicht war, eher bei den Boom-Jahren und weniger bei der spätern rückläufigen Bewegung handle es sich um den Normalfall, und auch bis heute mit dem von Anfang an Naheliegenden gezögert hat. Aber die einen reagieren eben rascher, und die andern brauchen etwas mehr Zeit. Man darf wohl heute vom Bundesrat mit seinem Paket sagen: «Spät kommt er, doch er kommt.» Ich weiss nicht, ob ich die Bibel ganz richtig zitiere, aber es gibt dort einen Spruch, wonach im Himmel mehr Freude sei über sieben Reuige als über tausend Gerechte, wobei natürlich zugegeben ist, dass wir alle viel mehr Sünder als Gerechte sind.

Was nun den Finanzplan betrifft, so hat sich auch hiermit Ihre Kommission befasst. Er sieht neue Steuern vor. Die Finanzkommission möchte sich diesbezüglich noch nicht festlegen. Man wird aber kaum sagen können, dass, weil unser Volk zweimal Finanzordnungen mit neuen Steuern abgelehnt hat, es das auch in Zukunft unbedingt tun werde, denn jene früheren Ablehnungen waren doch zum Teil dadurch bedingt, dass man befürchtete, die neuen Einnahmen dienten letzten Endes nicht zur Sanierung des Bundeshaushaltes, sondern zu vermehrten Ausgaben, die die Probleme nur auf eine höhere und damit schwierigere Ebene verlagern würden. Von diesem Aspekt her betrachtet, darf man jenen ablehnenden Volksentscheiden staatsmännische Einsicht nicht absprechen.

Heute schlägt der Bundesrat den andern Weg vor: er beginnt mit Sparmassnahmen, und das wird auch den Weg ebnen, später allenfalls neue Einnahmen zu beschliessen, soweit sie für die Wirtschaft tragbar sind und mit weiteren Sparmassnahmen parallel gehen. Im einzelnen wollte sich aber hier Ihre Kommission noch nicht festlegen.

Was die Ausgabe-seite betrifft, so gibt für uns die Landesverteidigung – wie bereits gesagt – wenig Spielraum; sie ist eine Notwendigkeit. Ein weiterer Punkt, der nicht erwähnt wurde, liegt im Hinweis auf Seite 84 ff. der Richtlinien für die Regierungspolitik, denen man entnehmen könnte, dass es mit der AHV für die Zukunft nicht so sicher bestellt sei. Selbstverständlich darf diesbezüglich nichts passieren und muss beizeiten zum Rechten gesehen werden. Es liegt hier – neben der Landesverteidigung – eine Priorität vor allen andern Aufgaben, seien es bestehende oder zukünftige. Alles das aber – war die Auffassung Ihrer Kommission – darf den Budgetausgleich keinesfalls verhindern.

Zu den einzelnen Vorlagen:

Bei den Verfassungsvorlagen (Kantonsanteile, Stempelsteuer und Alkohol) ging es in der Kommission um die Frage der Befristung. Es ist dies eine Frage, auf die wir bei der Detailberatung eingehen können.

Einige Bemerkungen verdient wohl die Vorlage über die Herabsetzung der Bundesbeiträge. Man hat vorgebracht, diese allgemeine prozentuale Herabsetzung sei eine zu starre, zu schematische Lösung. Ich möchte aber an das Jahr 1974 oder 1975 erinnern, wo unser verehrter Herr Kollege Heimann bereits den gleichen Vorschlag gemacht hat; man hat diesen abgelehnt und gesagt, der richtige Weg sei die individuelle Kürzung. Seither sind vier oder fünf Jahre verflossen, und was ist geschehen? Wir sind mit dieser andern Methode keineswegs zum Ziele gekommen, und es hat sich gezeigt, dass wir zur linearen Herabsetzung zumindest für eine bestimmte Periode greifen müssen. Das war übrigens auch die Auffassung meines Vorgängers im Präsidium der Finanzkommission, unseres verehrten Kollegen Karl Hofmann.

Es gibt ja ein Ventil in dieser linearen Herabsetzung, denn es verbleibt dem Bundesrat eine Manövriermasse, die er zur Milderung von Härten einsetzen kann, wie dies übri-

gens auch seinerzeit im Vorschlag Heimann enthalten war. Nun wirft man der Vorlage hier wieder vor, diese Manövriermasse sei nicht in Ordnung, aber ich glaube, diese Argumentation ist etwas widersprüchlich, wenn man andererseits eine angebliche Starrheit kritisiert. Wer soll diese Manövriermasse ausschöpfen? Der Bundesrat oder das Parlament? Ich glaube, der Bundesrat trifft eine weise Lösung, auch wenn sie für ihn schwieriger ist. Seien wir froh, dass er dies tut, denn ich glaube, in dieser Frage wäre die Unabhängigkeit des Parlamentes überfordert. Was wir bei all diesen Massnahmen beachten müssen – darauf hat in der Kommission unser verehrter verstorbener Kollege Broger hingewiesen –: sie dürfen nicht dazu führen, den weiteren Zug zu den Agglomerationen zu verstärken, im Gegenteil, diese Forderung liegt ja auch durchaus im Rahmen des neuen Raumplanungsgesetzes.

Ich möchte Sie auch bitten, im Gesetz keine Ausnahmen bezüglich der Herabsetzung zu machen, sonst zerfliesst uns alles unter den Händen. Ihre Kommission ist diesbezüglich konsequent gewesen; sie hat dem Bundesrat gesagt, dass selbst die Entwicklungshilfe für die Herabsetzung kein Tabu sein solle. Das rechtfertigt sich auch von der Sache her. Erinnern wir uns an die Wintersession 1978, wo Kollege Heimann auf zahlreiche Punkte in der Entwicklungshilfe hingewiesen hat. Sie konnten damals vom Departementsvorsteher nicht beantwortet werden; bis heute ist das noch nicht erfolgt! Eine Überprüfung der Entwicklungshilfe drängt sich auf.

Die einzelnen Vorlagen sind mit gewissen Mehrheits- und Minderheitsanträgen, mit gewissen differenzierten Stimmenzahlen, aber alle eindeutig angenommen worden. In einer Abstimmung über das Gesamtpaket wurde diesem mit 7 zu 2 Stimmen zugestimmt.

Man nennt es Sparpaket. Ich glaube aber, es ist ebenso sehr ein Paket zur Gesundung, ja ein Paket zur Stärkung unseres Staates, damit er den Anforderungen, welche die heutige Zeit stellt – und es sind andere als vor einigen Jahren –, gewachsen sein kann. Man pflegt heute nahezu alles in den nicht immer sehr phantasie-reichen Gegensatz von rechts und links zu stellen und hat sich auch hier gefragt, ob es sich um eine Rechts- oder Linksvorlage handle. Ich glaube, es handelt sich ganz einfach um eine Vorlage, die staatspolitisch notwendig ist und damit in allen Lagern Befürworter gefunden hat.

Ich glaube, wir dürfen dem Bundesrat und dem Vorsteher des Finanzdepartementes danken, dass sie uns diese Vorlage auf den Tisch des Hauses legen. Es scheint mir irgendwie symptomatisch, dass es ein ehemaliger kantonaler Finanzdirektor war, der endlich diesen Schritt gewagt hat.

Kündig: Das Schweizervolk hat in zwei Abstimmungen die Vorlagen zur Sanierung der Bundesfinanzen abgelehnt. Die Gegner hatten wohl verschiedene Gründe für ihr Nein: einerseits war es die vorgesehene Einführung der Mehrwertsteuer, andererseits aber bildeten sicher auch die ständig wachsenden Aufgaben des Staates – und insbesondere diejenigen des Bundes – einen Grund zur Ablehnung. Das vorliegende Sparpaket stellt daher eine logische Massnahme dar, die auf diesen Volksentscheid folgen musste. Es ist auch müssig, heute zu jammern und über die fehlende Leistungskraft des Bundes zu klagen. Wir würden dem uns erteilten Auftrag schlecht nachkommen, wenn wir das sparsame Haushalten nicht ernst nehmen würden. Die Absicht des Bundesrates, den Rechnungsausgleich anzustreben, ist daher zu begrüßen, und der Bundesrat ist meines Erachtens in den heute vorliegenden Bestrebungen vollumfänglich zu unterstützen. Wir können es uns auf die Dauer einfach nicht leisten, den Schuldenberg des Staates massiv anwachsen zu lassen, ohne dadurch sehr negative Folgen einzuhandeln. Inflation u. a. dient schlussendlich niemandem, weder dem Staat, noch dem einzelnen, noch der Wirtschaft. Jede nur mögliche Massnahme ist zu treffen, um die Stabilität des Haus-

haltes wieder zu erreichen. Dass dies nicht möglich sein wird, ohne dass der einzelne Bürger davon etwas verspürt, dürfte unbestritten sein. Ich bin davon überzeugt, dass dieses Spüren sogar notwendig ist und erwartet wird. Sehr oft wurde während der früheren Sparrunden der Vorwurf laut, dass Einsparungen möglich seien, ohne dass die Empfänger von Bundesgeldern davon betroffen würden. Es wäre wünschbar, wenn im Zusammenhang mit der heutigen Beratung vom Bundesrat nochmals gegenüber der Öffentlichkeit klar aufgezeigt würde, welche Sparmassnahmen bereits im voraus innerhalb des eigentlichen Bundesverwaltungsbudgets getroffen wurden; denn wer die Vorlage studiert, könnte zur Auffassung gelangen, dass der Bundesrat seine ganze Sparübung auf dem Buckel Dritter zu verwirklichen versucht. Mit diesem Sparpaket allein sind jedoch die Probleme noch nicht gelöst, sondern höchstens angegangen. In der Folge wird es dringend notwendig sein, die Ende 1982 auslaufende Finanzordnung zu verlängern. Meines Erachtens wäre dies ohne Verzug zu tun und das bisherige Recht möglichst ohne Aenderungen zu verlängern. Aenderungsexperimente sollten erst in der Folge behandelt werden, auf der Grundlage des verlängerten, wenn möglich unbefristeten Rechtes. Dadurch dürfte wohl die Zahl der Opponenten für die Weiterführung der bisherigen WUST auf minimaler Höhe bleiben.

Nun zum Sparpaket. Meines Erachtens sollte man den vom Bundesrat unterbreiteten Aenderungen im Grundsatz zustimmen, mit den Abänderungsanträgen der Kommission respektive der Kommissionsmehrheit. Ich glaube, dass das Aufsnüren des bundesrätlichen Paketes dazu führen müsste, dass die einzelnen Vorhaben stückweise ausgebrochen würden. Dies würde zwar den Entlasteten sicher zufriedenstellen, diejenigen, die unter den Betroffenen verbleiben würden, würden uns dafür wohl kaum danken und den Zweirat unter massiven Druck setzen, um weitere Abstriche zu erreichen.

Lassen Sie mich bereits in der Eintretensdebatte auf einen einzelnen Antrag hinweisen. Ich tue dies ungern – ich muss dies sagen –, weil ich etwas früher den Saal verlassen muss. Ich hoffe aber, die Debatte wenn möglich noch fertig verfolgen zu können.

Kollege Genoud beantragt im Teil L, Bundesbeschluss über die Herabsetzung von Bundesleistungen, im Artikel 2 einen neuen Absatz 3, der folgendes einführen will: «Für direkte Leistungen an die Kantone beträgt der nach der Finanzkraft abgestufte Kürzungssatz 5 bis 15 Prozent.» Ich beantrage Ihnen, an der Fassung der Mehrheit der Kommission festzuhalten. Herr Genoud wird seinen Antrag u. a. damit begründen, dass eine lineare 10prozentige Kürzung eine grosse Ungerechtigkeit zulasten der Finanzschwachen darstelle, da zum Beispiel 10 Prozent Kürzung auf einer 60prozentigen Subvention 6 Prozent ausmache, während eine 10prozentige Kürzung auf einer Subvention von 20 Prozent nur 2 Prozent des Gesamtvolumens ergäbe. Diese Rechnung bestreite ich keinesfalls. Sie lässt sich jedoch nicht losgelöst vom gesamten Finanzausgleich zwischen den Kantonen und zwischen Bund und Kantonen betrachten. Insbesondere muss auch in Rechnung gestellt werden, dass der Ständerat noch in dieser Session ein Gesetz über den Finanzausgleich unter den Kantonen beraten wird, das ganz wesentliche Verschiebungen zugunsten der Mittelstarken und Finanzschwachen beinhaltet. Diese wesentliche Verbesserung wurde als Konsens der Finanzdirektoren vorgelegt, wobei von allen Kantonen anerkannt wird, dass sich insbesondere die finanzstarken Kantone grosszügig zeigten.

Als zweiter Punkt ist der Subventionsumfang zu betrachten. Wenn wir das durchschnittliche Haushaltseinkommen der Schweiz analysieren, so müssen wir feststellen, dass sich die Unterschiede sehr stark abgeflacht haben. Die finanzstarken Kantone Zürich, Basel, Genf, Basel-Land und Zug, die auf zirka 30 Prozent der Bevölkerung Anspruch haben, wenn man dem so sagen darf, liegen 18 Pro-

zent über dem Landesmittel des Haushalteinkommens, während die entsprechende Quote der Kantone Appenzell Innerrhoden, Tessin, Freiburg, Obwalden und Wallis, die am untern Ende der Wohlstandskurve stehen, 18 Prozent unter dem Landesmittel liegt. Wäre nun aber die Abstufung der Subventionen in einem direkten Konnex mit der Ertragskraft der Kantone abgestuft, so hätte der Antrag von Herrn Genoud eine nachweisbare Berechtigung. Die Wirklichkeit sieht jedoch anders aus, was ich anhand einiger Beispiele erläutern möchte. Bei den Kantonsleistungen an die AHV und IV betragen die heutigen Abstufungen 30 bis 70 Prozent. Sie müssten neu in Relation zwischen 41 und 59 Prozent betragen. Bei den Beiträgen an die Raumplanung, die heute 20 Prozent ausmachen und für die Finanzschwachen auf 36 Prozent erhöht wurden, müssten dieselben auf 23,6 Prozent gekürzt werden. Bei den Subventionen aufgrund des Eisenbahngesetzes, die heute für technische Verbesserungen zwischen 20 und 65 Prozent differieren, müsste neu ein Verteiler von 35 bis 50 Prozent gelten. Die Leistungen an den Bahnbetrieb, die Beiträge an die Defizite, die von 10 bis 60 Prozent abgestuft sind, müssten auf 28 bis 41 Prozent gekürzt werden.

Ich möchte mit diesen Beispielen nur darauf hinweisen, dass sich die Finanzstarken bisher grosszügig gezeigt haben und diese Haltung auch beibehalten möchten. Dies könnte ihnen aber durch eine allzu kleinliche Haltung der heute profitierenden Gruppen sehr erschwert werden und sicher auch die folgende Diskussion im Zusammenhang mit der Aufgabenteilung nur belasten. Es darf in diesem Zusammenhang auch auf namhafte freiwillige Leistungen der grossen Kantone hingewiesen werden, von denen auch Finanzschwache profitieren, wie zum Beispiel die Techniken, die Hochschulen, Verkehrsanlagen usw. Gestatten Sie mir auch den Hinweis, dass die Finanzdirektoren zu diesem Antrag des Finanzdirektors des Kantons Wallis Stellung bezogen und in Kenntnis der Sache ihn mit zwei gegen alle Stimmen abgelehnt haben.

Der Antrag von Kollege Genoud übersteigt die heute schon überhöhte Progression in der Subventionsabstufung nochmals. Die Differenzierung müsste, wenn sie der Realität der Haushalteinkommen entsprechen würde, höchstens zwischen 8 und 12 Prozent liegen. Denken Sie daran, dass der Grundsatz auch bei dieser Vorlage stimmen dürfte: «Wer wenig erhält, dem kann auch wenig genommen werden.» Es dürfte mit dieser Regelung dem Bundesrat kaum möglich sein, seinem Sparauftrag überhaupt noch vollumfänglich nachzukommen.

Gerber: Nach den beiden negativen Volksentscheiden über eine Neuordnung der Bundesfinanzen ist ein Ausgleich im Bundeshaushalt u. a. durch zusätzliche Sparmassnahmen anzustreben. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen dürfen im allgemeinen als positiv bewertet werden. Die beiden Verfassungsänderungen, Aufhebung der Kantonsanteile an der Stempelsteuer und Abbau der Kantonsanteile am Reinertrag der Alkoholverwaltung, scheinen mir für die Kantone zumutbar und tragbar. Es stellt sich die Frage, ob diese Verfassungsänderungen zeitlich limitiert werden sollen oder nicht. Vom referendumpolitischen Gesichtspunkt aus ist eine zeitliche Begrenzung und eine Koppelung mit der Aufgabenteilung Bund/Kantone möglicherweise wünschbar. Vom Gesichtspunkt einer dauerhaften Sanierung unserer Bundesfinanzen aus müsste auf eine zeitliche Limitierung der Verfassungsartikel verzichtet werden. Persönlich neige ich dieser Lösung zu.

Dem Abbau der Verbilligungsbeiträge an das inländische Brotgetreide und der daraus resultierenden stärkeren Belastung des Konsumenten stimme ich zu. Ich möchte hierbei mit Nachdruck festhalten, dass auch der Bauer durch diese Massnahme wie jeder andere Konsument betroffen wird, sei es über einen höheren Brotpreis oder über die Reduktion der Wahlprämie. Die Erhöhung des Brotpreises trägt die Gefahr von Brot- und Teigimporten in sich. Hier sind rechtzeitig Massnahmen an der Grenze zu treffen.

Unter den Massnahmen auf Gesetzesstufe schlägt der Bundesrat eine Aenderung der Tierseuchengesetzgebung vor. Es soll künftig auf Bundesbeiträge an die Tierseuchenbekämpfung verzichtet werden. Durch diese Streichung wird eine wirksame Tierseuchenbekämpfung gefährdet. Eine solche ist nur dann gewährleistet, wenn die erforderlichen Massnahmen schnell und einheitlich ausgeführt werden. Auch ist daran zu erinnern, dass die Seuchen vielfach vom Ausland eingeschleppt werden. Ich werde mir deshalb gestatten, Ihnen bei der Detailberatung einen Antrag zu unterbreiten, der bei Seuchenzügen mit katastrophalem Ausmass eine Bundesleistung an die Kantone offenlässt.

Der Bundesbeschluss über die lineare Herabsetzung von Bundesleistungen ist an und für sich eine grobe Massnahme; sie kann aber für eine beschränkte Zeit akzeptiert werden. Besonders hart wird bei diesen Massnahmen die Landwirtschaft, insbesondere die Berglandwirtschaft, betroffen. Der Landwirtschaft hat man in den letzten Jahren in den Budgets schon sehr umfangreiche Kürzungen zugemutet. Durch die 10prozentige Kürzung wird sie erneut mit zirka 150 Millionen betroffen. Ich hoffe, dass der Bundesrat im Rahmen der ihm zubilligten Manövierrasse die direkt einkommensrelevanten Kürzungen vor allem bei der Berglandwirtschaft ausnehmen wird. Ich möchte darauf verzichten, im Rahmen dieses Bundesbeschlusses Anträge auf Reduktion von Subventionen zu stellen, da sonst eine Flut von weiteren Wünschen zu erwarten ist.

Gesamthaft gesehen möchte ich Ihnen beantragen, dem Sparpaket zuzustimmen und auf die Vorlage einzutreten.

Bürgli: Es ist dem schweizerischen Bundesstaat bis jetzt versagt geblieben, die seit Beginn der 70er Jahre klaffende Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben zu schliessen. Grosse finanzpolitische Würfe, die nicht zum Tragen kamen, wurden vom pragmatischen Bemühen abgelöst, den Ausgabenzuwachs zu drosseln. Dabei wurden zwar Teilerfolge erzielt, aber der grosse Durchbruch zur ausgeglichenen Rechnung fand bis jetzt nicht statt. Die Perspektiven für die 80er Jahre sind kaum zuversichtlicher stimmend als ein Rückblick auf die 70er Jahre. Zwei Milliarden wiederkehrende Defizite sagt der Bundesrat voraus. Diese Grösse ist keineswegs übertrieben, sondern darf als realistisch beurteilt werden. Wir sind, gemessen an schweizerischen Bräuchen und an der Finanzgesinnung des Schweizervolkes, zweifellos mit einer schwerwiegenden Situation konfrontiert. Ich möchte so weit gehen zu sagen, dass die Glaubwürdigkeit des Bundesstaates vor seinen Bürgern allmählich auf dem Spiele steht. Weiteres zielstrebiges Handeln drängt sich deshalb gebieterisch auf. Dieser Lagebeurteilung entspringt das Sanierungskonzept des Bundesrates. Das Ziel der ausgeglichenen Rechnung verdient volle Unterstützung.

Einige Ueberlegungen zur Verwirklichung dieses Zieles: Gut ein Drittel der notwendigen Mittel sollen im Transferbereich geholt und ungefähr zwei Drittel durch neue Einnahmen beschafft werden. Es haben schon einige Vorredner kritische Ueberlegungen zum Problem neuer Einnahmen zum Ausdruck gebracht. Ich muss mich ihnen anschliessen. Wir haben nicht nur zwei verworfene Vorlagen, sondern wir müssen zurückgehen bis Ende 1974. Damals gab es auch schon eine Vorlage mit einer kräftigen Erhöhung der Warenumsatzsteuer. Auch sie wurde abgelehnt. Wir können also sagen: In fünf Jahren hat das Schweizervolk dreimal substantielle Mehreinnahmen verworfen. Zweifellos handelt es sich teilweise um eine Demonstration gegen ein neues Umsatzsteuersystem. Aber es war ebenso sehr ein Plebiszit gegen Mehreinnahmen. Daraus schält sich ein klarer Trend hervor: man wandte sich gegen eine Staatsquote, die schneller wächst als das Brutto-sozialprodukt. Wer dies alles unvoreingenommen bedenkt, wird zweifellos mit Bezug auf die Mehreinnahmen zu einer

skeptischen Beurteilung kommen. Nicht einmal geschworene Anhänger neuer Einnahmen können sich solchen Ueberlegungen voll entziehen. Durch diese Situation bekommen die Sparmassnahmen einen höheren Stellenwert im Rahmen unserer Finanzpolitik. Sparmassnahmen sind das einzige, wofür das Volk positive Präjudizien gesetzt hat.

Nun einige Ueberlegungen zum Sparen im Bund. Es ist im Grunde genommen immer wieder überraschend, wie viele kluge Leute der Struktur des Bundeshaushaltes nicht Rechnung tragen. Daher kommt dann die etwas vorwurfsvolle Beurteilung, der Bund solle bei seinen eigenen Aufwendungen sparen, nicht bei den Uebertragungen. Wer zwei Drittel seiner Einnahmen aus der Hand gibt – das springt doch in die Augen –, muss primär hier einsetzen. Dabei bin ich durchaus der Meinung, dass der eigene Ausgabenbereich nicht zum vornherein tabu sein darf. Mit Bezug auf die Militärausgaben teile ich die Auffassung des Präsidenten. Die heutige Weltlage erlaubt uns hier keine Abstriche. Mit Bezug auf die zweite grosse Position im eigenen Ausgabenbereich, dem Personal, darf man darauf hinweisen, dass das Parlament hier den Personalstopp strikte durchgehalten hat. Aus diesem Grunde liegen die Bundesratsvorschläge zweifellos richtig.

Ich füge einige Ausführungen über die Diskussion bei, die seit unserer Kommissionssitzung in der Öffentlichkeit stattgefunden hat. Wir stellen ein gewisses Unbehagen bei den Kantonen, vor allem über die dauernde Entfremdung der Anteile an den Stempel- und Alkoholeinnahmen fest. Ich möchte darauf hinweisen, dass die Kantone nach wie vor wichtige Partner im Bundesstaat im allgemeinen und in der Finanzpolitik im besondern bleiben. Denken wir doch daran, dass entscheidende Urnengänge durch Volk und Stände entschieden werden. Aus diesem Grunde halte ich ein etwas subtileres Verfahren den Kantonen gegenüber für gerechtfertigt, wie es in den Anträgen der Finanzkommission zum Ausdruck kommt. Wir werden Gelegenheit haben, uns darüber noch auszusprechen.

Die Ratsmitglieder und die Kommissionsmitglieder im besondern waren in den letzten Wochen Gegenstand eines recht intensiven Beschusses; er fand statt durch Expressbriefe, durch andere Zuschriften und durch Vorsprachen. Es ist zweifellos das gute Recht der von Abbaumassnahmen betroffenen oder bedrohten Kreise, sich zu Wort zu melden; aber sie müssen uns, den eidgenössischen Räten, zubilligen, dass wir den Blick für den Ernst der Lage zu wahren haben. Mit Herrn Kündig bin ich der Meinung: Wenn dieses Paket aufgeschnürt wird, dann zerfällt es in seine Teile. Es hat auch für mich Bestandteile darin, die ich nicht gerade als Weihnachtsgeschenk bezeichnen möchte. In dieser Phase müssen wir aber dem Ganzen verpflichtet bleiben. Es geht letztlich um die Führungsfähigkeit des Bundesstaates in Finanzdingen. Und es geht – davon bin ich überzeugt – letztlich um das Ansehen von Bundesrat und Parlament. Es geht um eine Finanzpolitik, welche der vorsichtigen Finanzgesinnung des Schweizervolkes entspricht. In dieser Situation muss der Erstrat einen klaren Kurs steuern. Das kann nur heissen, das Sparpaket nicht zu zerreden, sondern es geschlossen durchzubringen.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die vorgeschlagenen Massnahmen.

M. Raymond: Le programme d'économies 1980 exige l'adaptation ou la modification de douze textes constitutionnels ou légaux. C'est dire son importance, qui témoigne bien du souci légitime du Conseil fédéral de redresser la situation financière de la Confédération. Ce souci qu'il faut saluer, s'inscrit dans une double perspective. D'une part, le plan financier et les lignes directrices de la politique gouvernementale mettent l'accent beaucoup plus sur l'extension des tâches, donc des dépenses de l'Etat central, que sur la réalisation d'économies. Ce faisant, le gou-

vernement envisage toute une série de recettes, donc d'impôts nouveaux durant la présente législature.

D'autre part, les études en cours relatives à une nouvelle répartition des tâches entre les cantons et la Confédération exigent, à notre avis, qu'aucune mesure de caractère définitif ne soit prise, qui aurait pour conséquence de compromettre précisément cette répartition.

Compte tenu de ce qui précède, il m'apparaît que nous pouvons apprécier les mesures d'économies 1980, selon qu'elles constituent des augmentations de recettes de la Confédération ou selon qu'elles occasionnent des diminutions de dépenses par rapport au plan primitivement prévu par les différents départements.

Au chapitre de la diminution des dépenses, nous souscrivons pleinement à l'arrêté fédéral portant révision du régime du blé dans le pays. Les citoyens et citoyennes ayant refusé, à deux reprises, des moyens financiers à la Confédération, il est logique, il est politiquement sain qu'ils assument eux-mêmes le prix de ce produit. D'ailleurs, avec 0,676 pour cent des dépenses totales des ménages helvétiques, le pain occupe une place qui rend son subventionnement actuel discutable. Comme le dit le message du Conseil fédéral, c'est un saupoudrage qui revient cher à la Confédération, sans rapporter grand-chose à chaque consommateur pris individuellement.

Dans le même ordre d'idées, nous souscrivons pleinement à la modification de la loi sur la circulation routière et à celle relative à la répartition des amendes.

Deux lois sont encore modifiées. La première au sujet de la protection des eaux conduit à un étalement dans le temps des subsides fédéraux. Nous l'approuvons avec les membres de la commission. La seconde supprime toute participation de la Confédération aux frais supportés par les cantons dans le cadre de l'application des mesures ordonnées par l'Office vétérinaire fédéral pour lutter contre les épizooties. La suppression pure et simple de la participation fédérale s'accompagne d'une proposition du Conseil fédéral tendant à augmenter les compétences et les exigences de la Confédération précisément vis-à-vis des cantons (art. 10a nouveau). Cette manière de procéder n'est pas admissible. Elle laisse, en effet, supposer, ce que nous nous refusons pour l'instant de croire, qu'il n'existe pas une réelle volonté de mener à chef une véritable répartition des tâches et non pas seulement une répartition des charges. La langue allemande est ici particulièrement adéquate: veut-on «eine Verteilung der Aufgaben» ou «eine Verteilung der Ausgaben»? La réponse à cette question est évidente si on la rapporte à la modification proposée de la loi sur les épizooties. Pour ma part, j'ai grand-peine à suivre la politique du «Qui ne paie pas commande».

Il reste les deux gros morceaux de ce paquet de mesures. D'une part, la diminution linéaire de 10 pour cent des subventions fédérales, ce qui procurera une économie au chapitre des dépenses de 360 millions de francs; d'autre part, la suppression des quotes-parts cantonales aux bénéfices de la Régie des alcools et au droit de timbre, ce qui occasionnera pour la Confédération des recettes supplémentaires pour 270 millions de francs. Ces deux mesures toucheront de plein fouet les finances cantonales. En effet, parmi les 360 millions de subventions supprimées, une bonne partie viendra s'ajouter à la disparition définitive, selon le projet du Conseil fédéral, pour les cantons des recettes provenant du bénéfice de la Régie des alcools et du droit de timbre. Ce cumul des deux mesures ne constitue en fait qu'une transmission des charges de la Confédération aux cantons, cela sans contrepartie. Nous pourrions à la rigueur l'admettre si la situation financière des cantons était florissante. Or, il n'en est rien. Les budgets des Etats cantonaux pour 1980 laissent apparaître un déficit global oscillant entre 800 millions et 1 milliard de francs. A cela s'ajoute le fait qu'ils ont un endettement atteignant le double de celui de la Confédération. C'est

assez dire que leur situation financière n'est pas plus enviable.

En séance de commission, on m'a gentiment fait remarquer que la suppression définitive des recettes sur l'alcool et le droit de timbre ne correspondait qu'à 1,7 pour cent des budgets cantonaux et que cela était supportable. Je réponds à cette remarque en disant que le budget de la Confédération étant à peu près égal à celui des cantons réunis, cela représente aussi pour elle une recette supplémentaire de 1,7 pour cent, donc relativement peu importante.

J'admets cependant volontiers qu'un effort doit être fait dans l'immédiat pour diminuer le déficit de la Confédération. Les cantons ressentiront cet effort comme tout un chacun par la diminution des subventions. Il me semble qu'il leur est plus naturel et plus satisfaisant politiquement d'accepter une réduction des subventions limitées dans le temps et dont l'affectation est dictée par la Confédération, plutôt qu'une suppression définitive de recettes dont ils peuvent disposer librement, j'insiste sur librement. C'est pourquoi je soutiens l'arrêté fédéral relatif à la réduction des subventions, alors que je ne puis accepter la suppression immédiate et définitive des quotes-parts cantonales aux bénéfices de la Régie des alcools et du droit de timbre. Il s'agit là d'une proposition de facilité qui a pour conséquence de simplement transférer de la Confédération aux cantons les difficultés financières de celle-là. Alors que l'arrêté fédéral relatif à la réduction linéaire des subventions frappera déjà les cantons, il n'est pas admissible de les priver, en plus, des recettes indispensables. Une telle manière de faire porte, au surplus, atteinte aux espoirs de chacun en une redistribution prochaine des tâches entre la Confédération et les cantons, redistribution qui doit précéder une nouvelle répartition des recettes et des dépenses.

Je conviens cependant que tant la quote-part aux bénéfices de la Régie des alcools que la part cantonale au droit de timbre ont beaucoup plus le caractère d'une imposition indirecte que d'une imposition directe. C'est bien pourquoi ma proposition ne vise pas à refuser l'entrée en matière mais seulement le renvoi des objets en question jusqu'au moment où nous examinerons le message relatif à la nouvelle répartition des tâches. De cette manière, nous n'anticipons pas sur la négociation actuellement en cours. Ce n'est, à mes yeux, que lorsqu'on connaîtra «qui fait quoi» que nous pourrions nous prononcer sur ces propositions de transferts de recettes qui ont, selon le projet du Conseil fédéral, un caractère définitif. Il y a plus, la suppression de ces recettes cantonales va précipiter, dans certains cas, une augmentation de l'imposition directe cantonale. En ce qui concerne cette dernière, on nous dit volontiers – on me l'a dit en commission – que certaines communes, voire certains cantons, ont diminué leurs impôts ces dernières années. Cette affirmation n'est pas exacte. Si les taux de l'imposition directe ont çà et là été abaissés, les effets de la progression à froid se font sentir partout et l'on ne trouve guère de Suisses susceptibles d'affirmer qu'ils paient aujourd'hui moins d'impôts directs qu'hier. La fiscalité globale de notre pays offre l'exemple, unique en Europe occidentale, d'un excès d'imposition directe par rapport à l'imposition indirecte. Si l'on supprimait d'un trait de plume les parts cantonales à l'imposition indirecte provenant de l'alcool et du droit de timbre, nous devrions au moins restituer aux cantons une part complémentaire et correspondante de l'impôt fédéral direct; en ne le faisant pas, nous privons les Etats confédérés de moyens de négociation dans le cadre de l'étude sur la répartition des tâches et, si l'on tient compte de la réduction linéaire des subventions qui les frappe, on risque de les contraindre à une augmentation précipitée de l'imposition directe.

En conclusion, je répète que, pour les cantons, le cumul de la réduction de 10 pour cent des subventions d'une part, et la suppression de leur quote-part au droit de tim-

bre et au bénéfice de la Régie des alcools, d'autre part, n'est pas admissible ni supportable tant qu'on n'a pas mis de l'ordre dans la répartition des tâches, de même que dans celle des recettes et des dépenses.

Je ne peux pas, en conséquence, souscrire à la proposition du nouvel article 14 des dispositions transitoires de la constitution fédérale, lequel a pour conséquence de supprimer, dès 1981, les deux recettes fiscales cantonales précitées, tout en privant les cantons, dans le cadre de l'étude en cours sur la répartition des tâches, d'un atout majeur remis sans contrepartie au seul Conseil fédéral. C'est pourquoi je vous demande de renvoyer les deux arrêtés supprimant les recettes cantonales de la Régie des alcools et du droit de timbre jusqu'à l'examen du message relatif à la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

M. Genoud: Il est indispensable de porter remède aux finances fédérales. S'il fallait encore s'en persuader, le déficit annoncé de 1,8 milliard de francs au compte de la Confédération de 1979 devrait constituer un argument supplémentaire auquel il serait bien difficile d'opposer des objections.

Cette situation financière ne peut durer indéfiniment. Elle a pour effet de créer un endettement de plus en plus élevé et, par voie de conséquence, des charges d'intérêts de plus en plus intolérables.

La solution du problème pourrait consister dans la mise en place d'un système fiscal générateur de recettes accrues. Or, à deux reprises, le peuple et les cantons ont dit «non» à une aggravation de la charge fiscale. Ils ont clairement fait entendre que le chemin emprunté passait par la réduction des dépenses et le retour à plus de modération dans le train de vie du ménage fédéral. C'est donc bien naturel que le Conseil fédéral nous propose, en priorité, un train d'économies pour amorcer le retour à une situation équilibrée des finances fédérales.

L'opération concerne, en premier lieu, les dépenses propres de la Confédération. A ce titre, il conviendra d'être vigilant lors de l'établissement des plans financiers et des budgets futurs, comme il conviendra également de s'en souvenir dans la volonté de mettre un frein vigoureux à l'extension continue d'une législation toujours plus étatique et onéreuse. Les dispositions toucheront aussi, dans une certaine mesure, des bénéficiaires privés; ceux-ci doivent reconnaître que le plein emploi et le haut niveau de vie de la population suisse, en général, ne justifient absolument pas le recours massif à l'endettement de l'Etat. Enfin, l'exercice frappe les finances cantonales par la réduction des transferts. Il s'agit d'un sacrifice réel exigé des membres de la Confédération. L'effet en sera d'autant plus vivement ressenti que la mesure atteindra les plus faibles d'entre eux. J'aurai l'occasion de défendre une proposition tendant à atténuer de façon clairement réglée les rigueurs excessives qui en résulteraient pour les moins bien lotis. Je reviendrai sur ce problème dans le débat relatif aux réductions des subventions. Je ne réponds pas, pour le moment, aux remarques faites à ce propos par M. Kündig. J'aurai l'occasion de ramener ces considérations arithmétiques à leur juste place lorsque nous débattrons de ce programme de réduction de transferts.

Pour le moment, je tiens seulement à affirmer que tous les cantons doivent participer, mais dans une mesure appropriée, à l'effort d'assainissement de la situation.

Il est vrai que la solution qui consiste à imposer une cure d'amaigrissement aux cantons, quand les finances fédérales battent de l'aile, commence à faire un peu facilement recette. L'aspect de déplacement de la difficulté, au lieu d'un remède réel, ne doit pas être ignoré. Aussi n'est-il pas étonnant que les cantons, même s'ils doivent reconnaître l'urgence des dispositions proposées, souhaitent voir s'instaurer un ordre plus clair dans les droits et les tâches de chacun. Ce souci légitime doit trouver sa concrétisation dans une nouvelle répartition des tâches entre

la Confédération et les cantons. Cette opération de grande portée politique doit redonner toute sa vigueur créatrice à notre fédéralisme et permettre au citoyen de retrouver des structures administratives simples et proches, qui ne soient pas un monstrueux labyrinthe devant lequel souvent il ne peut que laisser tomber les bras.

La nouvelle répartition, même si cela ne doit jamais en être le but, aura des répercussions financières inévitables. Elles seront la conséquence d'un nouvel ordre de compétence. Or, la première phase de cette répartition est actuellement en consultation. Il me paraît donc logique de combiner, dans le temps, la durée des mesures d'économies et la réalisation de la première étape de la nouvelle répartition des tâches.

La négociation définitive, en ce qui regarde les conséquences financières, aura l'avantage d'un examen global.

En conclusion, je constate que le système choisi pour fixer les cas de rigueur laisse une très large marge de manœuvre au Conseil fédéral; je ne pense pas qu'il en puisse être autrement, du fait du nombre et de la diversité des cas à traiter et de l'urgence qu'il y a à régler cette matière. Je suis conscient que le Conseil fédéral tiendra compte de la situation particulière de la population de montagne et des régions marginales du pays dont il veut assurer, par ailleurs, un minimum de développement. Il me semble évident que les prestations, qui constituent un élément du revenu paysan, ne peuvent être réduites; elles doivent être assimilées à des exigences de nature sociale. Pour une question de principe, je ne fais toutefois pas de proposition de texte à insérer dans l'arrêté. Je m'en remets aux décisions que prendra le Conseil fédéral dans le cadre d'une délégation générale de compétence pour les cas de rigueur. Je serais cependant reconnaissant à M. le chef du Département des finances de bien vouloir nous faire une déclaration générale dans ce sens.

Dans ces conditions, sans gaieté de cœur, mais conscient de l'impérieuse nécessité d'assainir les finances fédérales, je suis d'accord d'entrer en matière sur l'ensemble du paquet d'économies proposé.

Belser: Dass nach jahrelangen Diskussionen und gescheiterten Versuchen ein weiterer Anlauf zur Neuregelung der Bundesfinanzen unternommen wird, ist verständlich. Die Absicht, dieses Ziel sogar innerhalb eines kurzen Zeitraumes und ohne grundlegende Änderungen des heutigen Finanzsystems zu erreichen, mag Grund sein – wie mir scheint – für einen vorsichtigen Optimismus. Voraussetzung, dass wir unsere Kräfte auf diese Sanierung der Finanzlage konzentrieren können, ist für uns die derzeit befriedigende Wirtschafts- und Beschäftigungslage. Änderungen in diesem Bereich verlangen auch neue Prioritäten im Finanzbereich. Die Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushaltes sind in engem Zusammenhang mit den im Legislaturfinanzplan aufgezeigten Folgeschritten zu sehen. Dieser erste Schritt hier enthält für uns Sozialdemokraten eine ganze Reihe von bitteren Pillen, die wir im Hinblick auf das im Finanzplan anvisierte Ziel – mindestens teilweise – zu schlucken bereit sind. Das bei den weiteren Schritten vor allem auch die Mehreinnahmen aus bisher unverhältnismässig begünstigten Bereichen dabei sein müssen, versteht sich. Ich denke dabei namentlich an die Belastung des Schwerverkehrs oder gewisser Tätigkeiten des Bankwesens. Wenn wir heute Hand bieten zu einem beachtlichen Teil der Sparmassnahmen, so wissen wir, dass die Folgeschritte nicht gewährleistet sind. Scheitern geplante Massnahmen vor dem Volk, wird das von uns ohne Murren zur Kenntnis genommen. Werden sie aber vom Parlament abgeblockt, so ist mit Verständigungslösungen für absehbare Zeit nicht zu rechnen. Der Bundesrat führt aus, dass er selbst schon massive Kürzungen im eigentlichen Bundesbereich vorgenommen habe. Diese Anstrengungen sind schlecht sichtbar. Man hat manchmal die Vermutung, dass es sich hier mindestens teilweise um Kürzungen an Wunschlisten handelte. Die heu-

te zur Diskussion stehenden Entlastungen betreffen deshalb also grösstenteils Transferausgaben. Dass aber alle – vielleicht mit einiger Verzögerung – über Kantone und Gemeinden – den Bürger durch höhere Abgaben oder verminderte Dienstleistungen treffen, ist klar. Es ist daher nicht gerechtfertigt, die Kantone und die Finanzdirektoren zu stark in den Mittelpunkt unserer Ueberlegungen zu stellen.

Noch einige Bemerkungen zur Aufgabenteilung Bund/Kantone, die in diesem Geschäft auch schon anklingt: Das Bestreben ist richtig, aber man darf davon nicht zu rasch zuviel verlangen. Es wird oft nicht möglich sein, Entscheidungsträger und Kostenträger vollständig zusammenzulegen. Deshalb habe ich nichts einzuwenden gegen die Art, wie die entsprechenden Probleme in dieser Vorlage geregelt werden. Ich denke da auch an das Tierseuchengesetz.

Im Sinne meiner Ausführungen plädiere ich für Eintreten.

Meier: Notwendigkeit und Dringlichkeit der Sanierung des Bundesfinanzhaushaltes sind sicher von keiner Seite bestritten. Ueber den einzuschlagenden Weg gehen die Meinungen eher auseinander. Die bundesrätlichen Anträge für das Sanierungskonzept sind seit einiger Zeit bekannt. Interessant ist die Tatsache, dass heute, wo Proteste gegen Kürzungen und Forderungen nach Ausnahmeregelungen erhoben werden, praktisch nichts von jenen Kreisen zu vernehmen ist, die im Rahmen der Abstimmungskampagne zum Finanzpaket dauernd wiederholten, der Bund könne noch gut eine Milliarde einsparen. Dass die Kantone ihren angemessenen Teil zur Sanierung der Bundesfinanzen zu leisten haben, wurde nie ernsthaft in Frage gestellt. Umstritten waren das Ausmass und die Art und Weise, wie die Kantone zur Mithilfe verpflichtet werden. Zweckmässiger und der Sache dienlicher wäre es gewesen, wenn der Bundesrat vor seiner Beschlussfassung das Sanierungskonzept mit den Kantonen besprochen hätte. Man kann kaum von echter Partnerschaft zwischen Bund und Kantonen sprechen, wenn in derart wichtigen Angelegenheiten der Bundesrat seine Beschlüsse ohne vorherige Besprechung mit den Kantonen erlässt. Selbst der netteste Brief kann in solchen Fällen den Eindruck nicht verwehren, man sei übergangen oder gar überrumpelt worden. Ich räume allerdings ein, dass Zeitknappheit, Feiertage und Departementswechsel Gründe für das gewählte Vorgehen sein mögen, die nicht ganz von der Hand zu weisen sind. Trotzdem, eine der Beschlussfassung des Bundesrates vorangehende Orientierung und Rücksprache mit den Kantonen hätte vermutlich eine bedeutend aussichtsreichere Ausgangslage schaffen können.

Den Kantonen wird gegenwärtig etwas viel zugemutet, und in weiten Kreisen wird vieles aus einer falschen Optik betrachtet und beurteilt. Den Kantonen wird vorgehalten, dass ihr Finanzhaushalt weit besser dastehe als jener des Bundes. Hier darf immerhin die Feststellung angebracht werden, dass die Verschuldung der Kantone insgesamt höher ist als jene des Bundes. Unzutreffend ist auch die Annahme, in den kantonalen Haushalten bestünden entsprechende Reserven, die es leicht machen würden, die beantragten Streichungen und Kürzungen zu verkraften. Wenn die Rechnungen der Kantone zugegebenermassen heute besser abschliessen, so ist dies doch in erster Linie darauf zurückzuführen, dass sie bei Eintritt der Rezession viel schneller die entsprechenden Konsequenzen gezogen und die notwendigen Massnahmen viel rascher getroffen haben. Entscheidend war, dass sie mit dem richtigen Sparen ernst machten, als die Verschlechterung sich anzeigte. Dies wird in der Regel nie erwähnt und gerne übersehen.

In der Diskussion über die Finanzlage des Bundes und der Kantone wird immer wieder auf die hohen Transferausgaben des Bundes hingewiesen. Gewiss, die Ueberweisungen an die Kantone in der Höhe von rund 4,7 Milliarden Franken sind eine imposante Zahl. Dabei ist aber zu beachten, dass in dieser Summe bedeutende Beträge enthal-

ten sind – man schätzt sie auf rund 1,1 Milliarden Franken –, bei denen die Kantone nur Briefträger sind und das Bundesgeld – zusätzlich begleitet von einem namhaften Kantonsbeitrag, meistens noch bundesrechtlich vorgeschrieben – an Dritte weiterleiten.

Rund 1 Milliarde Franken stellen den Anteil des Bundes an die Kosten für den Nationalstrassenbau dar, also keine Subvention an die Kantone, sondern das Betreffnis an das Gemeinschaftswerk, das zudem auf Bundesebene durch zweckgebundene Treibstoffabgaben finanziert wird. Nicht unerwähnt bleiben sollen die Kantonsbeiträge an Bundesaufgaben, die von den Kantonen zum Beispiel im Jahre 1980 in der Grössenordnung von rund 830 Millionen Franken für AHV, IV, Familienzulageordnung der Landwirtschaft zu erbringen sind. Man muss für die Kantone Verständnis aufbringen, dass sie nicht mit Begeisterung den vorliegenden Anträgen zustimmen. Es sei aber wiederholt, dass die Einsicht besteht, ihren entsprechenden Teil zur Sanierung der Bundesfinanzen im Rahmen der Sparmassnahmen beizutragen. Bisher bestand auch Bereitschaft, soweit dies aufgrund der Beratung im Kontaktgremium beurteilt werden kann, im Rahmen der Aufgabenteilung Bund/Kantone zusätzliche finanzielle Lasten zu übernehmen. Ausserdem wissen die Kantone nicht, in welchem Ausmass ihr 30prozentiger Anteil an der direkten Bundessteuer (Wehrsteuer) durch die Neuordnung ab 1983 geschmälert werden könnte. Das sind doch alles entscheidende Fragen, die untereinander in direktem Zusammenhang stehen. Es ist deshalb unerlässlich, dass die Streichung der Kantonsanteile an den Stempelabgaben und am Reinertrag des Alkoholmonopols ebenfalls befristet wird und vorläufig nur bis zum Inkrafttreten der Aufgabenteilung gelten soll. Eine neue Ueberprüfung muss im gegebenen Zeitpunkt wiederum möglich sein, wobei ja dem Bund in der Zwischenzeit die verlangten Mittel zufließen werden. Die Aufgabenteilung, die im Vorfeld der Abstimmung vom 20. Mai 1979 als eine der wesentlichsten Voraussetzungen für eine neue Bundesfinanzordnung bezeichnet wurde, soll nicht präjudiziert, nicht gefährdet und nicht zum leeren Schlagwort werden.

In diesem Sinne unterstütze ich den Antrag der Finanzkommission auf Ergänzung der beiden Bundesbeschlüsse Stempelabgaben und Alkoholmonopol durch eine Befristung. Nur dieser Weg scheint mir ein Einlenken der Kantone zu erleichtern und zu ermöglichen. Man darf ihnen aus einer solchen Forderung keinen Vorwurf machen, denn schliesslich darf es doch nicht dazu kommen, Steuererhöhungen, die auf Bundesebene zweimal vom Volk abgelehnt wurden, auf dem Umweg über die Kantone durch Kumulierung der Mehrbelastungen und Kürzungen doch zu erzwingen. Was schliesslich die Herabsetzung der Bundesleistungen betrifft, darf man wohl voraussetzen, dass diese nicht nur bei den Kantonen – vorbehaltlich Ausnahmen nach Seite 48, letzter Satz der Botschaft – konsequent durchgesetzt werden.

Als letztes sei noch, wie mir scheint, eine verständliche Forderung angemeldet. Bundesrat und Parlament müssen mit der gleichen Entschlossenheit, mit der man die Kantonsanteile zu kürzen gedenkt, auch alle nicht dringlichen neuen Aufgaben, die neue und erhöhte Ausgaben zur Folge haben, ablehnen.

Mit diesen Vorbehalten und unter der ausdrücklichen Bedingung der Befristung bei den Anteilen Stempelabgaben und Alkoholmonopol bin ich ebenfalls für Eintreten. Die Kantone sind an einer finanziell gesunden Eidgenossenschaft interessiert, aber ebenso gross muss das Interesse des Bundes an finanziell gesunden Kantonen sein.

Stucki: Bei einer unvoreingenommenen Beurteilung der Finanzlage des Bundes muss man Verständnis zeigen für den Antrag des Bundesrates, nun mit verschiedenen Sofortmassnahmen den wachsenden Defiziten entgegenzuwirken. Selbst aus der Sicht der Kantone, welche durch diese Uebung ganz erheblich zur Kasse gebeten werden sollen, sollte man grundsätzlich dem vorgeschlagenen

Weg beipflichten können. Gerade die letzten Wochen zeigen, dass die Rechnungsabschlüsse der Kantone durchweg besser sind als erwartet, jedenfalls aber eine optimistischere Beurteilung zulassen als, im Vergleich dazu, die eher kritische Entwicklung beim Bund. Man muss allerdings sofort beifügen – Herr Kollege Meier hat das bereits erwähnt –, dass die günstige Situation bei den Kantonen nicht zuletzt darauf zurückzuführen ist, dass die überwiegende Zahl der Kantone eben schon vor einiger Zeit die Sparbremse intensiv angezogen haben und jetzt bereits der entsprechende Nutzeffekt vorliegt. Man kann dies auch am bedeutend kleineren Ausgabenwachstum der kantonalen Haushalte der letzten Jahre im Vergleich mit demjenigen des Bundes erkennen. An sich ist es bedauerlich, dass nun durch den erheblichen Ueberwälzungseffekt, der in dieser Vorlage zulasten der Kantone liegt, ein Teil der erzielten kantonalen Sparresultate konsumiert, zu nichte gemacht wird. Man wird sich indessen in den Kantonen zu überlegen haben, in welcher Weise diese Mehrbelastung aufgefangen werden kann. Meines Erachtens fällt ausser Betracht, dass wir in den Kantonen deswegen Steuererhöhungen vornehmen können oder dürfen. Vielmehr wird man zu prüfen haben, wo im kantonalen Bereich noch zusätzliche Sparmöglichkeiten bestehen, aber auch, wie allenfalls die kommunale Stufe beigezogen werden kann.

Auf drei Einzelprobleme möchte ich noch hinweisen:

1. Zu den beantragten Aenderungen der Kommission in bezug auf die Befristung der Regelung betreffend Kantonsanteile Stempelabgaben und Reinertrag Alkoholverwaltung bis zur Inkraftsetzung der ersten Stufe der Aufgabenteilung halte ich für erfreulich, dass dieser Antrag von der Kommission gestellt wird. Ich halte aber auch dafür, dass wir ihn ergänzen sollten durch den Antrag von Kollege Guntern, damit hier ganz eindeutig auch die Befristung klargestellt ist.

2. Ich halte dafür, dass wir dem Sparpaket als Ganzes zustimmen sollten. Bei allem Verständnis für die Anträge, einzelne Beitragsempfänger oder auch Beitragssektoren auszunehmen, ist doch wohl eine vernünftige und abgewogene Abgrenzung kaum möglich.

3. Ich habe Verständnis für die finanzschwachen Kantone, die in der Tat, wenn wir die bisher bezogenen Bundesleistungen durchsehen und uns diese linearen 10prozentigen Kürzungen vorstellen, recht hart getroffen werden. Andererseits ist aber zu bedenken, dass diese Kantone teilweise entlastet werden durch die Aenderung des Finanzausgleichs unter den Kantonen, indem künftig 7,5 Prozent statt wie bisher 5 Prozent der Wehrsteuereingänge für den Finanzausgleich verwendet werden sollen.

Im übrigen soll der Bundesrat ermächtigt werden, begründete Ausnahmen zu beschliessen. Damit ist meines Erachtens Gewähr dafür geboten, dass in Härtefällen bei Vorliegen besonderer Verhältnisse diesen entsprechend Rechnung getragen werden kann. Damit ist alles in allem gesehen die Voraussetzung für eine gute und differenzierte Anwendung dieser Massnahmen gegeben. Ich stimme für Eintreten.

Guntern: Wenn man die verschiedenen Redner am heutigen Vormittag gehört hat, dann stimmen sie darin überein, dass der Bund sparsam sein muss, dass der Bund Sparmassnahmen durchführen soll, aber ein wenig leuchtet doch das Prinzip durch, das da heisst: Jeder erwartet vom Staat Sparsamkeit im allgemeinen und Freigebigkeit im besondern. Dies trifft vor allem beim Bundesbeschluss über die Herabsetzung von Bundesleistungen zu. Und es ist darauf hingewiesen worden, dass wir hier das traurige Schicksal erleiden, heute über Dinge zu reden, die wir erst morgen ganz verstehen werden. Dieser Bundesbeschluss bildet für uns Parlamentarier doch noch ein Buch mit sieben Siegeln, bei dem wir nicht genau wissen, welche Leistungen herabgesetzt werden sollen und welche nicht. Dem Bundesrat soll die Kompetenz zugeordnet werden,

eine lineare Kürzung von 10 Prozent durchzuführen, gleichzeitig wird er aber auch ermächtigt, ohne dass das Parlament noch ein Wort dazu zu sagen hätte, Ausnahmen vorzusehen. Und gemäss Botschaft fallen unter diese Ausnahmen erstens einmal die Zuwendungen an die bundeseigenen Betriebe, zum Beispiel an die SBB, dann die öffentliche Entwicklungshilfe. Der Kommissionspräsident hat uns allerdings darauf hingewiesen, dass auch die öffentliche Entwicklungshilfe einbezogen werden soll; ich teile die Auffassung des Kommissionspräsidenten nicht, dass die schweizerische Entwicklungshilfe nicht gut sei, ich möchte vielmehr behaupten, dass sie zwar nicht vollkommen ist, dass sie aber gegenüber der Entwicklungshilfe vieler anderer Länder eine ausgezeichnete Note verdient und auch erhalten hat. Dann sind Entlastungen für finanzschwache Kantone und direkte Zuschüsse an die Berglandwirtschaft vorgesehen.

Anhand von zwei Beispielen möchte ich darauf hinweisen, dass Unterschiede gemacht werden müssen. Wir haben vor nicht allzu langer Zeit die Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinlandwirte und wir haben Flächenbeiträge beschlossen. Diese Beschlüsse sind nach dem 20. Mai und trotz den finanziellen Schwierigkeiten gefasst worden. Ich bin daher der Auffassung, dass bei diesen Beschlüssen die finanzielle Lage der Eidgenossenschaft schon berücksichtigt worden ist. Ich glaube, dass für diese Sparten Ausnahmen gerechtfertigt sind. Eine andere wichtige Ausnahme, die auch in der Presse sehr stark beachtet worden ist, beträfe die Krankenkassen. Ich glaube, dass wir uns ein wenig an das Jahr 1977 zurückerinnern müssen. Damals sind die Leistungen für die Krankenkassen plafoniert, das heisst nach oben auf 880 Millionen Franken, auf den Stand des Jahres 1976, begrenzt worden. Von 1975 bis 1979 hat der Bund durch Kürzungen bei den Krankenkassen bereits 600 Millionen Franken eingespart. Auch ohne Aufnahme in das Sparpaket wird der Bund in den kommenden Jahren jährlich um 160 Millionen Franken aufgrund dieser Plafonierung entlastet. Und ich glaube daher, man kann mit Recht sagen, dass bei den Krankenkassen eine lineare Kürzung bereits vorhanden ist, und zwar eine lineare Kürzung, die doppelt so gross ist wie die neue, die ja noch hinzukommen soll, so dass schlussendlich die Einsparung bei den Krankenkassen nicht 10, sondern 30 Prozent ausmachen wird. Ich glaube auch, dass wir ein wenig logisch sein müssen, denn wir verpflichten die Krankenkassen durch das KUVG beispielsweise, die Prämien für Frauen nur um 10 Prozent höher zu gestalten als für Männer, obwohl kostenmässig 50 bis 60 Prozent höhere Prämien für Frauen notwendig sein würden. Wir verpflichten die Krankenkassen zusätzlich, auch bereits Kranke und Invalide aufzunehmen und auf Prämienzuschläge für das grössere Risiko zu verzichten. Wir verpflichten die Krankenkassen, Familien durch reduzierte Prämien für die Kinder zu entlasten usw. Eine ganze Reihe von solchen Sozialauflagen werden vom Bund teilweise durch diese Bundesbeiträge ausgeglichen, die aber nun abgebaut werden sollen.

Sie wissen, dass wir an der Totalrevision des KUVG arbeiten, am Ausbau der Versicherungsleistungen, der ebenfalls noch anvisiert ist, an Verbesserungen im Bereiche der Mutterschaftsversicherung und an der Einführung der obligatorischen Krankengeldversicherung. Nun glaube ich, dass wir hier sicher eine spezielle Situation vor uns haben; trotzdem bin ich der Auffassung, dass wir nicht im Beschluss selber eine Ausnahme schaffen, sondern dass wir von seiten des Bundesrates eine Zusicherung haben sollten, dass die Krankenkassen eine spezielle Behandlung erhalten werden. Dies scheint mir aus referendumpolitischen Gründen, aber auch aus rein sachlichen Gründen notwendig zu sein. Wir haben diese Bundesbeiträge bereits plafoniert. Wir wollen nun weiterhin die Bundesbeiträge kürzen, und wir wollen gleichzeitig die Leistungen der Krankenkassen noch erhöhen. Ich möchte daher Herrn Bundesrat Ritschard ersuchen, bereits im Eintreten auf die Gesamtvorlage eine Zusicherung in der Hin-

sicht zu geben, dass bei den Krankenkassen eine spezielle Behandlung durchgeführt und eine differenzierte Lösung gesucht wird. Das würde mir erlauben, auf einen speziellen Antrag zu diesem Bundesbeschluss zu verzichten.

M. Dreyer: Si je devais me faire ici l'interprète de ceux qui m'ont élu comme aussi du gouvernement cantonal auquel j'appartiens, je serais tenté de faire le procès du Conseil fédéral. Cependant, je m'en garderai bien car il faut reconnaître que le Conseil fédéral n'a fait que son devoir. Il a exécuté un mandat impératif que lui ont confié diverses motions. Le Conseil fédéral était donc prisonnier de ces motions, qui lui enjoignent de rétablir l'équilibre des finances de la Confédération. Tout au plus peut-on regretter qu'il ait suivi à la lettre les conseils d'orthodoxie financière qu'on lui prodiguait de toutes parts, car on peut craindre, selon ce que nous dit l'expérience, que l'équilibre des finances de la Confédération ne soit éphémère. On connaît les appétits que peut susciter l'absence de déficits, lorsque le spectre des caisses vides n'impose plus de retenue. Je ne voudrais pas peindre le diable sur la muraille, mais sans afficher un pessimisme exagéré, je m'interroge sur la situation des finances fédérales dans moins de dix ans. Plaise au ciel que le Parlement ne soit pas à nouveau confronté alors aux mêmes problèmes qu'aujourd'hui!

Ce ne sont peut-être pas là des choses à dire, mais il n'est pas interdit d'évoquer ce phénomène au moment où, pressé par le temps, sans avoir la possibilité de consulter les cantons, le Conseil fédéral nous propose des solutions, dont une partie consiste simplement en un déplacement des charges. Le Conseil fédéral fait comme celui qui, devant balayer les feuilles mortes dans son jardin en automne, les pousse simplement sur le fonds du voisin. Et pourtant, il faut bien que chacun fasse des sacrifices si, dans la recherche de solutions raisonnables, on veut ramener le déficit à des proportions supportables, à défaut de trouver l'équilibre. A cet égard, les cantons sont prêts à faire leur part. Ils ne peuvent se soustraire à leurs responsabilités, mais ils doivent s'attendre à d'autres sacrifices encore sur l'autel de la nouvelle répartition des tâches actuellement à l'étude, qui va se traduire, on l'a déjà dit, par une augmentation de leurs charges, tant il est vrai que cette opération, issue de la motion de notre collègue Binder, alors qu'il était conseiller national, risque d'être dénaturée et de se résumer à une simple répartition des charges. C'est pourquoi notre commission a été bien inspirée d'envisager d'assortir la décision sur la suppression de la part des cantons aux bénéfices de la Régie fédérale des alcools et de leur part au produit des droits de timbre d'une limitation dans le temps, afin qu'on y voie plus clair lorsque la première phase de la nouvelle répartition des tâches entrera en vigueur.

Il faut s'attendre aussi à ce que les cantons doivent passer à la caisse dans l'application de la conception globale des transports, qu'on veut d'ailleurs anticiper par la prise en charge d'une partie des déficits des chemins de fer. On comprendra dès lors que les députés de la Chambre des cantons soient vigilants sur le sort qu'on va réserver en définitive à ces derniers. Du moins peut-on s'attendre dans cette enceinte à semblable attitude de la part de ceux que nos manuels d'instruction civique considèrent comme les représentants responsables des cantons. Sinon, sur qui pourront compter les cantons confédérés?

C'est enfin dans cet ordre d'idées que je soutiendrai la proposition de notre collègue Genoud, qui correspond aux exigences de la simple justice et qui traduit la volonté de respecter la plus élémentaire équité. Les cantons et les régions économiquement faibles ont déjà trop souffert de l'application des mesures linéaires en d'autres circonstances pour qu'on ne répète pas l'expérience. En effet, un simple calcul nous démontre à l'évidence qu'une réduction de 10 pour cent d'une subvention de 50 pour cent pour un canton économiquement faible représente le 5 pour cent, alors que la réduction proportionnelle d'une

subvention de 20 pour cent pour un canton économiquement fort représenterait 2 pour cent de moins. Je le dis à l'endroit de notre collègue Stucki, qui nous faisait part de ses scrupules à l'égard de la proposition présentée tout à l'heure par M. Genoud. Cette proposition se situe dans la ligne de la solidarité confédérale et elle trouve sa justification dans le principe, fort justement exprimé dans le préambule du projet de la nouvelle constitution fédérale. Si, comme on peut le prévoir, ce projet va être considérablement remanié, il en restera, je l'espère du moins, le préambule, dans lequel nous lisons ceci: «Sachant que la force d'une communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres...» C'est dans cet esprit et avec cette réserve que je voterai l'entrée en matière.

Miville: Das Sparpaket stellt ein Bündel von Notmassnahmen dar. In diesem Sinne verdient es als Ganzes unsere Unterstützung, weil es aus einer finanziellen Lage der Eidgenossenschaft heraus geboren ist, die ja zurzeit nun nicht anders als prekär bezeichnet werden kann. In diesem Sinne teile ich auch nicht die Empörung unseres geschätzten Kollegen Meier über das Vorgehen des Bundes in dieser Sache. Notmassnahmen haben es nun einmal in sich, dass sie mit einiger zeitlicher Dringlichkeit an die Beteiligten herangetragen werden.

Erlauben Sie mir wenige Bemerkungen zunächst allgemeinpolitischer Art und dann als Kantonsvertreter, als Vertreter eines sogenannt finanzstarken und damit besonders geplagten Kantons; aber darüber sprechen wir dann im Zusammenhang mit dem Antrag Genoud.

Die allgemeinen politischen Bemerkungen: Man sagt immer und immer wieder, das Volk habe mit seinen Entscheidungen zu den Finanzpaketen gezeigt, dass es sparen will. Ich behaupte: Das ist nur die eine Seite der Angelegenheit. Die andere Seite ist, dass das Volk mit seinen Entscheidungen gezeigt hat, dass es mit der vorgeschlagenen Opfersymmetrie nicht einverstanden war. In diesem Zusammenhang auch eine Bemerkung zu den Ausführungen unseres Kollegen Hefti: Er hat gesagt, die wirtschaftliche Rezession habe die Reserven reduziert, die Reserven in der Privatwirtschaft und beim Staat.

Ich möchte ihm antworten: In der Konjunktur haben wir zuwenig getan, um solche Reserven zu bilden. Wir waren meiner Auffassung nach damals zu zaghaft, insbesondere in der Abschöpfung der grossen Gewinne, die sich in jener Zeit in der Privatwirtschaft gebildet haben. Wir waren zu zaghaft in bezug auf die Bildung von staatlichen Reserven für die Aufgaben, die heute gelöst werden müssten und denen wir nun mit Sparmassnahmen begegnen.

Als Kantonsvertreter: Mir tut es leid, es tut mir einfach leid, dass nun die Einsparungen des Bundes zulasten der Kantone im Sinne einer Blitzaktion erfolgen müssen anstatt im Sinne einer gründlichen Ueberprüfung der gesamten Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Im Grunde müssten doch die Kantone jene von Kanton zu Kanton unterschiedlichen Aufgaben, die sie selbst in eigener Verantwortung lösen können, auch selbst finanzieren. Besonders schlimm finde ich die Regelungen betreffend die von Bund und Kantonen gemeinsam an die Hand genommenen Aufgaben – ich denke jetzt zum Beispiel an die Ergänzungsleistungen zur AHV –, die darauf hinauslaufen, dass der Bund einem Kanton wie dem meinigen 30 Prozent gibt, in der Durchführung aber 100 Prozent reglementiert. Aufgabenteilung müsste heissen: weniger Geld für die Kantone, dafür mehr Aufgaben, selbständige Lösung dieser Aufgaben und Selbstverantwortung der Kantone.

Jetzt müssen wir eine Vorausübung durchführen, die einfach nur sagt: weniger Geld für die Kantone, sonst nichts; eine Vorausübung, welche die Hauptübung, auf die wir gewartet haben, belastet, ja sogar in einem gewissen Sinne blockiert. Um es mit anderen Worten zu sagen: Die staatspolitischen Aspekte des Verhältnisses Bund/Kantone treten nun zwangsläufig hinter die finanzpolitischen zurück.

Nicht jeder Bundesbeitrag an die Kantone ist eine Subvention. Es sind darunter auch eigentliche Entschädigungen für den Vollzug von Bundesgesetzen in den Kantonen. Was mir leid tut – ohne irgend jemandem einen Vorwurf zu machen, das hat sich nun so ergeben –, ist: Das Sparpaket trägt nicht zur Durchführung der Aufgabenentflechtung bei. Es stellt hierzu nicht einmal einen ersten Schritt dar. Es verlegt einfach 360 Millionen Defizit vom Bund auf die Kantone. Dabei produzieren diese Kantone ihren Budgets zufolge in diesem Jahr auch ein Gesamtdefizit von über 1 Milliarde. Ich habe Verständnis dafür, dass die kantonalen Finanzdirektoren den Wegfall des Anteils am Ertrag der Stempelabgaben und am Reinertrag des Alkoholmonopols nicht als Dauermassnahme, sondern nur befristet in Kauf nehmen wollen. Aus dem heraus, was ich vorhin gesagt habe, habe ich dafür mindestens Verständnis. Die Schulden der Kantone betragen zurzeit 23,5 Milliarden, jene des Bundes «nur» 16,4 Milliarden.

Man kann das Sparpaket nicht einfach unumwunden als Sanierung bezeichnen, weil es sich schlussendlich um einen Defizittransfer handelt. Den Kantonen droht übrigens wiederum eine schlechtere Finanzlage. Es ist auch dieses Jahr mit sinkenden Erträgen in der Wirtschaft und in der Folge mit Einbussen bei den Steuern zu rechnen. Viele Kantone müssen für ihre Schuldenlast mehr als jene 6 Prozent Einnahmenanteil, die beim Bunde gelten, aufwenden. Ich ersuche Sie in diesem Zusammenhang, das Heft «Die Volkswirtschaft» vom Januar 1980 zu studieren, wo über die Voranschläge von Bund, Kantonen und Gemeinden für das Jahr 1980 interessante Angaben geliefert und Betrachtungen angestellt werden.

Ich möchte sagen, dass das Ausmass all dessen, was den Kantonen nun hier zugemutet wird – Mindereinnahmen, Wegfall von Anteilen an Bundeseinnahmen, lineare Kürzung bei Bundessubventionen, auch Kürzungen von Subventionen, die an Institutionen verschiedenster Art gehen –, geht weit. In meinem Kanton beziffert sich der Betrag auf über 20 Millionen; das ist fast die Hälfte des Budgetdefizites, mit dem wir dieses Jahr zu rechnen haben. Mit der vollständigen und dauernden Streichung der Kantonsanteile an den Stempelabgaben und am Reinertrag des Alkoholmonopols wird das Mass wahrscheinlich etwas überzogen. Ich verstehe die Finanzkommission, welche diese beiden schwerwiegenden Massnahmen, die ja wirklich im Zusammenhang mit einer neuen Aufgabenteilung hätten gesehen werden müssen, nur bis zum Inkrafttreten dieser Aufgabenneuverteilung bestehen lassen will.

Gadient: Wir sind uns einig darin, dass mit dem Scheitern der Sanierungsmassnahmen in den Volksabstimmungen Ausgabenenkungen unvermeidlich geworden sind, weil Defizite in Milliardenhöhe nun einmal aus in der Botschaft und hier im Rate heute überzeugend dargelegten Gründen nicht tragbar sind.

Es ist auch selbstverständlich, dass jeder der Betroffenen daran seinen Anteil zu leisten haben wird, auch wenn die Pillen bitter sind. Indessen – so scheint mir – sollte uns das in dieser Stunde so aktuell gewordene Spargesamt sicher nicht zu einer Eisenbart-Kur in einem Bereiche verleiten, der vielmehr für die zu ergreifenden Massnahmen ein feines und ausgeprägtes Sensorium erheischt.

Bis anhin war es das anerkennenswerte Bestreben, solche Massnahmen unter bestmöglicher Berücksichtigung und Gewichtung der konkreten Verhältnisse zu erlassen, und so ist vor allem im Sektor der Uebertragungen an Dritte über alle Jahre hinweg sozusagen ein massgeschneidertes System des nationalen Ausgleichs entstanden. Ich bedaure es daher mit Ratskollege Meier, dass man allein schon in Anbetracht dieser Tatsache nicht Zeit fand zur Orientierung, Abklärung und Rücksprache mit den Kantonen.

Unter solchen Umständen hätten wir eigentlich auch erwartet, dass man – selbst unter dem erwähnten Sachzwang – nicht den seit Jahren bewährten und durch die schweizerischen Verhältnisse gewachsenen Grundsatz

einer differenzierten Betrachtungsweise den gleichmächterischen Massstab der linearen Kürzung schaffen würde, ein Vorgehen, das zwangsläufig nicht nur zu Härten, sondern zu Ungerechtigkeiten führen muss. Lassen Sie mich das mit einem einzigen Beispiel belegen, und verzeihen Sie mir, wenn ich dabei ausgerechnet den Kanton Graubünden zitiere. Dieser Kanton hat zum Beispiel seine Lehrmittel der unteren Primarschulstufe in sieben verschiedenen Sprachen herauszugeben und soll nun in die gleiche lineare Kürzung des Bundesbeitrages für das Primarschulwesen verfallen wie ein ausschliesslich deutschsprachiger Kanton. Quantitativ zu verkraften, werden Sie mir sagen; aber Sie werden mir auch zubilligen, dass solche Auswirkungen nun doch in höchstem Masse unerfreulich sind.

Und der gleichen linearen Guillotine sollen die Beiträge an jene sprachlich-kulturellen Minderheiten der italienisch-sprechenden Talschaften und an die Ligia Romontscha, der einzigartigen Trägerin und Förderin des romanischen Kulturgutes, unterworfen werden. Wir erinnern aber auch an die Sprachenvielfalt, die Kulturlandschaft in der ganzen Schweiz, deren Erhaltung und Förderung – unter Einbezug selbstverständlich auch des Kulturschaffens – nicht nur keine Abstriche, sondern im Gegenteil ganz entschiedenem Einsatz vermehrter Mittel rufen.

Wo bleibt, so fragen wir weiter, die Folgerung aus den mit so viel Bundesaufwand finanzierten, auf die Stärkung regionaler Strukturen ausgerichteten Entwicklungskonzepten, wenn auch die Beiträge für die in abgelegene Talschaften und Regionen führenden Strassen, deren Ausbauzustand schon vor 20 Jahren nicht mehr genügte, in die gleiche voraussetzungslose Kürzung einbezogen werden, wenn die mit erheblichen Privatbahnlasten benachteiligten Kantone weitere Kürzungen in Kauf zu nehmen haben, während andererseits der Beitrag an das SBB-Defizit voll und ungekürzt gewährt wird, obgleich es zu einem ganz wesentlichen Teil zur Abdeckung gemeinwirtschaftlicher und sozialpolitischer Dienstleistungen dient.

Ich werde dies bei der Begründung meines Antrags dann noch etwas näher darlegen.

Das Projekt der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wurde ursprünglich mit der Zusage an die Kantone in Angriff genommen, dass ihnen gesamthaft aus der Neuverteilung keine wesentlichen neuen Finanzlasten erwachsen würden. Inzwischen haben wir längstens zur Kenntnis genommen, dass eine anteilmässige Lastenüberwälzung unvermeidbar geworden ist. Was wir jedoch verlangen müssen, ist im Rahmen des Möglichen und des vom Bundesrat vorgelegten Konzeptes eine differenzierte Betrachtung und Ausgabensteuerung, und in dieser konkreten Erwartung haben wir uns für Eintreten auf die Vorlage entschieden.

Der Bundesrat attestiert in der Botschaft, dass die lineare Kürzung aller Subventionen und Darlehen im Einzelfall zu Härten führen kann und dass es nicht möglich sein wird, alle Massnahmen und Rubriken dieser Sachgruppen zu kürzen. Deshalb soll der Bundesrat Ausnahmen dekretieren können. Wir werden in der Detailberatung unseren Antrag auf Erhöhung der für solche Ausnahmen verfügbaren Reserven begründen, damit eben den Belangen der Berglandwirtschaft – wir haben gehört, wie und in welchem Ausmass diese von der Kürzung betroffen wurde –, der Privatbahnen, aber auch der verschiedenen sozialen und kulturellen Anliegen differenziert Rechnung getragen werden kann. Ich möchte auch bereits hier festhalten, dass es sich bei der linearen Herabsetzung eben um eine ausgesprochene Uebergangslösung handelt und dass wir eine zeitliche Ausdehnung über den 31. Dezember 1983 hinaus nicht befürworten können.

Das fundamentale Anliegen erster Priorität muss die Reform der Neuverteilung der Aufgaben bleiben, ein Vorhaben, das auch ohne den Ballast der Sparmassnahmen für alle Beteiligten noch einige anspruchsvolle Hausaufgaben mit sich bringen wird. Mit der zeitlichen Begrenzung verringern wir die Gefahr der Präjudizierung der Aufgabenteilung.

lung durch Einsparungstatbestände. Wir erhalten uns die erforderliche Gestaltungs- und Handlungsfreiheit in dieser aussergewöhnlich wichtigen Angelegenheit.

M. Donzé: En effet, le dernier compte d'Etat équilibré remonte à 1970. Depuis lors, la Confédération a accumulé des excédents de dépenses considérables qui atteignent aujourd'hui, si l'on considère encore les exercices 79 et 80, quelque 10 milliards de francs. La dette de la Confédération a doublé en l'espace de ces cinq dernières années et il convient de constater en premier lieu qu'il sera nécessaire de consacrer chaque année un milliard de francs à l'amortissement de cette dette.

Une telle situation n'est pas satisfaisante surtout parce qu'elle limite la marge de manœuvre de l'Etat. Elle est dangereuse car elle mobilise des recettes de l'Etat, toujours plus importantes, pour financer les intérêts. C'est autant de recettes qui ne peuvent être affectées à l'accomplissement des tâches essentielles pour notre avenir, dans les domaines de l'énergie, des transports, de la prévoyance sociale et des relations internationales. Des difficultés financières permanentes affectent la capacité de la Confédération à remplir ses tâches fondamentales et à faire face aux nouvelles, imprévisibles.

Monsieur le Conseiller fédéral Ritschard, nous partageons votre avis quand vous affirmez que personne n'a intérêt à l'affaiblissement de la situation financière de la Confédération car c'est aussi à elle que nous devons notre prospérité et notre sécurité. C'est ainsi que le groupe socialiste – on l'a déjà dit – partage l'objectif du Conseil fédéral, à savoir l'assainissement à moyen terme des finances fédérales. Cependant, en même temps, nous insistons sur cette dernière nécessité en préconisant non seulement la voie des économies mais aussi celle de nouvelles recettes. Au cours de la campagne précédant les élections fédérales, lors du débat sur le budget 80 de la Confédération, nous avons eu l'occasion de faire connaître notre point de vue en matière d'assainissement des finances fédérales; nous maintenons donc aujourd'hui ce point de vue en réaffirmant avec toute la fermeté requise qu'à notre avis, une solution au déficit des finances fédérales ne saurait être trouvée par le seul moyen des économies. Notre Etat a besoin de nouvelles recettes, cela est évident. La perception de ces nouvelles recettes est possible techniquement et politiquement. Nos propositions à cet effet sont connues, nous ne voulons pas les rappeler aujourd'hui. En l'occurrence, nous regrettons vivement que le Conseil fédéral ait cru bon de devoir commencer l'exercice d'assainissement uniquement par le biais de nouvelles économies. Encore une fois, même si les motions du Parti démocrate-chrétien et du Parti radical-démocratique qui demandaient de nouvelles économies ont été acceptées par l'Assemblée fédérale, l'on ne peut procéder à l'assainissement des finances fédérales en se bornant à modérer les dépenses.

Cela ne signifie pas que nous nous opposons *a priori* à ce que l'on réduise les dépenses. Bien au contraire! Mais nous voudrions nous réserver le droit de donner notre avis de cas en cas.

En ce qui concerne le message qui est à l'ordre du jour de notre conseil, à l'appui des mesures destinées à réduire les dépenses de la Confédération, nous sommes d'accord d'entrer en matière. Cependant nous devons dire que nous demanderons le renvoi au Conseil fédéral de l'arrêté qui vise à réduire de façon linéaire certaines prestations de la Confédération en 1981 et en 1982. Nous allons maintenant essayer d'analyser le train d'économies du Conseil fédéral. Selon nous, il comporte quatre volets bien distincts: le premier prévoit la suppression de la quote-part des cantons au produit des droits de timbre et au bénéfice net de la Régie des alcools. Comme nous l'avons déjà déclaré, nous sommes d'accord avec les propositions du Conseil fédéral. Mais s'il peut paraître logique que le produit de ces taxes revienne en entier à la

Confédération, je voudrais cependant rappeler que bien des cantons l'avaient engagé dans des tâches sociales ou de prévention dans le domaine de la santé. Il fallait néanmoins que cela soit dit car ces tâches nous apparaissent aujourd'hui comme prioritaires.

Le deuxième volet du projet comprend une série de modifications des lois sur un plan général. Nous pouvons nous demander si ces dernières trouvent leur place dans un message sur les économies car il apparaît que ces modifications ne feront que transférer des charges ou aussi – et nous le regrettons – que retarder des exécutions.

Il est cependant regrettable de constater que le Conseil fédéral propose de prolonger les délais d'exécution de la loi sur la protection des eaux. Par cette mesure, le Conseil fédéral pénalise les cantons qui ont pris dans ce domaine les mesures de protection opportunes et souvent au prix de lourds sacrifices pour la collectivité et en même temps il accorde un sursis aux cantons les moins prévoyants. Je me permets donc de douter de l'opportunité de cette modification et c'est pour moi l'occasion de rappeler tout l'intérêt que je porte encore – comme vous tous – à une protection efficace des eaux.

Le troisième volet a trait à la proposition de supprimer la subvention en faveur de l'abaissement du prix du pain. Il convient de rappeler qu'en 1978, cette subvention avait déjà subi une réduction. En votation populaire, faisant suite à un référendum du Parti socialiste, le peuple suisse avait accepté la réduction proposée, mais de peu. Il s'était trouvé 800 000 citoyens pour s'opposer à cette réduction, contre près d'un million qui l'avait acceptée. Il aurait peut-être fallu dire que les 100 millions d'économies ainsi réalisées seraient utilisés à une tâche précise, cela aussi en fonction du résultat de ce vote. En ce qui nous concerne, il ne s'agit pas tellement ici du prix du pain que d'une question de principe. Je suis en effet un peu gêné par le fait que le Conseil fédéral modifie un principe – celui de l'affectation de subventions destinées à faire baisser le prix des biens de consommation de première nécessité – par le biais de la suppression d'une subvention – celle en faveur du pain.

Il ne faudrait pas que dans notre pays cela devienne une habitude de changer de principe en modifiant les modalités d'application des lois. C'est à cette tendance que je m'oppose et c'est pourquoi nous nous abstiendrons lors du vote sur cet objet.

Le quatrième et dernier volet comprend une réduction linéaire des subventions fédérales de 10 pour cent pendant deux ans. Je dois dire ici notre opposition à toute diminution des dépenses dans le secteur social. Nous avons également affirmé que nous sommes prêts à discuter de cas en cas, mais comme cette proposition est déjà faite, nous n'en avons pas la possibilité. En effet, dans son message, le Conseil fédéral ne donne pas la liste détaillée des postes du budget touchés par cette mesure. Or, pour notre part, il est certain que toute proposition de réduire une fois de plus les subventions aux caisses-maladie rencontrera la farouche opposition des socialistes. Nous comptons aussi, pour nous y appuyer, sur le concordat des caisses-maladie.

Depuis 1975, les subventions aux caisses-maladie ont été réduites d'environ 180 millions. En 1977, elles étaient «gelées» au niveau de 880 millions par an. Une réduction de 10 pour cent, 88 millions, signifierait une augmentation moyenne de près de 3 pour cent des cotisations aux caisses-maladie. Or celles-ci se sont déjà fortement élevées, surtout si l'on tient compte de ce que, presque partout, les cantons participent à cette aide et spécialement par des subventions en faveur de l'assurance-maladie des personnes âgées.

Par ailleurs, il convient de se rappeler que, depuis 1975, date du premier «paquet» d'économies, près d'un milliard de francs avait été économisé dans le secteur social. De nouvelles économies sont donc inopportunes. En tout cas, elles ne résoudraient pas le problème fondamental

qui se pose au plan de l'organisation même de l'assurance-maladie.

D'un autre côté, le message ne nous donne aucune indication sur les conséquences qu'entraînent ces réductions de subventions pour les finances de chaque canton. Lors de la conférence de presse, M. Ritschard nous avait rassurés en disant: «Nous ménagerons, avec une réserve de 200 millions, les cantons à faible capacité financière, les paysans de montagne ainsi que d'autres bénéficiaires de subventions qui ont déjà dû laisser des plumes lors de la réalisation de précédents programmes d'économies.» C'est très bien, mais je me demande sincèrement si cela suffit. Car ce qui nous est proposé, c'est la remise au Conseil fédéral d'un chèque en blanc qui consiste à diminuer de façon linéaire les subventions. Est-ce que, vraiment, les fondements juridiques de notre Etat le permettent? En tout, cela crée une insécurité juridique.

Pour ces raisons, nous vous proposons de renvoyer cet objet au Conseil fédéral. Je ne crois pas que ce renvoi mettrait en cause l'assainissement des finances puisqu'il est limité dans le temps et que, dans ce même temps, il est proposé d'étudier de nouvelles recettes, et la signification financière, qui serait une augmentation de l'ordre de 36 millions de la charge de la dette, bien sûr, est importante, mais je crois qu'il vaut la peine de réfléchir encore sur ce point et d'attendre les nouvelles recettes proposées.

Sur un plan plus général, nous regrettons aussi que rien n'ait été dit ni sur l'harmonisation fiscale, ni sur la lutte contre la fraude fiscale et pourtant, il faudra bien y revenir si nous voulons trouver des mesures équilibrées pour assainir les finances fédérales.

De façon générale, je conclus en attirant l'attention – et cette attention a déjà été moult fois attirée sur ce point – sur le fait que, par ce programme d'économies, la Confédération se décharge encore davantage de son fardeau sur les épaules des cantons, lesquels souvent à leur tour feront appel aux communes et, finalement, le citoyen-contribuable passera à la caisse ou alors il subira une diminution des prestations de l'Etat. Dès lors, pour une bonne part, ne parlons pas d'économies. Appelons les choses par leur nom et parlons de transferts.

C'est vrai, la situation est difficile, mais je voudrais malgré tout dire entre nous, comme on dit dans le peuple: n'en rajoutons pas! Ne poussons pas nos lamentations à un tel point que l'on puisse croire que notre pays, par ailleurs si prospère – regardons les derniers résultats des grandes banques – soit au bord de la banqueroute. De la détermination, certes, des efforts en vue d'une normalisation de nos finances, mais pas de panique et, pour nous, en priorité, maintien de notre Etat social.

Affolter: Wenn man gegen Schluss dieser ausgedehnten Debatte eine Würdigung vornehmen wollte, dann könnte man sagen: Der Bundesrat kann mit dem bisherigen Verlauf zufrieden sein: sehr positive Aufnahme in der Kommission und freundliche Zustimmung mit einigen Vorbehalten hier im Ratsplenum; teilweise wähte man sich allerdings bereits in der Detailberatung. Ich bin aber nicht ganz sicher, ob das nicht eine trügerische Ruhe ist. Ich meine nicht Ruhe vor dem Sturm, sondern eine gewisse trügerische Ruhe; denn an einigen anderen Orten – wir wissen das genau – hat das Paket bedeutend weniger Applaus hervorgerufen. Sparen tut immer jemandem weh, besonders wenn sparen nicht aus freien Stücken erfolgt, sondern aus einem kategorischen Imperativ heraus. Ich bin froh – ich sage das hier ganz bewusst und habe heute auch nichts Gegenteiliges gehört –, dass der Bundesrat diesen Imperativ verstanden hat. Er hat gehandelt, er hat relativ rasch gehandelt, mit allen Vor- und Nachteilen eines offensichtlich pragmatischen Vorgehens. Er hat in diesem Fall mit vollem Recht auf ein langfädiges Vernehmlassungsverfahren verzichtet, das aus Wein ganz sicher Wasser gemacht hätte, hat aber auch auf perfektionistische Vorschläge verzichtet und in meinen Augen

eine bemerkenswerte Führungsrolle übernommen. Die Kürzungen, die hier zur Diskussion stehen, mögen schematisch sein, die Abstriche mögen grobstrastig erscheinen, aber der Bundesrat setzt den Hebel richtigerweise dort an, wo er angesetzt gehört, nämlich zur Hauptsache bei den aufgeblähten Transferausgaben.

Der Bundesrat legt mit dieser pragmatischen Sparübung dem Parlament – ich möchte sagen – einen rohgeschliffenen Block vor. Die eidgenössischen Räte werden an diesem Block schleifen und meisseln können, und in der heutigen Debatte waren die ersten Schleifversuche bereits erkennbar. Aber alle Steinhauer, die sich hier und im Nationalrat an die Arbeit machen und ihre Meissel schärfen, werden auf der Hut sein müssen – ich sage das ganz bewusst –, aus diesem Block nicht ganze Brocken herausbrechen zu wollen. Die Wände könnten zu dünn werden, und das Werk könnte zusammenstürzen. Es sind in den letzten Tagen, zum Teil auch heute, Anträge auf mein Pult geflattert, die doch schon sehr groben Meisseln gleichkommen und die die grosse Gefahr in sich bergen, dass das Sparpaket, kaum geschnürt, auch schon wieder auseinanderfällt.

Ich sagte vorhin: das Sparen tut irgend jemandem immer weh; es war damit zu rechnen, dass die Betroffenen sich regen und auch wehren. Mich haben hier vor allem die Reaktionen der Kantone beschäftigt und bewegt, und einzig dazu möchte ich noch etwas sagen.

Wir alle sind Standesvertreter und als solche ganz besonders mit dem Wohl und Weh unserer Kantone verbunden, nicht nur die Mitglieder der Kantonsregierungen in diesem Rate. Auch ich habe einen Brief unserer Kantonsregierung in Händen, der die Mehrbelastung unseres Kantons durch Einnahmenausfälle und Mehrausgaben sehr drastisch zum Ausdruck bringt. Aber objektiverweise – und das ist für mich massgeblich – muss erkannt und zugegeben werden, und einsichtige kantonale Finanzdirektoren tun dies auch, dass die den Kantonen zugemuteten Abstriche und Kürzungen von insgesamt zirka 400 Millionen Franken vertretbar erscheinen. Zufälligerweise, das wurde heute noch nicht erwähnt, sind in den letzten Tagen in verschiedenen Kantonen die Abschlüsse der Staatsrechnungen 1979 bekannt geworden, die zum Teil eine geradezu eklatante Verbesserung gegenüber den Budgets erkennen lassen. Im Kanton Zürich sind es 94 Millionen Verbesserung, im Kanton Bern 59 Millionen, im Aargau 38 Millionen, im Thurgau 23 Millionen Verbesserung gegenüber dem Budget, und dies erst noch mit einem Einnahmenüberschuss von etwa 15 Millionen Franken, ebenso im Kanton St. Gallen mit 18 Millionen Verbesserung gegenüber dem Voranschlag. Wenn man diesen erheblichen Verbesserungen im Finanzhaushalt der Kantone gegenüber den Voranschlägen das stark erhöhte Defizit des Bundes für 1979 entgegenstellt, kann doch im Ernst wirklich nicht behauptet werden, das vorliegende Sparpaket sei überladen beziehungsweise die Belastbarkeit der Kantone sei überschritten. Ich lasse auch nicht gelten, wenn der Bundesschuld von rund 18 Milliarden Franken die mit 24 Milliarden Franken angegebenen Gesamtschulden der Kantone gegenübergestellt werden. Eine solche Summenrechnung, wie sie angestellt worden ist, trägt dem föderalistischen Aufbau unseres Staates in keiner Weise Rechnung und führt zu unannehmbaren Schlüssen.

Ich möchte nicht länger werden, ich möchte nur noch einen Gedanken zum Ausdruck bringen, der sich aus dieser Debatte heraus ebenfalls entwickelt hat. Es scheint mir, es sei immer wieder ganz klar zum Ausdruck gekommen, dass die Sparmassnahmen 1980, wie sie hier vorgelegt werden, in keiner Weise losgelöst vom grossen Problem der Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen betrachtet werden dürfen. Die Botschaft des Bundesrates spricht wohl davon, dass keine Vorschläge aufgenommen worden seien, die bereits in diesem Zusammenhang diskutiert werden. Die Diskussionen zeigen aber doch sehr deutlich die Zusammenhänge zumindest

einzelner Teile des Sparpaketes mit dem grossen und weittragenden Komplex der Aufgabenteilung und -entflechtung. Der Antrag Reymond zum Beispiel betreffend Stempelabgaben und Alkoholzehntel spricht es aus, und auch die Frage der zeitlichen Befristung bei den Subventionskürzungen stellt diese Zusammenhänge ganz unmissverständlich heraus. Auch wenn man der Aufgabenteilung keine gute Prognose stellen will – und das wird zum Teil heute gemacht –, wenn man in gewissen Kreisen sogar schon von einem totegeborenen Kind spricht, so geht mit diesem Sparpaket hier bereits die Vorrunde der grossen Entflechtungs- und Aufgabenteilungsübung über die Bühne. Ich persönlich hoffe sehr, dass dabei nicht allzu viele Federn fliegen, und dass sich die Kontrahenten – ich möchte sagen: hier Bund, dort Kantone – auch in der Hauptrunde, die folgen wird, noch in die Augen und wechselseitig auch in die Kassen sehen dürfen. Alles andere wäre jammerschade und wäre eine Auswirkung dieses Sparpaketes, die wir niemals wünschen. Ich stimme ein in den Chor derjenigen, die beidseits zur Vernunft und zur Mässigung mahnen. Aufgabenteilung bleibt stets ein staatspolitischer Dauerbrenner. Es wäre aber schlimm, wenn es ein ausschliesslich finanzpolitischer Dauerbrenner bliebe.

Knüsel: Sie haben, Herr Bundesrat Ritschard, mit Ihrer kürzlichen Mitteilung an die Herren Finanzdirektoren – ich bin keiner, deswegen darf ich es sagen –, dass die Türen für Verhandlungen nicht nur offen, sondern weit offen stehen, die Situation, wie ich es beurteile, für viele oder doch für einige Kantone wesentlich erleichtert. Darf ich bei den Ausführungen von Herrn Kollega Affolter noch etwas weiterfahren. Ich glaube, es ist gute Art und auch unsere Pflicht, wenn die Standpunkte gegenseitig dargestellt werden. Wir dürfen es unter keinen Umständen bei der heutigen Situation in bezug auf die Finanzlage des Bundes bewenden lassen. Wir sind auch mitverantwortlich in bezug auf die zukünftige Finanzordnung dieses Bundes. Ob wir nun Vertreter einer kantonalen Regierung sind oder nicht – ich glaube, das spielt keine Rolle. Aber die Funktionsfähigkeit unserer Gesellschaft, unserer Wirtschaft, unseres Lebens überhaupt kann ja nur spielen, wenn die Haushalte des Bundes, der Kantone und nicht zuletzt auch der Gemeinden – denn dort spielt sich all das ab, was wir hier im Raume beschliessen, von der Baugrube bis zum Sozialbereich –, wenn diese drei Haushalte in bezug auf das Finanzgebahren im Gleichgewicht stehen und aufeinander abgestimmt sind. Ich glaube, um diese Tatsache kommen wir in der Beurteilung des Gesamtgebietes tatsächlich nicht herum. Ich glaube, es hat sich bei den Kantonen, wie ich es erleben konnte, in den letzten Wochen eine gewisse Wandlung vollzogen. Ich sehe sie vielleicht doch nicht ganz so wie Herr Kollege Affolter als Stille vor dem Sturm, nein, man hat doch etwas Zeit gewonnen, die gegebenen Verhältnisse nicht nur aus der subjektiven Perspektive zu betrachten. Das Schreiben, das der Bundesrat den Kantonsregierungen Mitte Januar zukommen liess, zeigt ja zwei solcher Schwerpunkte auf. Es steht dort auf Seite 2: «Andererseits legt der Bundesrat grösstes Gewicht darauf, dass durch die finanzpolitisch heute unerlässlichen Massnahmen das staatspolitische Anliegen einer Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und den Kantonen nach Möglichkeit nicht beeinträchtigt und namentlich nicht präjudiziert wird. Deshalb haben wir uns entschlossen, im Sparpaket 1980 keine materiellen Umverteilungen vorzusehen, sondern uns auf eine zehnprozentige lineare Kürzung von Bundesleistungen an Dritte für die Jahre 1981 und 1982 zu beschränken.»

Es scheint mir notwendig zu sein, dass auch wir uns in den Kantonen in bezug auf das Sparen noch etwas mehr besinnen müssen. Das gebe ich ohne weiteres zu. Aber das Anliegen geht dahin, den Schwerpunkt einer zukünftigen konsolidierten und konstanten Ordnung, die grös-

seren Linien nicht vergessen. Es ist in mehreren Voten darauf hingewiesen worden, dass die heute zur Debatte stehende provisorische Massnahme in die zukünftigen definitiven Lösungen wie die Aufgabenteilung Bund und Kantone und die neue Finanzordnung des Bundes in bezug auf die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer, den öffentlichen Verkehr, Gesamtverkehrskonzeption und Gesamtenergiekonzeption einfließen muss. Die Auswirkungen der Sparmassnahmen müssen vom Bund zu den Kantonen und Gemeinden, die nun alle diese Massnahmen durchführen müssen, in einer Gesamtschau beurteilt, betrachtet und auch erwogen werden. Demzufolge bin ich persönlich der festen Ueberzeugung, dass diese Massnahmen nicht einen definitiven Charakter bekommen dürfen. Ich denke hier an den Alkoholertrag, ich denke auch hier an den Stempelertrag. Und dann, glaube ich, sind wir doch in der Lage, die anfallenden Probleme in gemeinsamen Gesprächen und Verhandlungen zu lösen. Wir müssen sie lösen. Ich bin überzeugt davon, dass, wenn wir nur wollen, wir auch tatsächlich in der Lage sind, diese anstehenden, grossen Probleme, die auf uns zukommen, zu lösen.

Noch ein kurzes letztes Anliegen. Auch bei diesen Aufgabenteilungen handelt es sich nicht nur um finanzpolitische Probleme, sondern um technische Fragen, um strukturelle Probleme, die eingehend erörtert werden müssen, um all das zu vereinfachen, was die Chance bietet, im Verkehr mit der Öffentlichkeit tatsächlich vereinfacht werden zu können.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten. Ich glaube, dass es nicht zu einer Zerreißprobe kommt, sondern im Sinne einer Bewährungsprobe zur Sternstunde wird.

Piller: Erlauben Sie mir, dass ich zum Eintreten auch noch kurz das Wort ergreife, obwohl dies schon recht ausgiebig getan wurde. Das vorliegende Sparpaket kann sicher nicht als der Weisheit letzter Schluss bezeichnet werden, doch muss dem Bundesrat zugestanden werden, dass er, als eine Art Notlösung, sich einiges hat einfallen lassen.

Das Ganze hat nur einen kleinen Schönheitsfehler. Es wird nicht eigentlich gespart, man kann dies vermutlich auch in diesem Umfange gar nicht, sondern es wird auf die Kantone respektive die Gemeinde überwälzt. Hier wird letztlich der Steuerzahler gleichwohl wieder zur Kasse gebeten. Das Defizit des Bundes wird somit einfach verteilt. Ich bin natürlich bereit, dies als Notlösung zu akzeptieren, erwarte aber, dass die einzelnen Glieder unseres Bundesstaates dies entsprechend ihrer Finanzkraft mittragen. Aus diesem Grunde bedaure ich, dass bei der Herabsetzung der Bundesleistungen der Finanzkraft der Kantone nicht oder zuwenig Rechnung getragen wird. Auch wenn es sich zum Teil um eine Uebergangslösung handelt, darf nicht übersehen werden, dass für einige Kantone sehr schwierige Zeiten kommen werden. Darf ich Sie zum Beispiel erinnern, dass im Kanton Freiburg bei den niederen Einkommen etwa zwei bis drei Mal soviel Steuern bezahlt werden wie zum Beispiel im Kanton Zürich, und dass der Kanton Freiburg nicht mit einem so schönen Ueberschuss abschliessen kann? Dies nur als Klammerbemerkung. Es wäre deshalb wünschenswert, wenn der Bundesrat sich noch etwas ausführlicher darüber äussern würde, wie er das Entgegenkommen den finanzschwachen Kantonen gegenüber sieht, wie dies in der Botschaft angedeutet worden ist.

Nun noch ein kurzes Wort zum Sparen: Ich glaube, das Schweizervolk versteht unter «Sparen» schon etwas anderes. Es ist wohl verständlich, dass manche Bürgerin und mancher Bürger die Bundeskasse mit der Haushaltskasse vergleichen. Wenn auch Wirtschaftswissenschaftler dies nicht gerne sehen, so glaube ich, dass es trotz allem nicht der schlechteste Vergleich ist, den man anstellen kann. Es ist dann auch begreiflich, dass diese Bürgerin und dieser Bürger kein Verständnis für Luxusausgaben

aufbringen, wenn man sich selber nur das Notwendigste leisten kann. Solange der Bürger das Gefühl hat, es könne noch gespart werden, solange wird er auch nein sagen zu neuen Einnahmen. Ein Nein zu neuen Einnahmen auf seiten der Bundeskasse betrachte ich aber als Augenscheinerei, wenn Massnahmen seitens des Bundes, wie das vorliegende Paket, die Steuern bei einigen Kantonen und Gemeinden in die Höhe treiben werden. Der direkte Bereich des Bundes, ich möchte fast sagen, das Schaufenster des Bundes, bietet sicher noch einige Möglichkeiten. Es sind dies nicht Milliardenbeträge, sie wirken aber auf die Volksmeinung sehr stark. Darf ich nur einige Beispiele nennen: Luxus im Nationalstrassenbau, Luxus beim Bau von öffentlichen Gebäuden – das stellt man immer wieder fest –, und Luxus in der Armee, auch das muss mal gesagt sein; ich sehe beispielsweise nicht ein, was der Mercedes der hohen Offiziere mit der Kampfkraft, von der Herr Hefti im Eintreten gesprochen hat, zu tun hat. Es sind nicht Riesenbeträge – ich betone das –, aber es wirkt auf die Volksmeinung. Hier kann einiges getan werden. Ich glaube, wenn dem Rechnung getragen wird, das Volk für nötige Mehreinnahmen Verständnis aufbringen.

Präsident: Es liegt kein Wortbegehren mehr vor. Darf ich deshalb die Diskussion schliessen. Es haben sich 17 Redner an dieser grossen Eintretensdebatte beteiligt, und im Blick auf die Beratung der einzelnen Vorlagen würde ich sagen, wenn Zeit Geld ist, dann müssen wir zusehen, dass wir nicht über unsere Verhältnisse leben. (Heiterkeit) Mir kommt auch die alte Staatskasse im Turm-Museum in Schwyz in den Sinn, wenn ich an diese Diskussion zurückdenke. Auf der alten eisenbeschlagenen Staatstruhe aus dem 16. Jahrhundert heisst es: *Non profunt consilia si desunt necessaria*, was auf deutsch heisst: «Es nützen keine Ratschläge, wenn das notwendige Geld fehlt.» Mit dieser Ueberleitung darf ich nun das Wort Herrn Bundesrat Ritschard erteilen.

Bundesrat Ritschard: Ich möchte nicht jetzt mein Pulver, das ich für die Detailberatung habe, verschiessen. Was ich zur Verlängerung oder zur Befristung gewisser Anträge zur Brotverbilligung und zu andern zu sagen habe, werde ich in der Detailberatung sagen. Ich wende mich vorerst an das juristische Gewissen der Nation, an den Ständerat, an sein juristisches Gewissen.

Es gibt einen Artikel 2 Absatz 2 des Finanzhaushaltes: «Die Bundesversammlung, der Bundesrat und die Verwaltung trachten darnach, den Fehlbetrag der Bilanz des Bundes abzutragen und die Ausgaben und die Einnahmen auf die Dauer im Gleichgewicht zu halten.» So steht es im Gesetz; ein klarer und eindeutiger Auftrag, in erster Linie an jene, die diesen Auftrag erteilt haben. Darin kommt aber nicht nur der Wille des Gesetzgebers zum Ausdruck. Was hier gesagt wird, das ist auch das, was der Schweizer im allgemeinen in Geldsachen denkt. Herr Bürgi hat mit Recht gesagt, dass diese ständigen Defizite dem Volk missfallen. Man spürt dieses Missfallen an den Nein-Stimmen bei den Finanzvorlagen. Herr Miville mag da eine andere Meinung haben, dass nicht diese Defizite das Volk immer wieder zu einem Nein bewegen. Ich persönlich glaube, dass das eine wesentliche Rolle spielt. Ich bin jedenfalls mehr davon überzeugt, als dass ich glaube, der Kanton Basel sei kein finanzstarker Kanton. Er ist nicht nur ein sogenannter; er ist ein wirklich finanzstarker Kanton. Das kann man nicht wegdiskutieren.

Auf dieses Nein zu weiteren Finanzvorlagen, auf dieses Nein haben wir bei der Beratung dieser Vorlage unsere Blicke zu richten. Wir werden neue Einnahmen auch nötig haben. Aber ich bin davon überzeugt, dass wir sie erst dann bekommen, wenn wir den Weg zum Rechnungsausgleich, wie wir es mit unserem Finanzplan tun, glaubwürdig aufgezeigt haben, wenn wir diesen Weg auch begehen und darnach streben, möglichst weit auf diesem

Weg voranzukommen. Dabei ist ein wichtiger Fixpunkt das Jahr 1982. Ende 1982 läuft die geltende Finanzordnung – auf der vieles lastet, was der Bund ausgeben muss – aus. Wir müssen sie verlängern. Ich möchte dem Bundesrat – und ich nehme an, es würde jedem aufrechten Demokraten so ergehen – nicht mehr angehören, wenn das Volk eine Verlängerung, eine notwendige Verlängerung dieser Finanzordnung verweigern sollte. Dann hätte die Referendumsdemokratie abgedankt. Dann müssten wir mit dringlichen Bundesbeschlüssen das korrigieren, was uns das Volk zweimal sehr deutlich verweigert hat, und damit Verfassungsänderungen durchsetzen, von denen das Volk nichts wissen wollte. Das wäre eine Abdankung der Demokratie, und ich würde glauben, dass Sie allen Grund haben, alles zu tun, um eine solche Situation zu verhindern. Sie würde nachwirken; darauf können wir uns verlassen.

Ich sehe darüber hinaus andere Gefahren, wenn wir mit dem In-Ordnung-Bringen dieser Finanzen zuwarten. Langsam gewöhnt man sich an Defizite, das weiss jeder. Wir haben sie schon über zehn Jahre, und wir haben uns an diesen Zustand gewöhnt. Er wirkt wie eine Droge. Das kann man noch bekämpfen. Aber das andere Thema, das uns auch beschäftigen muss – ich habe es verschiedentlich gesagt –, besteht doch darin, dass nun diese Finanzpolitik seit mehr als zehn Jahren zum Hauptthema der eidgenössischen Politik überhaupt geworden ist. Ueber zehn Jahre! Das ist nicht gut. Die Finanzpolitik ist nicht der Zweck eines Staates. Es ist nicht seine Hauptaufgabe, eine Kasse zu führen. Zweck dieses Staates ist, die Wohlfahrt der Bürger zu mehren – so steht es in der Verfassung. Die Finanzpolitik ist nicht der Zweck, sie ist ein Mittel der Politik. Wir müssen die finanziellen Probleme so rasch als möglich lösen, damit wir wieder die eigentlichen, die wirklichen, die wichtigen politischen Zukunftsfragen unseres Landes anpacken können.

In der Finanzpolitik, das haben Sie in dieser Debatte auch wieder erlebt, ist in diesem Land fast alles gesagt worden, was zu sagen ist. Es waren in den letzten zehn Jahren in der Finanzpolitik auch alle politischen Mittel im Einsatz. Ich glaube, es ist wirklich an der Zeit, dieses Schlachtfeld zu verlassen. Wir sollten unsere Kräfte für den Dienst am Bürger einsetzen können. Denken Sie an die grossen Aufgaben dieses Landes, wie Umweltschutz, Energie, Verkehr, an die aussenpolitischen und sozialen Fragen, wie an die Zukunftsfragen dieses Landes überhaupt. Mit dem Rechnungsausgleich allein ist es ja wirklich nicht getan.

Die Ausgangslage werde ich nicht wiederholen, Sie kennen sie. Herr Donzé hat sie erwähnt. Wir haben in den letzten fünf Jahren unsere Bundesschuld mehr als verdoppelt, also über 10 Milliarden neue Schulden gemacht. Und wir sind daran, weitere Milliarden zu machen. 1,8 Milliarden fehlen uns in der Rechnung des letzten Jahres. Die Verzinsung dieser Schuld kostet uns bei einem Prozentsatz von 4,5 Prozent jährlich über 80 Millionen Franken, und wenn Sie den Zinseszins dazu rechnen, haben wir in 13 Jahren doppelt soviel bezahlt wie die Schuld ausmacht. So können wir wirklich nicht weiterfahren.

Herr Präsident Hefti hat Vergleiche angestellt zwischen uns und Deutschland, einem Land, das weiss Gott allerlei Probleme zu lösen hatte nach dem Zweiten Weltkrieg. Es steht heute mit der Pro-Kopf-Verschuldung, trotz höheren Zinssätzen, mit der Zinsbelastung wesentlich besser da als die Schweizerische Eidgenossenschaft. Ich habe auch gelesen – nachdem ich auf Neujahr das Finanzdepartement zu übernehmen hatte, musste ich mich wieder etwas in diese Theorien einarbeiten –, dass über diese Staatsverschuldung sehr viel wissenschaftliches geschrieben wird und dass dabei in der Regel diese öffentliche Verschuldung mehr oder weniger verharmlost wird. Ich kann solchen Theorien nichts abgewinnen, weil sie mit dem Empfinden, das man – wenigstens hierzulande – Geld gegenüber hat, überhaupt

nicht übereinstimmen. Sicher ist, dass Schuldenmachen für den Staat der bequemere Weg ist, als dem Volk Steuererhöhungen mundgerecht zu machen. Das ist auch viel bequemer als zu sparen oder Ausgaben herabzusetzen. Aber dieser bequeme Weg des Schuldenmachens hat eben auch seine andere Seite: Schulden müssen verzinst werden, und mit der Milliarde, die wir bald für die Verzinsung unserer Schulden ausgeben müssen, könnte man wirklich Klügeres tun – auch in unserem Lande.

Dazu kommt noch etwas anderes: Jetzt haben wir steigende Zinssätze. Wir müssen, wenn wir mit diesen Defiziten weitermachen, jährlich zwei-, drei- oder viermal auf den Kapitalmarkt gehen. Wir werden mit diesen hohen Anforderungen die Zinssätze weiter antreiben und dabei mithelfen, die Inflationsspirale zu drehen. Wenn diese Inflation trifft und schädigt, das ist hier ebenfalls gesagt worden. Ich lasse den Vergleich nicht zu, Herr Miville, wenn Sie mir sagen, die Kantone brauchten mehr als 6 Prozent für die Verzinsung der Schulden, sie benötigten deshalb die Anteile aus unseren Einnahmen. In den Kantonen – ich habe das vorgestern schon im Nationalrat gesagt – stehen den grossen Schulden, die sie in den letzten 20 Jahren gemacht haben, Aktiven gegenüber, zum Teil ertragabwerfende Aktiven. Wenn der Kanton eine Kläranlage baut, ist er weiss Gott klug genug, von jenen, die das Wasser verbrauchen und verschmutzen, eine Abgabe zu erheben, damit er diese Kläranlage wenigstens teilweise amortisieren kann. Bei einer ganzen Reihe anderer Aufgaben wird er es auch tun. Die Kantone haben Aktiven geschaffen, der Bund nicht. Selbst die Nationalstrassen, die man schlimmstenfalls noch als Aktiven ansprechen könnte, gehören heute den Kantonen; der Bund hat sie nur bezahlt. Er hat die roten Zahlen, und die Kantone haben die Aktiven.

Ich will nicht das Schuldenmachen schlechthin als etwas Schlechtes abtun. Es ist vertretbar, sich für grosse und einmalige Aufgaben zu verschulden, wie das die Kantone tun mussten, vor allem für Aufgaben, von denen auch noch kommende Generationen profitieren. Auch in ausserordentlichen Zeiten, wie Krisen, Krieg usw., ist das Schuldenmachen gerechtfertigt. Aber jetzt haben wir normale Zeiten, soweit es das überhaupt noch gibt. Der Bund muss trotzdem laufend neue Schulden machen.

Ich unterstreiche, was hier gesagt worden ist: Der Weg, den wir zu gehen haben, ist uns klar und eindeutig vorgezeichnet durch Volksabstimmungen – man muss das gar nicht in Erinnerung rufen –: durch Motionen – sehr eindeutige Motionen –, ich will sie jetzt auch nicht zitieren. Ich war einigermassen gefasst, und vielleicht komme ich dann noch damit; ich habe alles aufschreiben lassen, was gesagt worden ist, als man diese Motionen begründete. Ich werde allenfalls einige Herren zitieren, wenn wir über die Verlängerung und anderes diskutieren.

Jedenfalls hat man uns im Dezember unter Hinweis auf die Volksabstimmungen sehr eindeutige Aufträge erteilt. Ein klarer Auftrag lautete: Zuerst muss gespart werden, und gespart werden muss, insbesondere auch im Transferbereich und damit bei den Subventionen. Das ist klar und eindeutig in Motionen verlangt worden, und der Bundesrat hat sich daran gehalten.

Herr Kündig hat zu Recht die Frage gestellt (sie ist zwar in der Botschaft beantwortet), was denn der Bundesrat selber gespart habe. Herr Belser hat uns freundlicherweise den Verdacht angehängt, wir hätten nur Schattenboxen geübt und gesagt, wir hätten mit dieser ganzen Vorlage nur im «jardin du voisin» nach Füchsen gesucht. Ich möchte sagen – Herr Piller, auch Ihnen –: Der Bundesrat hat gespart. Ich bereue nachträglich, dass wir es auf diese Art getan haben, ohne im Finanzplan oder in diesem Sparpaket eingehender darzulegen, was wir alles eingespart, in ermüdenden, in langen Sitzungen einander abgerungen haben. Aber wir hatten Angst, wenn wir das Ihnen überlassen hätten, wäre einiges, was wir kürzten, nicht gespart worden. Da hätte es dann den

Kampf aller gegen alle gegeben. Ich hätte das sehen wollen!

In langen Sitzungen mussten wir die Planungszahlen wie gesagt einander abringen. Was ein Bundesrat mehr wollte, bekam der andere weniger. Wir haben gekürzt: im bundeseigenen Bereich über 400 Millionen allein bei Auslagenersatz, Hilfskräften, EDV-Maschinen, Papier, Drucksachen und Militärinvestitionen; das ist noch nicht ganz alles. Wir haben beim Verkehr rund 100 Millionen gespart, in der Landwirtschaft – Sie haben recht, Herr Gerber, die Landwirtschaft ist immer wieder zum Handkuss gekommen – 110, 103 und 128 Millionen; Forst und Gewässerschutz: 40 bis 50 Millionen; bei Zivilschutzbauten, im Wohnungsbau, bei Strafanstalten, überall, wo es einigermaßen möglich war, haben wir gespart. Das EMD hatte Pläne für die zeitgerechte Realisierung der Rüstungsprogramme. Wir mussten diese 8,7 Milliarden, die uns als Optimum eingegeben wurden, auf 7,5 Milliarden Franken reduzieren. Das führt zu einer Beeinträchtigung, zu einer zeitlichen Verschiebung dieses Rüstungsprogrammes. Aber es kann realisiert werden.

Ich habe mich schon am Montag gegen die Behauptung gewendet, wir würden die Sanierung zur Hauptsache über neue Einnahmen oder neue Steuern suchen. Da mag optisch so erscheinen, aber effektiv ist es nicht so. Die Schwerverkehrsabgabe kann man nicht als Steuer bezeichnen. Sie ist eine längst fällige Abgabe zum Ausgleich einer Rechnung, die schon lange offen war. Niemand wird das, was die Post dem Bund gibt, als Steuer bezeichnen. Auch das, was aus der Aufgabenteilung resultiert, ist keine neue Steuereinnahme. Man kann also ruhig sagen, dass von diesen Paketen, die Sie zu beraten haben, das Hauptgewicht auf Sparmassnahmen und auf der Ausschöpfung von Reserven lag, die ohnehin früher oder später hätten ausgeschöpft werden müssen. Die Kürzung der Subventionen ist ein schwieriges Problem. Wir wollen deshalb auch einzelne Gebiete ausnehmen und haben natürlich auch darüber diskutiert, ob das Parlament eine entsprechende Freiliste beraten soll. Wir hatten aber etwas Angst davor. Das hätte vermutlich zu einem Kampf aller gegen alle geführt. Es steht indessen – Herr Genoud – schon in der Botschaft, dass für die Berglandwirtschaft Lösungen gefunden werden. Ich verweise auf Seite 48. Den Herren Guntern und Donzé kann ich zudem sagen, dass auch für die Krankenkassen nach Lösungen gesucht wird und dass wir solche auch finden werden. Es ist jedoch besser, Herr Donzé, wenn Sie dem Bundesrat einen Blankocheck ausstellen; denn der Bundesrat hat die politischen Zeichen, die er in bezug auf die Ausnahmefälle zu beachten hat, sehr wohl erkannt.

Den finanzschwachen Kantonen werden wir bestimmt helfen können. Die drei Kürzungsgruppen Alkoholertrag, Stempelabgaben und Subventionen machen für die Kantone 1,7 Prozent ihrer heutigen Einnahmen aus. Es soll mir niemand in diesem Saale sagen, dass es für die Kantone nicht möglich sei, 1,7 Prozent ihrer Einnahmen irgendwie zu kompensieren, sei es, indem man spart und Aufgaben auf die Gemeinden überträgt oder aber anderes tut, ähnlich wie es jetzt der Bund auch tun muss. Die finanzschwachen Kantone, für deren Probleme wir Verständnis haben, verlieren durch die erwähnten drei Gruppen gesamthaft 51 Millionen Franken. Mit dem Härtekontingent von 200 Millionen Franken werden wir also sicher dazu beitragen können, dass die finanzschwachen Kantone nicht zu hart belastet werden. Dass sie mit der linearen Subventionskürzung ungerecht behandelt werden, weiss man. 10 Prozent einer Subvention von 60 Prozent macht 6 Prozent aus, und 10 Prozent einer Subvention von 30 Prozent, wie sie ein finanzstarker Kanton erhält, eben nur 3 Prozent. Das muss man ausgleichen, und das wird im Blick auf die Gesamtsumme von 51 Millionen Franken auch möglich sein. Ich möchte aber sofort beifügen, dass es damit in bezug auf die Subventionen nicht sein Bewenden haben kann. Die zehn-

prozentige Subventionskürzung – das steht auch im Finanzplan und im Bericht – kann nur eine Uebergangslösung sein. In den zwei Jahren, in denen diese Subventionskürzung durchgeführt wird, wird hoffentlich das Subventionsgesetz, das im Entwurf vorliegt, durch die Räte behandelt und dann auch in Kraft gesetzt werden können. Nachher werden wir den Subventionswald zu durchforsten haben, und hoffentlich werden wir diese Durchforstung noch in eines der Aufgabenpakete einbringen können. Wir haben heute insgesamt 40 Subventionsgesetze, die allein für die Kantone Gültigkeit haben, das heisst, den Kantonen zwar Subventionen versprechen, sie aber gleichzeitig auch auf 40 verschiedenen Gebieten in ihrer Handlungsfähigkeit einengen.

Vor allem diese 40 Subventionsgesetze haben den Zentralismus bewirkt, vor dem wir heute stehen. Diese Subventionsgesetze nehmen den Kantonen die Möglichkeit zur Selbstbestimmung. Denn der Bund kann nur Gesetze für alle machen. Er kann nicht ein Gesetz schaffen für den Kanton Appenzell, eines für den Kanton Basel und eines für den Kanton Genf. Daher kommt es auch, dass so viele Leute in diesem Lande unzufrieden herumlaufen. Jeder muss Konfektion tragen, niemand hat mehr einen Massanzug. Darum hat man gelegentlich auch den Eindruck, es werde am Morgen Essig getrunken statt Kaffee. Die 40 Subventionsgesetze, an deren Gängelband die Kantone laufen, wenn sie das Geld haben müssen oder in vielen Fällen auch haben wollen, nehmen den Kantonen ihre Selbstständigkeit. Darüber hinaus verursacht natürlich eine solche Subventionspolitik noch einen gewaltigen Verwaltungsaufwand, sowohl für den Bund wie für die Kantone. Das Ziel der Politik in unserer Referendumsdemokratie kann nur darin bestehen, dass wir viel weniger Subventionsgesetze haben, dafür mehr Rahmengesetze. Wir werden darüber bei der Viehpolizei diskutieren. Rahmengesetze, welche nachher die Kantone, die den Bürger kennen und daher auch etwas Massarbeit zu leisten in der Lage sind, mit ihren Bedürfnissen ausfüllen können. Auf diese Weise wird es möglich sein, den Föderalismus zu stärken.

Auch Herr Miville, habe ich gehört, ist damit grundsätzlich einverstanden. Er macht jedoch das, was viele eidgenössische Politiker tun. Er sagt «ja, aber», und das heisst meistens «nein». Bei dieser Subventionspolitik kann es indessen kein «ja, aber» geben. Wenn wir unserem Land die heutige Form von Referendumsdemokratie, diese breite Mitbestimmung des Volkes erhalten wollen, müssen wir dafür sorgen, dass der Zentralstaat nicht allzu stark wird. Dort, wo er wirklich funktionieren soll, muss es Möglichkeiten geben, gewisse Dinge noch in den Kantonen selber durchzuführen. Durch die Subventionsgesetze wurde der Föderalismus untergraben. Die Subventionsgesetze haben unseren Staat zudem so kompliziert gemacht, dass bald keiner mehr die Sache zu durchschauen vermag. Hier muss auch die Aufgabenteilung ansetzen. Der Bund schickte den Kantonen im Jahre 1978 insgesamt 4,3 Milliarden Franken. Die Kantone ihrerseits schickten für AHV- und IV-Rückerstattungen 800 Millionen Franken nach Bern. Wenn wir die Steuern, welche die Kantone für den Bund einziehen, insbesondere die direkte Bundessteuer, hinzuzählen, kommt man auf 4,2 Milliarden Franken. Dieser Strom nach Bern und zurück macht aber nicht einfach in Bern rechtsumkehrt. Er macht hier keine Spitzkehre. Er bildet vielmehr einen See, und in diesem See tummeln sich ein paar tausend Verwaltungsbeamte, welche die Sache in Gang zu halten haben. Sie müssen kontrollieren, was die Kantone an Subventionen wollen, müssen die Beträge ausrechnen, Anweisungen machen, Briefe schreiben, Rekurse behandeln. Das gleiche geschieht auch in den Kantonen. Es ist ein gewaltiger Verwaltungsaufwand, der hier entsteht. Das Ganze ist natürlich nicht nur negativ, das weiss ich auch. Es entsteht ein Finanzausgleich. Die finanzstarken Kantone schicken jedes Jahr 310 Millionen Franken mehr nach Bern als sie

erhalten, die mittelstarken 74 Millionen Franken. Hingegen erhalten die finanzschwachen Kantone 905 Franken pro Kopf mehr als sie abliefern. Dadurch ist ein segensreicher Finanzausgleich entstanden; aber dazu wären nicht 40 verschiedene Gesetze nötig, die die Funktionsfähigkeit und die Eigenständigkeit der Kantone derart einengen. Eine Vereinfachung ist da durchaus möglich.

Ich glaube schon, dass die Kantone vor diesen Kürzungen Angst haben, aber man muss hier wirklich auch relativieren. Ich habe Ihnen die Zahl genannt: sie machen 1,7 Prozent der Gesamtausgaben aus. Es ist jetzt viel von dieser Aufgabenteilung und dieser Entflechtung gesprochen worden. Wenn es aber kantonale Regierungsräte gibt, die glauben, dass sie diese Aufgabenteilung nichts kostet, dass sie im Gegenteil davon noch profitieren könnten, dann befinden sie sich in einem bösen Irrtum, dann haben sie wirklich vergessen, dass jetzt zwei Drittel der Bundesausgaben in diesen Transferbereich gehen, und dass ein wesentlicher Teil des Verwaltungsaufwandes des Bundes und auch der Kantone in diesem Transferbereich entsteht. Wenn wir eine wirksame Entflechtung durchführen wollen, wenn wir diesen Staat für den einzelnen Bürger wieder durchschaubar, überblickbar machen wollen, dann müssen Entlastungen vorwiegend in diesem Transferbereich vorgenommen werden, und das wird auf Kosten der Kantone gehen. Die Kantone müssten sich damit trösten – und das sollte mehr sein als ein Trost –, dass sie mit jedem Franken, den ihnen der Bund nicht mehr gibt, mehr Freiheit, Selbstbestimmungsrecht und Selbstgestaltungsrecht wieder zurückerhalten.

Hans Meier, ich bitte dich, nie mehr zu sagen – und das gilt auch für die Herren Knüsel und Miville –, der Bund habe da in einer Blitzaktion die Kantone überfahren. Das ist nicht wahr, das stimmt nicht! Am 11. September 1979 hatte mein Vorgänger, Herr Chevallaz, eine Besprechung mit dem Vorstand der Finanzdirektorenkonferenz. Das war am Anfang dieser ganzen Sparaktion. Herr Chevallaz hat den Kantonen die Lage dargelegt, er hat die Notwendigkeit begründet, warum der Bund die Leistungen der Kantone abbauen muss. Der Vorstand der Finanzdirektoren zeigte grosses Verständnis und erklärte sich bereit, über den Abbau dieser Kantonsanteile, bei Stempel und Alkohol und eventuell sogar beim Militärpflichtersatz, zu sprechen. Erst später, am 26. November 1979, haben dann die Finanzdirektoren einen Brief geschrieben, in dem sie gewisse Vorbehalte anmeldeten. Also so über den Kopf hinweg ist nicht operiert worden! Ich sage das zur Ehre meines Vorgängers.

Dass wir die zehnprozentige Subventionskürzung, die im Dezember von Ihnen, vom Parlament, verlangt worden ist, nicht mehr mit den Kantonen besprechen konnten, hing damit zusammen, dass wir erst am 21. Dezember die letzten Beschlüsse fassen konnten und dann die Feiertage kamen. Es war zeitlich dann einfach nicht möglich, diese Besprechungen durchzuführen. Hinzu kam noch der Departementswechsel. Aber übergangen worden sind die Kantone nicht, und die Türen standen und stehen immer weit offen für kantonale Finanzdirektoren. Um Gottes Willen, da zittert ja der Bundesfinanzminister, wenn die Kantone kommen! (Heiterkeit)

Ich bin froh, dass Herr Stände- und Regierungsrat Stucki dies anerkannt hat, im Gegensatz zu meinem Freund Karli Miville. Dieser zitiert nur die Budgets der Kantone. Aber man muss die Rechnungen ansehen, dann weiss man, wie das Geld steht! Ich habe vor mir eine Uebersicht über die Rechnungsabschlüsse von 13 Kantonen. Diese 13 Kantone hatten für 1979 Defizite von 481 Millionen budgetiert, effektiv waren es dann aber 171 Millionen Franken. Das ist ein Unterschied von über 300 Millionen Franken, und dabei fehlen noch die Abschlüsse sehr finanzstarker Kantone. Dazu führen ja viele der Kantone noch ausserordentliche Rechnungen, Investitionsrechnungen, die man selbstverständlich auch über Schul-

den finanzieren kann. Den Kantonen geht es effektiv besser! In der Fraktion ist von einem Mitglied eines Kantons gesagt worden, dass man fast jeden Tag davon lese, wie Gemeinden ihre Steuern abbauen, und dass der Bund seine Schulden aufstocke und eine Milliarde an Schuldenzinsen zahle. Ich habe schon wiederholt gesagt, damit könnte man weiss Gott etwas Besseres tun.

Wenn die Finanzlage der Kantone heute im allgemeinen besser ist als jene des Bundes, so hat das zwei Gründe: Einmal hat diesen Kantonen der Bund in der Vergangenheit wacker und willig geholfen. Zum zweiten sind die Aufgaben der Kantone weniger abstrakt als die des Bundes. Man kann in der kleineren Gemeinschaft, in der Gemeinde und im Kanton, besser sichtbar machen, was mit dem Geld geschieht. Es ist sicher – ich habe das bereits im Nationalrat gesagt – nicht der Weisheit letzter Schluss, den Bund auf dem Buckel der Kantone finanziell zu gesunden. Aber man muss dabei bedenken, dass dieser Geldstrom aus Bern eben zu lange und zu breit zu den Kantonen geflossen ist. Dieser Geldstrom versiegt nun mehr und mehr. Die Kantone können nicht daran interessiert sein, dass der Bund finanziell immer schlechter dasteht. Die notwendige Neuverteilung der Aufgaben ist nur dann möglich und ist nur dann sinnvoll, wenn nachher beide Partner, Bund und Kantone, wieder lebensfähig sind. Ich will es noch einmal sagen: Bei dieser Neuverteilung geht es in keiner Weise um eine Sanierungsaktion. Wir sind – ich will das hier auch wiederholen –, an geographischen Massstäben gemessen, ein kleines Land. Dass wir grösser wirken als wir sind, liegt daran, dass sich unsere Kleinheit aus vielen, aus reichhaltigen und aus verschiedenartigen kleinen Einheiten zusammensetzt. Aber diese kleinen Einheiten dürfen nicht weiter, wie das heute der Fall ist, über Subventionsgesetze derart zentral gesteuert werden. Sie müssen wieder stärker ihre eigene Verantwortung empfinden. Sie müssen wieder vermehrt selber handeln und sich selbst verwalten können. Der Weg dazu führt kurzfristig nur über finanzielle Opfer zugunsten des Bundes. Es ist der Weg zurück; zurück, weil in der Vergangenheit eben dieser Weg in die falsche Richtung geführt hat. Die Kantone müssen sich sehr gut überlegen, dass sie gegenüber einem verarmten Bund bei den Verhandlungen über die Aufgabenteilung immer den Kürzeren ziehen werden.

Der Bund wird zu allem nein sagen müssen, weil ihm dann überhaupt nichts mehr zumutbar ist. Ich bin überzeugt, dass nur dann, wenn wir gemeinsam den Sanierungsplan durchziehen, Bund und Kantone wieder echte und gleichwertige Partner sein werden. Ich würde glauben, dass sich das dann letztlich sehr zum Nutzen der Kantone auswirken wird. Es geht hier nicht um die einen oder anderen Interessen, es geht hier um gemeinsame Interessen. In diesem Geiste sollten wir dieses Sparpaket anpacken.

A

Bundesbeschluss über die Aufhebung des Kantonsanteiles am Reinertrag der Stempelabgaben

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

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(Reymond)

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, das Geschäft zusammen mit der Botschaft über die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen vorzulegen.

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(Reymond)

Renvoi au Conseil fédéral avec mandat de soumettre l'objet avec le message sur la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Antrag der Kommission

Ziffer I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art 41bis Abs. 1 Bst. a

Der Satz «Vom Reinertrag der Stempelabgaben fällt ein Fünftel den Kantonen zu» wird gestrichen.

Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung

Art. 14

Die Bestimmung von Artikel 41bis Absatz 1 Buchstabe a letzter Satz gilt für solange als aufgehoben und durch die nachgenannte Formulierung ersetzt, als die erste Stufe der Aufgabenteilung zwischen Bund und den Kantonen noch nicht in Kraft getreten ist:

Titel und Ingress, Ziffer II

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Guntern

Ziff. I Art. 14

...noch nicht in Kraft getreten ist, längstens bis zum 31. Dezember 1985: ...

Proposition de la commission

Ch. I

La constitution fédérale est modifiée comme il suit:

Art. 41bis 1er al. let. a

La phrase «Un cinquième du produit net des droits de timbre est attribué aux cantons» est biffée.

Dispositions transitoires de la constitution fédérale

Art. 14

Tant que la première étape de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons n'est pas entrée en vigueur, l'effet de l'article 41bis, 1er alinéa, lettre a, dernière phrase, est suspendu et la disposition ci-après est applicable:

Titre et préambule, chiff. II

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Guntern

Ch. I art. 14

... la disposition ci-après est applicable jusqu'au 31 décembre 1985 au plus tard.

Heftl, Berichterstatter: In diesem Beschluss geht es darum, dass der Anteil der Kantone an der Stempelabgabe aufgehoben wird, das heisst, dass dieselbe ganz dem Bunde zufällt. Eintreten auf diesen Beschluss war in der Kommission unbestritten. Wir haben nun zuerst einen Rückweisungsantrag von Herrn Reymond, der auch zuerst zu behandeln ist. Er geht dahin, dass dieser Beschluss erst den Räten vorgelegt werden soll, wenn die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen den Räten vorgelegt wird, also dass hier gleichgezogen wird.

Die Kommission folgte zunächst dem Bundesrat: Aufhebung, und zwar definitiv. Sie ist dann nachher auf diesen Beschluss zurückgekommen, in gewissem Sinne einer Mittellösung zwischen diesem Rückweisungsantrag Reymond – der in Minderheit blieb, aber nun als Minder-

heitsantrag wieder aufgenommen wird – und dem Antrag des Bundesrates. Der Antrag Reymond hat den grossen Nachteil, dass dem Bund Mittel, die er unbedingt braucht, nicht zufließen.

Der Punkt Aufgabenteilung Bund/Kantone: Wir mussten feststellen, dass den Kantonen schon an sich dieser Beschluss A und dann auch der Beschluss C nicht besonders gefallen, dass sie es aber gerne gesehen hätten, wenn diese Aufgabenteilung im Moment vorläge, da sie auf diese Einnahmen bei Stempeln und Alkohol verzichten müssen. Das hat dann die Kommission mit dem Antrag berücksichtigt, der Ihnen nachträglich noch ausgeteilt wird: Befristung der Aufhebung, bis die erste Phase der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in Kraft getreten ist. Dabei – das möchte ich meinerseits feststellen – soll, wenn diese Aufgabenteilung einigermaßen befriedigend verläuft, der Beschluss A ins ordentliche Recht übergeführt werden.

Der Beschluss dieser Befristung – sie wird vom Bundesrat bekämpft – hat noch eine Ergänzung durch den Antrag von Kollege Guntern erfahren, wonach die Befristung in jedem Falle auch eine zeitliche sein soll, wenn bis dahin die Aufgabenteilung nicht vorliegt. Herr Guntern sieht den 31. Dezember 1985 vor.

Eine Befristung empfiehlt sich auch deswegen, weil ja der Beschluss über die Herabsetzung der Bundesleistungen auch befristet ist. Es wurde hier die gleiche Formulierung gewählt. Ich nehme an, dass Herr Guntern dies dann auch beim andern Beschluss beantragen wird.

Wir hätten also nach Abstimmung über den Rückweisungsantrag Reymond zunächst den Antrag der Kommission zu bereinigen, sei er mit oder ohne den Zusatz von Herrn Guntern; er lag der Kommission nicht vor, aber ich sehe keinen Grund, diesem Zusatz entgegenzutreten. Nachher erfolgt dann die Hauptabstimmung: Antrag Kommission, Antrag Bundesrat, letzterer ohne jegliche Befristung.

Präsident: Wir haben zuerst zu jedem Bundesbeschluss Eintreten zu beschliessen. Sie haben ja festgestellt, dass wir keinen Eintretensbeschluss gesamthaft fassen konnten.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Präsident: Wir kommen zum Rückweisungsantrag. Ich erteile das Wort Herrn Reymond.

M. Reymond: Dans le débat d'entrée en matière j'ai déjà donné les arguments militant en faveur de ma proposition. Je crois que ce qui n'est pas admissible pour nous, c'est le cumul de deux mesures, à savoir les réductions des subventions et la suppression de recettes cantonales. J'aimerais revenir sur le fameux pourcentage de 1,7 pour cent dont on nous dit que ce sera une diminution des recettes cantonales, et que c'est peu; mais c'est aussi peu pour la Confédération. Donc le problème n'est pas là, puisque la Confédération a un budget qui représente l'addition des budgets cantonaux.

Enfin, il me semble que les cantons, surtout ceux qui souffriront de la réduction des subventions, auraient intérêt à ne pas supprimer une recette dont ils peuvent disposer librement.

D'autre part, et ce sera mon dernier argument, j'aimerais rappeler que le peuple et les cantons auront à se prononcer sur cet objet.

M. Debétaz: Je saisis volontiers l'offre de parole que vous nous faites, Monsieur le Président.

Dans son exposé d'entrée en matière, M. le président de la commission a centré ses réflexions, ses considérations, sa volonté d'économie sur la Confédération.

Les cantons, leur situation doivent retenir notre attention, doivent retenir notre volonté d'équilibre. N'oublions pas –

M. Dreyer le rappelait tout à l'heure – que nous avons l'honneur de siéger dans la Chambre des cantons. Il faut assainir les finances de la Confédération, je partage aussi la volonté du Conseil fédéral à ce sujet; mais ce faisant, il ne faut pas affaiblir la position des cantons et, par voie de conséquence, la position des communes.

L'ensemble des projets dont nous discutons ne me paraît pas compatible avec la volonté de réaliser l'équilibre entre les trois collectivités helvétiques, si je puis dire: Confédération, cantons, communes, cette volonté d'équilibre qui doit nous animer. Pour manifester cette volonté d'équilibre, le Conseil fédéral aurait dû associer étroitement les cantons à l'élaboration de ses projets. Il aurait dû – à tout le moins – prendre leur avis dans le cadre d'une procédure qui eût été véritablement une procédure de consultation. On ne les a pas associés à cette élaboration, on ne les a pas consultés valablement. Le Conseil fédéral le reconnaît d'ailleurs dans son message.

Nous sommes pourtant en présence d'une entreprise qui est à la fois fondamentale et difficile et, je le répète à dessein, fondamentale et difficile et pour la Confédération et pour les cantons.

Il est écrit dans le message que l'attitude des chefs des départements cantonaux des finances ne fut nullement négative. Les chefs des départements cantonaux des finances ont effectivement admis, à titre de mesure transitoire, un transfert de charges de la Confédération aux cantons, mais un transfert limité à un maximum de 200 millions. Les projets soumis à nos délibérations vont très au-delà de ce que l'on appelle «l'enveloppe de 200 millions». M. Reymond, tout à l'heure, l'a souligné d'une façon claire; il a relevé que les conséquences seraient loin d'être insensibles pour les cantons.

Nous sommes en train, sur le plan vaudois, de préparer le budget pour l'année 1981; or je vous assure que c'est un exercice rude.

La Confédération et les cantons, les communes aussi – je le précise – sont confrontés à des tâches d'une particulière importance. Nous admettons les uns et les autres qu'une nouvelle répartition des tâches s'impose. Il ne faut pas alourdir ce travail, de caractère prioritaire à mes yeux, en adoptant un paquet de mesures que les cantons ne peuvent pas accepter intégralement.

L'assainissement des finances fédérales nous concerne tous. Cet assainissement ne doit pas conduire à la création de difficultés graves pour les cantons et les communes. L'assainissement des finances fédérales passera non seulement – il faut en avoir conscience – par des votes du Conseil des Etats et du Conseil national, mais également par des votes du peuple et des cantons. Nous n'aboutirons que si nous nous présentons unis devant ces souverains que sont le peuple et les cantons. Il faut donc trouver, créer un consensus général.

Le peuple veut des économies, c'est incontestable, mais des économies qui en soient réellement. Pour réaliser cette volonté populaire d'économie, la Confédération, dans son programme de 1980, transfère en quelque sorte une partie de son déficit sur les cantons. Elle leur supprime des recettes. C'est une façon, vous l'avouerez, pour le moins discutable «d'économiser» et, à dessein, je place économiser entre guillemets.

M. Reymond limite sa proposition de renvoi aux propositions du Conseil fédéral concernant le droit de timbre et le bénéfice net de la Régie des alcools. Il admet les autres propositions du Conseil fédéral qui ont aussi des conséquences substantielles pour les cantons, substantielles dans l'expression négative du terme. La position de M. le conseiller aux Etats Reymond est donc très mesurée; elle est tout à fait raisonnable.

Notre commission et M. Guntern proposent de limiter la durée de validité des deux arrêtés fédéraux en cause maintenant. Cela ne me paraît pas suffisant. Cela n'empêche pas des diminutions de recettes au détriment des cantons pour les années qui viennent, dès 1981. Le

Conseil fédéral estime que la situation financière de la Confédération exige des mesures qui s'appliqueront dès l'année 1981. L'évolution des recettes et des dépenses des cantons pose également des problèmes, et des problèmes sérieux, pour l'année 1981 et pour les années qui suivront. Autrement dit, les propositions de limitation dans la durée, formulées de la part de la Commission des finances et de la part de M. Guntern, ne sont pas de nature à remédier aux difficultés que le programme d'économies fera subir aux cantons dans les années qui viennent. M. Ritschard, tout à l'heure, attirait notre attention sur les comptes respectifs de la Confédération et des cantons pour l'année 1980; or, je le répète, l'année 1981 et les années suivantes seront des échéances qui ne seront pas faciles pour plusieurs cantons.

J'entends conclure, M. Reymond vous propose de renvoyer les deux arrêtés relatifs aux parts des cantons au bénéfice net de la Régie des alcools et du droit de timbre jusqu'à l'examen du message relatif à la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons; si vous réfléchissez objectivement à cette proposition de renvoi, vous devez admettre qu'elle est purement et simplement logique. Je voterai la proposition de M. Reymond.

Heftli, Berichterstatter: Ihre Kommission hat mit 7 zu 2 Stimmen Ablehnung dieses Rückweisungsantrages beschlossen. Dasselbe Problem stellt sich dann bei der Vorlage C, beim Alkoholanteil. Ich nehme an, dass der Entscheid, den wir jetzt fällen, dann auch beim Alkoholanteil gilt.

Beide Vorlagen bringen dem Bund zusätzliche Einnahmen von je 130 Millionen ein, zusammen 260 Millionen. Das ist ein wesentlicher Bestandteil dieses ganzen Paketes. Aus diesen Ueberlegungen hat die Kommission gefunden, dass das Entgegenkommen an die Kantone, welches auch im Hinblick auf die Bundesfinanzen verantwortet werden kann, der Antrag der Kommission bezüglich Befristung ist.

Bundesrat Ritschard: Der Alkoholzehntel war schon im letzten Jahr Gegenstand von Besprechungen mit den Finanzdirektoren, und es herrschte dabei im Grundsätzlichen Uebereinstimmung. In der Dezembersession 1979 haben die Räte die Motion beschlossen. Ausdrücklich darin enthalten ist: Streichung der Anteile der Kantone am Gewinn der Alkoholverwaltung – unter Ausnahme des Alkoholzehntels, was wir machen – und der Anteile am Ertrag der Stempelsteuer. Das war also immer eine unbestrittene Kürzung, die man da in Aussicht nahm. Sie ist auch logisch. Mit diesen beiden Abgaben nimmt der Bund den Kantonen kein Steuersubstrat weg. Man kann den Anteil der Kantone an direkten Bundessteuern begründen. Man kann sagen: Die direkte Besteuerung war historisch immer Sache der Kantone. Wenn der Bund da einbricht, dann sollen die Kantone etwas davon erhalten. Was erhalten sie? Einen Drittel. Es gibt auch andere solche Anteile, die man vertreten kann. Aber hier gibt es keine innere Begründung dafür, dass die Kantone an diesen Abgaben, die durch den Bund erhoben werden, partizipieren müssen. Irgendwo müssen wir anfangen. Ich bitte Sie, die Rückweisung abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Rückweisungsantrag Reymond	5 Stimmen
Dagegen	26 Stimmen

Ziff. I – Ch. I

Heftli, Berichterstatter: Zum Antrag der Kommissionsmehrheit habe ich mich bereits vorhin in materieller Hinsicht geäußert. Nun möchte ich in formeller Hinsicht noch auf folgendes hinweisen: Bei der Lösung des Bundesrates können Sie einfach im jetzigen Verfassungstext die betreffenden Bestimmungen streichen. Bei der Lösung der Kommission mit einer Befristung gehören die Bestimmungen, wie geändert wird und wie lange, in die Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung.

Ich möchte nochmals beantragen, dass wir, wenn wir nachher zur Abstimmung kommen, zuerst eventuell den Antrag Guntern dem Kommissionsantrag gegenüberstellen und dann nachher die Hauptabstimmung gegenüber dem Antrag des Bundesrates durchführen.

Guntern: Der Antrag, den ich Ihnen hier unterbreite, ist lediglich eine Ergänzung zum Antrag der Kommission. Die Kommission will den Zeitpunkt auf die erste Stufe der Aufgabenteilung festsetzen. Ich begrüße eine solche Begrenzung, nur scheint mir diese Begrenzung zu wenig präzise zu sein, denn erstens wissen wir noch nicht genau, was die erste Stufe der Aufgabenteilung genau darstellt und zweitens ist es auch nicht ein klar begrenzter Zeitpunkt. Er hängt ab von verschiedenen Umständen, er kann eintreten, wobei man nicht weiss, wann. Aber er kann auch nicht eintreten. Es scheint mir, dass die Kantone ein berechtigtes Interesse an diesbezüglicher Klarheit haben, dass dieser Schwebezustand irgendwo maximal begrenzt ist und die Aufhebung bis zu einem ganz bestimmten Zeitpunkt gelten soll. Es scheint mir auch gesetztechnisch – oder hier in diesem Fall verfassungstechnisch –, dass diese Zeitangabe zu unbestimmt ist, dass das keine gute Gesetztechnik darstellt. Wenn ich als Notar einen solchen Vertrag abschliessen würde, würde ich Schwierigkeiten bekommen mit meinen Klienten. Ich schlage Ihnen daher eine genaue zeitliche Begrenzung auf fünf Jahre vor. Der festgesetzte Rahmen von fünf Jahren scheint mir eine angemessene Frist zu sein, um die erste Entflechtung durchführen zu können.

M. Aubert: J'aimerais m'exprimer sur la durée des mesures qui nous sont proposées. Trois solutions peuvent être retenues. La première, c'est une mesure qui ne serait pas limitée dans le temps; la deuxième, c'est une mesure qui serait limitée par un terme certain; la troisième, c'est une mesure qui serait limitée par un terme incertain.

La première solution, «keine Befristung», c'est celle que le Conseil fédéral nous propose pour la suppression des parts des cantons au produit des droits de timbre et de l'impôt sur l'alcool.

La deuxième solution, «bestimmter Zeitpunkt», c'est celle que le Conseil fédéral nous propose pour la réduction des subventions: 1983, et celle que M. Guntern, à titre alternatif, nous propose pour la suppression des parts des cantons: 1985.

Mais une troisième solution a fait son apparition dans le débat politique, depuis quelque temps, c'est l'«unbestimmter Zeitpunkt», c'est-à-dire le terme incertain de l'entrée en vigueur de la première étape de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Ce lien juridique, que la commission veut établir entre le programme d'économies 1980 et la nouvelle répartition des tâches, est un lien difficilement acceptable. Qu'il y ait un lien politique, j'en conviens tout à fait. On en discute depuis longtemps et beaucoup de mes collègues, ce matin, ont parlé et du programme d'économies et de la nouvelle répartition des tâches. C'est d'ailleurs ce lien politique qui a permis à M. Raymond de vous proposer de renvoyer tout ce qui concerne les parts à la discussion sur la répartition des tâches. Mais, si le lien politique existe, je pense qu'il ne serait pas souhaitable de le doubler d'un lien juridique de la manière que fait la majorité de la commission. Et, pour le démontrer, j'aimerais alléguer trois arguments. D'abord, il n'y a pas de corrélation objective exacte entre le programme d'économies et la répartition des tâches. Ensuite, il n'y a pas de corrélation subjective. Enfin, les termes utilisés sont tellement imprécis qu'ils ne conviennent pas à une réglementation aussi importante que celle dont nous traitons maintenant.

Je pense d'abord qu'il n'y a pas de corrélation vraiment objective. Dans le programme d'économies 1980, on traite de certains objets; dans la répartition des tâches, on traite d'autres objets; il n'y a pas de congruence exacte entre

les uns et les autres. C'est ainsi que, si nous suivons la majorité de la commission, nous aurons le genre d'argumentation suivant, qui peut être pertinent du point de vue politique, mais qui, du point de vue juridique, n'est pas du tout convaincant. Nous, Confédération, nous retenons la part de l'impôt sur l'alcool jusqu'à ce que les cantons prennent une part du déficit des chemins de fer fédéraux, par exemple. Ou bien: nous retenons une part des subventions à l'agriculture jusqu'à ce que les cantons supportent une charge plus lourde en matière de gymnastique. Vous pouvez dire que politiquement c'est correct; juridiquement je trouve que c'est assez choquant.

Mais, ce qui me paraît plus grave, c'est qu'il n'y a pas de corrélation subjective. En ce qui concerne le programme d'économies 1980, qui subira le poids de ces économies? D'une part, ce sont les cantons; d'autre part, les tiers bénéficiaires des subventions. Ce sont les cantons pour les parts, les particuliers et les cantons pour les subventions. Voilà quels sont les destinataires du programme d'économies 1980. Mais qui décidera de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons? Ce ne sont pas les cantons, contrairement à ce qu'on dit parfois. C'est vrai que l'accord des cantons sera politiquement très important. Mais le programme de nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons consistera en propositions qui ne sont pas encore formulées aujourd'hui. Quand elles seront formulées, il s'agira de propositions de révision de la constitution, de révision de lois fédérales et d'arrêtés fédéraux. C'est l'Assemblée fédérale qui décide, en premier lieu, de réviser la constitution, de réviser les lois et les arrêtés, ce ne sont pas les cantons. Autrement dit, si nous suivons la majorité de la commission, nous avons cette situation particulière où nous disons: nous retenons les parts et les subventions destinées aux cantons jusqu'à ce que non pas eux, les cantons, mais nous ayons pris les décisions nécessaires à la nouvelle répartition des tâches. Vous pouvez dire que, politiquement, les cantons ont du poids. Mais, juridiquement, c'est l'Assemblée fédérale qui décidera la nouvelle répartition des tâches. Nous avons trop argumenté, ce matin, comme si nous étions en présence d'une relation contractuelle «Bundesrat/Regierungsräte». Mais ce n'est pas le cas. Nous sommes dans un rapport où nous nous référons à ce que nous ferons nous-mêmes, et je crois que cela n'est pas logique.

Enfin, mon dernier argument tient à l'imprécision regrettable des formules choisies par la majorité de la commission. Je me permettrai de prendre son texte en allemand: «solange als aufgehoben, als die erste Stufe der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen noch nicht in Kraft getreten ist». Tout d'abord, du point de vue rédactionnel, ce qu'est l'entrée en vigueur d'une étape, je ne l'ai pas encore compris et personne ici ne pourrait l'expliquer. Mais ce n'est pas la rédaction qui m'intéresse. C'est le fond. On ne sait pas ce que c'est que l'entrée en vigueur des mesures constitutives de la répartition des tâches. Le rapport du mois de juillet 1979, qui est envoyé maintenant en consultation, est composé de 20 à 25 propositions. Je suppose que ces propositions seront ensuite transformées en textes juridiques. Alors je me demande s'il faut que tous les textes juridiques qui traduiront la première étape de la nouvelle répartition des tâches aient été acceptés sans modification par l'Assemblée fédérale, puis éventuellement par le corps électoral, le peuple et les cantons. Ou bien pouvez-vous vous contenter, sur 25 textes, de 20 ou de 15 ou est-ce que 12 vous suffisent? Et, si 12 vous suffisent, dans quelle mesure accepterez-vous des amendements? Je ne le sais pas. La formule n'est pas claire.

Or j'estime que, lorsqu'il s'agit de faire un article constitutionnel, comme pour les parts, ou une loi ou un arrêté, comme pour les subventions, et de surcroît l'enjeu est de 600 à 700 millions de francs –, vous ne pouvez pas vous contenter d'une formule aussi vague. Il n'y a dès lors que

deux possibilités: ou bien pas de limite de temps; ou bien une limite de temps avec un terme certain, ou tout au moins définissable.

C'est pourquoi ma conclusion est très simple. En ce qui concerne les révisions constitutionnelles, j'approuverai la proposition de M. Guntern, parce que nous avons au moins la date du 31 décembre 1985. Pour l'arrêté sur les subventions, je m'en tiendrai à la proposition du Conseil fédéral, qui prévoit le terme du 31 décembre 1983. Voilà ce qui sera clair.

Egli: Darf ich in diesem verfassungsrechtlichen Exkurs Herrn Professor Aubert ein Wort entgegenhalten. Der Artikel, den die Kommission zur Aufnahme in die Uebergangsbestimmungen der Verfassung beantragt, wäre keine singuläre Erscheinung. Ich darf Sie an Artikel 12 der Uebergangsbestimmungen der Verfassung erinnern. Als das Schächtverbot abgeschafft wurde, hat man in die Verfassung eine Uebergangsbestimmung mit Befristung aufgenommen, wonach das Schächtverbot noch in Kraft bleibe, bis die Ausführungsbestimmungen zum Tierschutzartikel der Verfassung in Kraft treten. Wir haben also hier bereits ein Präjudiz für die Terminierung einer Verfassungsbestimmung ohne bestimmte Frist. Ich sehe nicht ein, weshalb wir nicht auch in gleicher Weise in diesem Falle verfahren können.

M. Aubert: Monsieur le Président, vous me permettez de répondre immédiatement à M. Egli. Je fais quand même une différence entre l'entrée en vigueur de la loi sur la protection des animaux – on savait qu'il y en aurait une, elle était prévue par l'article 25bis, on savait ce que ce serait – et l'entrée en vigueur du paquet encore informe qui doit constituer la nouvelle répartition des tâches. Le premier terme était indéfini, le deuxième est indéfinissable. Ce n'est pas pareil.

Hefti, Berichterstatter: Ich möchte mich Herrn Kollega Egli anschliessen und ergänzend die Artikel 1 und 10 der Uebergangsbestimmungen erwähnen. Im übrigen dürften die Ausführungen von Herrn Kollega Aubert für den Antrag Guntern sprechen. Dieser dürfte praktisch die von Herrn Kollega Aubert angetönten Probleme lösen.

Bundesrat Ritschard: Ich möchte Sie namens des Bundesrates bitten, diese Verschiebungsanträge abzulehnen. Ich bin froh, dass Juristen das als nicht gerade ästhetisch empfinden. Ich finde, eine Verschiebung ist auch politisch keine gute Sache.

Es ist sich jedermann einig – ich weiss, es hat keinen Einfluss, dass ich etwas sage, aber ich will es wenigstens zu Protokoll geben –, dass diese Anteile der Kantone an Bundeseinnahmen gestrichen werden müssen. Der Bund braucht dieses Geld, er braucht es möglichst bald. Was er nicht bekommt, für das muss er Schulden machen, weil er keine Einnahmen hat. Dieses Geld wird nie mehr in dieser Form wieder an die Kantone zurückgehen. Es gehört dem Bund. Die Verschiebung erfolgt einzig und allein, um den Kantonen bei diesen Gesprächen mit dem Bund über die Aufgabenteilung eine Verhandlungsposition zu verschaffen. Die Verschiebung wird von der Hoffnung begleitet, dass die Kantone bei diesen Auseinandersetzungen möglicherweise auf anderes nicht werden verzichten müssen, dass man diese oder jene Subvention nicht streicht oder etwas anderes nicht macht. Das ist nichts anderes als Taktik; nicht einmal Strategie. Heute brauchen wir etwas mehr als Taktik, Volksabstimmungen über Verfassungsänderungen zu rechtfertigen. Man muss nicht Jurist sein, um sich dafür nicht besonders erwärmen zu können. Ich kann das jedenfalls nicht. Ich befürchte sehr, dass jene, wie Herr Bürgi mir gestern gesagt hat, die glauben, man müsse doch die Kantone, konkret die Finanzdirektoren, jetzt etwas beschwichtigen, ihnen etwas Zeit lassen und einen kleinen Sieg einräumen, sich nicht überlegen, dass einige Bürger, die vielleicht zahlreicher sind und deren Stimme

auch zählt, durch dieses Entgegenkommen verärgert sein werden und sich zu solchen Dingen nicht hergeben. Ich möchte Sie also bitten, diesen notwendigen Zug zu machen. Es ist der Zug, den Sie von uns mit einer Motion noch vor einem halben Jahr verlangt haben, ein Beschluss, von dem Sie genau wissen, dass er richtig ist und durch andere Lösungen später nicht mehr korrigiert werden kann.

Die von Herrn Guntern beantragte Verlängerung ist ein besonders guter Zug! Die Kantone brauchen dann nur zur Aufgabenverteilung nein zu sagen bis über 1985 hinaus, und dann wird alles beim alten bleiben, und der Bund ist weiter gezwungen, in dieser Zeit Schulden zu machen. So wird das gehen. Da kann ich nicht mitmachen. Ich bin froh, dass ich da in Gesellschaft des einstimmigen Bundesrates bin.

Dillier: Ich glaube, es ist eine Präzisierung notwendig. Wenn ich Herrn Bundesrat Ritschard richtig verstanden habe, hat er jeweils das Wort «Verschiebung» gebraucht, es handle sich um eine Verschiebung, die beantragt werde. Es ist aber eine Befristung. Es stimmt, dass die Kantone mit dieser Befristung in der Diskussion einen Trumpf in der Hand haben. Die Streichung der Kantonsanteile wird jedoch in Kraft treten. Es stellt sich nachher nur die Frage, wie lange die Streichung dauert. Zuzugeben ist, dass die Kantone dadurch einen Trumpf – wenn man so sagen will – in der Hand haben. Aber ich glaube, wir dürfen ihnen diesen Trumpf geben. Es ist nicht nur Taktik, sondern es ist ein ehrliches Sich-Wehren für die gegenseitigen Interessen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Guntern	29 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	9 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Guntern	26 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	11 Stimmen

Titel und Ingress, Ziffer II – Titre et préambule, ch. II

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für die Annahme des Beschlussentwurfes	32 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

B

Bundesgesetz über die Stempelabgaben

Loi sur les droits de timbre

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(Reymond)

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, das Geschäft zusammen mit der Botschaft über die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen vorzulegen.

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(Reymond)

Renvoi au Conseil fédéral avec mandat de soumettre l'objet avec le message sur la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Antrag der Kommission

Ziff. I

Das Bundesgesetz vom 27. Juni 1973² über die Stempelabgaben (StG) wird wie folgt geändert:

Art. 53a

Artikel 2 und Artikel 50 Absatz 2 gelten für solange als aufgehoben, als die erste Stufe der Aufgabenteilung zwischen Bund und den Kantonen noch nicht in Kraft getreten ist.

Titel und Ingress, Ziff. II

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Ch. I

La loi fédérale du 27 juin 1973² sur les droits de timbre (LT) est modifiée comme il suit:

Art. 53a

L'effet des articles 2 et 50, 2e alinéa, est suspendu tant que la première étape de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons n'est pas entrée en vigueur.

Titre et préambule, ch. II

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Heftli, Berichterstatter: Die Vorlage B ist eine reine Konsequenz aus der Vorlage A. Sie passt die Gesetzgebung dem veränderten Verfassungstext an, wobei nun die Anpassungen entsprechend unserem vorhergehenden Beschluss auch befristet erfolgen. Im übrigen hat sich in der Kommission diesbezüglich keine Diskussion ergeben; Eintreten und Zustimmung waren unbestritten.

Präsident: Ich möchte Herrn Reymond anfragen, ob wir nun seine Anträge mit der ersten Abstimmung als erledigt betrachten können.

M. Reymond: Je crois que c'est la logique même. Il est évident que cette proposition-là était liée à la proposition contenue dans l'arrêté.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Ziffer I – Chiffre I

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	20 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	9 Stimmen

Titel und Ingress, Ziff. II – Titre et préambule, ch. II

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	30 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

C**Bundesbeschluss über die Neuverteilung des Reinertrages der Eidgenössischen Alkoholverwaltung aus der fiskalischen Belastung der gebrannten Wasser****Arrêté fédéral fixant la nouvelle répartition du bénéfice net de la Régie des alcools provenant de l'imposition des boissons distillées***Antrag der Kommission**Mehrheit**Eintreten**Minderheit*

(Reymond)

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, das Geschäft zusammen mit der Botschaft über die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen vorzulegen.

*Proposition de la commission**Majorité**Entrer en matière**Minorité*

(Reymond)

Renvoi au Conseil fédéral avec mandat de soumettre l'objet avec le message sur la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

*Antrag der Kommission**Titel und Ingress, Ziff. II**Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates**Ziff. I*

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 32bis Abs. 9

Vom Reinertrag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung ...
Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung

Art. 14

Die Bestimmungen von Artikel 32bis Absatz 9 gelten für solange als aufgehoben und durch die nachgenannten Formulierungen ersetzt, als die erste Stufe der Aufgabenteilung zwischen Bund und den Kantonen noch nicht in Kraft getreten ist:

*Antrag Guntern**Art. 14*

... noch nicht in Kraft getreten ist, längstens bis zum 31. Dezember 1985:

*Proposition de la commission**Titre et préambule, ch. II**Adhérer au projet du Conseil fédéral**Ch. I*

La constitution fédérale est modifiée comme il suit:

Art. 32bis al. 9

Les cantons touchent 5 pour cent du bénéfice net...
Dispositions transitoires de la constitution fédérale

Art. 14

Tant que la première étape de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons n'est pas entrée en vigueur, l'effet de l'article 32bis, 9e alinéa, est suspendu et les dispositions ci-après sont applicables.

*Proposition Guntern**Art. 14*

... les dispositions ci-après sont applicables jusqu'au 31 décembre 1985 au plus tard.

Heftli, Berichterstatter: Bis jetzt war der Alkohol gewissermassen eine gemeinsame Sache von Bund und Kantonen, durchgeführt durch die Eidgenössische Alkoholverwaltung, die wegen dieser Situation eine getrennte Stellung gegenüber der sonstigen Bundesverwaltung hatte, was nun allerdings bei Annahme dieses Beschlusses nicht mehr gerechtfertigt wäre. Von der fiskalischen Belastung des Alkohols ging die Hälfte an die Kantone, wobei jedoch die Kantone von dieser Hälfte zehn Prozent (oder vom gesamten fünf Prozent) für die Bekämpfung des Alkoholismus verwenden mussten. Nach der neuen Vorlage verbleiben den Kantonen lediglich noch insgesamt fünf Prozent von der fiskalischen Belastung des Alkohols und diese haben sie wie bisher für die Bekämpfung des Alkoholismus zu verwenden. Bei der Befristung stellt sich das gleiche Problem wie vorhin bei der Stempelabgabe. Die Kommission beantragt die gleiche Befristung, dieser Antrag wird ergänzt durch den Antrag Guntern. Der Bundesrat beantragt zu beschliessen wie auf der Fahne aufgeführt, also ohne Befristung.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen**Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière***Präsident:** Der Antrag Reymond fällt dahin.

Wir haben den Antrag der Kommission vorliegen, modifiziert durch den Antrag Guntern, sowie den Antrag des Bundesrates.

Ziff. I – Ch. I*Abstimmung – Vote*

Für den modifizierten Antrag der Kommission	22 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	10 Stimmen

Titel und Ingress, Ziff. II – Titre et préambule, ch. II*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes	32 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

D**Alkoholgesetz – Loi sur l'alcool***Antrag der Kommission**Mehrheit**Eintreten**Minderheit*

(Reymond)

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, das Geschäft zusammen mit der Botschaft über die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen vorzulegen.

*Proposition de la commission**Majorité**Entrer en matière**Minorité*

(Reymond)

Renvoi au Conseil fédéral avec mandat de soumettre l'ob-

jet avec le message sur la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Antrag der Kommission

Titel und Ingress, Ziff. II

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ziff. I, Art. 77a

Die Bestimmungen von Artikel 44 Absatz 1 und 2 sowie Artikel 45 gelten für solange als aufgehoben und durch die nachgenannten Formulierungen ersetzt, als die erste Stufe der Aufgabenteilung zwischen Bund und den Kantonen noch nicht in Kraft getreten ist.

Für den Rest von Ziffer I: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Titre et préambule, ch. II

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Ch. I, Art. 77a

Tant que la première étape de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons n'est pas entrée en vigueur, l'effet des articles 44, 1er et 2e alinéas, et 45 est suspendu et les dispositions ci-après sont applicables.

Pour le reste du chiffre I: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hefti, Berichterstatter: Diese Aenderung ist wieder eine Konsequenz aus dem vorgehenden Beschluss und muss jetzt im Sinne des Kommissionsantrages und des Antrages Guntern vorgenommen werden.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Ziff. I – Ch. I

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	6 Stimmen

Titel und Ingress, Ziff. II – Titre et préambule, ch. II

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	28 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

E

Bundesbeschluss über die Revision der Brotgetreideordnung des Landes

Arrêté fédéral portant révision du régime du blé dans le pays

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hefti, Berichterstatter: Es handelt sich hier ebenfalls – wie bei den Vorlagen A und C – um eine Verfassungsänderung. In der Kommission war das Eintreten unbestritten, und sie hat dieser Aenderung mit grosser Mehrheit zugestimmt. Sie bedeutet, dass die Verbilligung, die der Bund auf dem Brot bis jetzt zugunsten der Konsumenten erteiltet hat, in Zukunft dahinfällt. Die Situation ist die, dass der Bund das inländische Getreide, das im allgemeinen über dem Weltmarktpreis steht, übernehmen muss. Er tat dies bis jetzt zum Weltmarktpreis plus Zollzuschlag, wobei

die Differenz zulasten des Bundes ging. Neu soll sie zulasten der Konsumenten gehen. Der Bund gibt nun das inländische Getreide den Müllern zu den von ihnen bezahlten Kosten ab. Die Müller müssen es so übernehmen und können eine Mischrechnung mit den Importen machen, die zirka 30 Prozent des inländischen Gesamtverbrauches ausmachen.

Gewisse Bedenken gegen diese Vorlage ergaben sich von seiten derjenigen, die Produkte aus Getreide herstellen, wie vor allem feine Backwaren. Sie müssen nun den Grundstoff Getreide teurer erwerben, d. h. das Mehl wird wegen des höheren Getreidepreises teurer, und sie befürchten, dass damit die Importe aus dem Ausland, das von billigeren Rohstoffen ausgeht, stärker werden, was sich vor allem in den Grenzgebieten bemerkbar machen könnte. Unsere Handelsabteilung ist aber daran, hier eine Lösung zu finden, um – in Verhandlungen mit dem GATT – einen Weg zu finden, um derartige Verzerrungen zu vermeiden. Die übrigen Bedenken, die von der Müllerei allenfalls erhoben werden, lassen sich auf Stufe Gesetzgebung und Verordnung regeln. Sie werden also durch diesen Verfassungstext nicht irgendwie negativ zulasten der Müllerei präjudiziert.

Ihre Kommission beantragt Eintreten und Zustimmung gemäss dem Vorschlag auf der Fahne.

Frau Lieberherr: Um es gleich vorweg zu sagen, damit Herr Bundesrat Ritschard sein Pulver im Trockenen halten kann: Ich werde keinen Antrag stellen, auf diese Sparmassnahme nicht einzutreten. Aber sie erlauben mir doch, hierzu einige persönliche Gedanken zu äussern. Dazu muss ich allerdings etwas weiter ausholen.

Ganz kurz und generell zum Sparprogramm, zu dem sich sehr viele Kollegen heute morgen schon geäussert haben. Es wurde immer wieder gesagt, dass Sparen darin bestehen sollte, die Kosten zu senken und diese nicht einfach weiterzugeben. In diesem Fall wird aber einfach ein neuer Kostenträger gesucht. Dieser Kostenträger ist der Konsument. Um eine Massnahme gerade in diesem Bereich richtig würdigen zu können, darf man sie nicht losgelöst von weiteren Massnahmen betrachten. Es wäre richtig, wenn man diese Sparmassnahmen zusammen mit den Konsequenzen der Entflechtung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen und den vorgesehenen Massnahmen im Einnahmenssektor der Bundesfinanzen werten könnte. Ich denke hier vor allem an die bereits anvisierte und in Aussicht gestellte Anhebung der WUST. Ich nehme allerdings an, dass Herr Hefti in seinem Eintrittsreferat nicht nur diese Anhebung ins Visier fasste, sondern hoffentlich auch noch an die Schwerverkehrssteuer und an die Bankensteuer gedacht hat. Was in allen diesen drei Bereichen vorgesehen ist, wird auch den einzelnen Bürger neu belasten, sei es nun durch höhere direkte oder indirekte Steuern, sei es durch höhere Tarife oder durch die Minderung oder das Einfrieren von Leistungen der Öffentlichkeit. Um ein konkretes Beispiel zu nennen: ich denke beim letzteren zum Beispiel an die Zusatzleistungen zur AHV.

Ich glaube – das haben wir heute morgen auch gehört –, jedermann in diesem Saal ist für ein vernünftiges Sparen. Ich bin mit Herrn Bundesrat Ritschard einverstanden, dass auch der Bürger von uns Sparen erwartet. Der Bürger hat immer wieder sein Veto eingelegt bei neuen Massnahmen im Sanierungsbereich der Bundesfinanzen; er hat ans Sparen gedacht, hat aber auch ans Erschliessen neuer Steuerquellen gedacht. Man kann sich nun fragen, was wird der Bund, der Konsument, der Bürger zu einer derartigen Massnahme denken. Der Bürger wird eine Massnahme bejahen, wenn sie gerecht aufgebaut ist. Wenn aber dann die gleichen Bürger merken, dass durch die höheren Belastungen des Brotes oder durch höhere Krankenkassenprämien die Familien ungleichmässig belastet werden, das heisst, auf die individuelle wirtschaftliche Kraft keine Rücksicht genommen wird, dann dürfte die Begeisterung

für derartige Massnahmen nach meinem Dafürhalten vorliegen.

Und nun im engeren Rahmen zum vorliegenden Bundesbeschluss betreffend die Revision der Brotgetreideordnung unseres Landes. Es sind dabei zwei Gesichtspunkte ins Auge zu fassen: ein sozialpolitischer und ein konsumentenpolitischer.

Zuerst einmal zur sozialpolitischen Seite. Das Brot ist immer noch das Grundnahrungsmittel Nummer eins, auch wenn der Konsum in den letzten Jahren stark zurückgegangen ist. Dies ist eine Erscheinung, die ernährungsphysiologisch sogar zu begrüßen ist. Wenn das Brot nicht übermässig und in der richtigen Form genossen wird, gehört es nach wie vor zu den gesunden Nahrungsmitteln. Durch den Wegfall der Brotsubvention wird alles Brot teurer. Die Botschaft spricht von einer Mehrbelastung von Fr. 15.60 pro Kopf der Bevölkerung, die sich aus der Brotverteuerung ergeben wird. Ich bin der Meinung, dass bei allen Durchschnittswerten Vorsicht am Platze ist. Grössere Familien und Alleinstehende dürften durch die Brotpreiserhöhung überdurchschnittlich belastet werden. Wenn diese beiden Gruppen, Familien mit vielen Kindern und Alleinstehende, vor allem die Betagten, der unteren Einkommensschicht angehören, so wird die prozentuale Mehrbelastung noch grösser sein.

Analog zur Warenumsatzsteuer, wo die Konsumenten kleiner Einkommen relativ stärker zur Kasse gebeten werden, müssen auch durch die Aufhebung der Verbilligung des Brotpreises die sozial schwachen Einwohner stärkere Belastungen auf sich nehmen.

Zur konsumentenpolitischen Seite. Der Brotpreis wird in Zukunft durch die Verwaltung festgesetzt. Ich habe in diesem Zusammenhang einige Bitten an den Bundesrat, dass bei der Festsetzung des Brotpreises der Charakter des Brots als Volksnahrungsmittel nicht aus dem Auge verloren wird, dass keine Aufrundung bei den Preisen zum vorneherein gebilligt werde, nämlich dort, wo es sich um kleine Broteinheiten handelt oder dort, wo das Brot als Einzelkomponente von Mahlzeiten zu betrachten ist.

Ich trete auf diese Vorlage ein – ich stelle keinen Ablehnungsantrag, ich wollte aber meine Bedenken anmelden, es geht hier um den Abbau einer Verbilligung, die nicht ohne Folgen sein wird beim Volk. Das Volk wird diese bittere Pille schlucken, wie Herr Belser das im Eintretensreferat gesagt hat. Ich möchte aber bitten, dass wir diesen Fischzug auf die Kleinen dort abschwächen sollten, wo es dann um die Beiträge an die Krankenkassen geht und dass wir dort nicht das gleiche machen wie hier beim Brot: dass wir die Kleinen übermässig belasten.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Titre et préambule, ch. I, II

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes

27 Stimmen
(Einstimmigkeit)

F

Gewässerschutzgesetz – Loi sur la protection des eaux

Antrag der Kommission

Titel und Ingress, Ziff. II, III

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ziff. I

Art. 17 Abs. 1 letzter Satz

... In abgelegenen Gebieten oder solchen mit geringer Bevölkerungsdichte sind die Abwässer, ...

Für den Rest von Ziffer I: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Titre et préambule, ch. II, III

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Ch. I

Art. 17 al. 1 dernière phrase

... Dans les régions retirées ou dans celles ayant une faible densité de population et si les dangers...

Pour le reste du chiffre I: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Heftl, Berichterstatter: Beim Gewässerschutz werden die Subventionssätze um 5 Prozent – also von 50 auf 45 Prozent und von 40 auf 35 Prozent je nach den betreffenden Kategorien – gesenkt. Und die Beiträge werden künftig nicht mehr nach der Finanzkraft des Empfängers, sondern nach der Finanzkraft der Kantone, denen die Empfänger angehören, verteilt. Andererseits möchte man – und hier ergibt sich ein gewisser Ausgleich – von einem übertriebenen Perfektionismus, der bis jetzt aufgrund des bestehenden Gesetzes betrieben wurde, abgehen und abgelegenen Gebieten oder, wie die Kommission in Uebereinstimmung mit dem Bundesrat beschlossen hat, Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte, erlauben, dass von zentralen Anlagen abgesehen werden kann, sofern – und das ist letzten Endes das Massgebende – die tatsächliche Gefährdung der ober- und unterirdischen Gewässer solches erlaubt. Das dürfte gewisse Einsparungen im Gewässerschutz ergeben. Andererseits haben wir eine Frist von zehn Jahren insgesamt für die Durchführung des Gewässerschutzes. Diese wird nur um fünf Jahre verlängert, womit sich die Verwirklichung des Gewässerschutzes entsprechend hinauszieht. Wichtig ist, dass die wirklich grossen Verschmutzungsquellen erfasst werden, und das ist heute weitgehend der Fall; was noch bleibt, sind zur Hauptsache Fälle von geringerer Dringlichkeit. Ihre Kommission beantragt Eintreten auf dieses Gesetz und Zustimmung mit der auf der Fahne stehenden Ergänzung.

Frau Bühner: Es sind zwei Gründe, die mich veranlassen, zum Abschnitt Gewässerschutz etwas zu sagen.

1. Die Wichtigkeit des Gewässerschutzes: Es ist zwar so, dass man kaum jemanden antrifft, der die Wünschbarkeit des Gewässerschutzes ernsthaft verneinen würde; die Notwendigkeit, ja Dringlichkeit, wird aber sehr unterschiedlich eingestuft. Das haben wir auch anlässlich der Behandlung der Motion von Madame Bauer gesehen. Eine sachgerechte Einschätzung – übrigens aller Umweltschutzprobleme – leidet vermutlich am verbreiteten Mangel an Phantasie. Die Folgen der Sünden, zum Beispiel auf dem Gebiete des Gewässerschutzes, sind nicht unmittelbar erkennbar. Erstens läuft das Wasser abwärts, und das ist, soweit es sich um verschmutztes Wasser handelt, ein sehr gnädiges Naturgesetz. Zweitens sind ökologische Veränderungen relativ langsame Prozesse. Wenn die Schäden manifest werden, ist meist ein Vielfaches an Kosten und Aufwand erforderlich, um sie zu beheben. So ist es beispielsweise ein wesentlicher Unterschied, ob ein See infolge von Sauerstoffmangel und Ueberdüngung bereits gekippt ist oder nicht. Auf dem Gebiete des Gewässerschutzes zu sparen, ist gefährlich. Vieles liegt hier am wachsenden Schaden.

2. Die verharmlosende Darstellung der Massnahmen durch den Bundesrat in seiner Botschaft: Es kann nicht richtig sein, so zu tun, als ob diese Sparübung völlig harmlos wäre. Ich meine, die Folgen dürften und müssten mit aller Deutlichkeit gezeigt werden. Schliesslich sparen wir ja nicht zum Vergnügen. Auch wenn die Folgen der Sparmassnahmen auf dem Gebiete des Gewässerschutzes als kleineres Uebel betrachtet werden: Uebel bleibt Uebel. Heute werden, so sagt die Botschaft, 60 Prozent der Ab-

wässer durch Reinigungsanlagen behandelt. Es müsste aber gesagt werden, dass noch längst nicht alle Anlagen einen genügenden Ausbau besitzen. Es wird weiter auf die regionalen Unterschiede hingewiesen. Das heisst im Klartext, dass der Gewässerschutz an manchen Orten noch eigentlich im Argen liegt. Zwar tröstet die Botschaft auf Seite 33: «Aus der Sicht des Gewässerschutzes ist eine Erstreckung mit keinen schwerwiegenden Nachteilen verbunden, sofern die wichtigsten, noch bestehenden Verunreinigungsquellen in erster Priorität saniert werden.» Aber wie, so frage ich, kann der Bundesrat, können die Räte Einfluss auf die Prioritätensetzung nehmen? Angesichts der Tatsache, dass der Gewässerschutz Sache der Kantone ist, bleibt dies ein frommer Wunsch. Ich meine, die verharmlosende Darstellung in der Botschaft sei der Sache nicht angemessen. Die Fristerstreckung um 50 Prozent der ursprünglich gesetzten Frist bedeutet eine wesentliche Verzögerung wichtiger und dringender Massnahmen. Das ist der Preis, den wir für die 15 bis 35 Millionen Franken, die wir jährlich einsparen wollen, bezahlen müssen.

Bundesrat Ritschard: Ich kann nur wiederholen, was in der Botschaft steht. Sie ist von den Verantwortlichen für unseren Gewässerschutz geschrieben worden. Wir haben keine Veranlassung, daran zu zweifeln, dass diese Fristerstreckung – es ist übrigens nicht die erste – nicht mit schwerwiegenden Nachteilen verbunden ist. Natürlich ist das eine Sache – wie Sie es richtig sagen – mit den Prioritäten. Hier muss natürlich in erster Linie in den betreffenden Kantonen dafür gesorgt werden, dass dort, wo diese Kläranlagen noch nicht oder nicht genügend in Angriff genommen wurden, deren Erstellung vorangetrieben wird. Es ist dann Sache des Bundes, dafür zu sorgen, dass dieser Beschluss auf das Setzen notwendiger Prioritäten keinen Einfluss haben wird.

Hefti, Berichterstatter: Mit der Priorität ist ein wichtiger Punkt angezogen worden. Anlässlich des Erlasses des Gewässerschutzgesetzes wurde versucht, eine solche Prioritätsordnung zu etablieren; man hat dies dann aber abgelehnt, vor allem aufgrund des Druckes von Kreisen, die meinten, man könne und müsse sofort alles beginnen, mit dem Effekt – was man voraussehen konnte –, dass die betreffenden Büros sofort überlastet waren und dann nicht immer das Vorhaben zuerst zum Zuge gekommen ist, das eine Priorität verdient hätte. Seither haben sich diese Dinge eingespielt, und es gab Kantone, die dafür sorgten, dass ganz systematisch gemäss Verschmutzungsgrad vorgegangen wurde und noch wird.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Ziff. I – Ch. I

Präsident: Der Bundesrat schliesst sich hier dem Abänderungsantrag der Kommission an.

Angenommen – Adopté

Titel und Ingress, Ziff. II und III

Titre et préambule, ch. II et III

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes

28 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

G

Tierseuchengesetz (TSG) – Loi sur les épizooties (LFE)

Antrag der Kommission

Titel und Ingress, Ziff. II, III

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ziff. I

Art. 1 Abs. 3 letzter Satz

... der Bundesrat im Einvernehmen mit den Kantonen die zur Bekämpfung ...

Art. 10a (neu)

Der Bundesrat bestimmt im Einvernehmen mit den Kantonen Zahl und Art ...

Art. 59a

Abs. 1

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement verordnet anstelle säumiger Kantone diejenigen Massnahmen, die nach Bundesrecht zur Seuchenbekämpfung notwendig sind.

Abs. 2

Bei Dringlichkeit verfügt im Einzelfall das Bundesamt für Veterinärwesen anstelle kantonaler Vollzugsorgane provisorisch die notwendigen Massnahmen und setzt dieselben in Kraft.

Für den Rest von Ziffer I: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Anträge Gerber

Art. 38

Abs. 1

Der Bund kann den Kantonen an die Ausgaben, die ihnen aus den Vorschriften der Artikel 31 und 32 erwachsen, Beiträge leisten, sofern

a. eine Seuche ein katastrophales Ausmass angenommen hat, und

b. es für den betroffenen Kanton unzumutbar ist, die Kosten der Seuchenbekämpfung allein zu tragen.

Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt die Höhe der Beiträge.

Abs. 3–5

Streichen

Proposition de la commission

Titre et préambule, ch. II, III

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Ch. I

Art. 1 al. 3 dernière phrase

... Le Conseil fédéral, en accord avec les cantons, arrêtera ensuite...

Art. 10a

Le Conseil fédéral, en accord avec les cantons, décide du nombre...

Art. 59a

Al. 1

Le Département fédéral de l'économie publique prescrit les mesures nécessaires selon le droit fédéral à la lutte contre les épizooties, lorsque les cantons négligent de le faire.

Al. 2

S'il y a urgence, l'Office vétérinaire arrête provisoirement, de cas en cas, les mesures requises en lieu et place des

organes d'exécution des cantons et les fait entrer en force.

Pour le reste du chiffre I: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Propositions Gerber

Art. 38

Al. 1

La Confédération peut allouer des subventions aux cantons pour les dépenses que leur occasionne l'application des articles 31 et 32, dans la mesure où:

- a. Une épizootie a pris des proportions catastrophiques et
- b. On ne peut raisonnablement pas exiger des cantons atteints qu'ils supportent seuls les frais de la lutte contre cette épizootie.

Al. 2

Le Conseil fédéral détermine le montant des subventions.

Al. 3 à 5

Biffer

Heftli, Berichterstatter: Die Bekämpfung der Tierseuchen ist Sache des Bundes, wird aber weitgehend unter Mitwirkung des Eidgenössischen Veterinäramtes durch die Kantone durchgeführt. Bis jetzt hat der Bund Subventionen entrichtet, um diese Massnahmen der Kantone auch finanziell zu unterstützen. Man ist nun zur Auffassung gekommen, dass auf diese Subventionen verzichtet werden kann, da die Kantone, schon in ihrem eigenen Interesse, diese Massnahmen von sich aus richtig erfüllen. Es bestehen allerdings gewisse Bedenken, ob alle Kantone gleich sorgfältig vorgehen werden und sich in gleich guter Weise ausrüsten. Dem ist aber im Gesetz Rechnung getragen worden dadurch, dass der Bundesrat im Einvernehmen mit den Kantonen, wie Ihre Kommission ergänzt hat, die Massnahmen bestimmt, die von den Kantonen getroffen werden müssen. Wenn die Kantone säumig sind, dann kann – sofern es sich um allgemeine oder spezielle Massnahmen handelt – das Departement diese anordnen; im Falle von speziellen Massnahmen, die ja dringlich sein können, kann vorerst das Veterinäramt allein die Anordnungen treffen und in Kraft setzen. In dieser Weise ist gemäss Ergänzungsantrag der Kommission Artikel 59a noch ergänzt worden.

Die Kommission findet, dass die Bedenken, es werde nun vom Bund aus nicht mehr für eine wirksame Seuchenbekämpfung gesorgt, nicht zutreffen; die Kontakte mit dem Veterinäramt ergaben, dass man sich dort des nötigen Einsatzes durchaus bewusst ist.

Die Kommission beantragt Eintreten. Man wird das vorliegende Gesetz artikelweise behandeln müssen. Sie haben die Aenderungen auf der Fahne bei Artikel 1 und Artikel 10 vor sich liegen. Dazu kommt noch ein Antrag von Herrn Kollega Gerber bei Artikel 38 und schliesslich noch ein Antrag der Kommission bei Artikel 59a.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress – Titre et préambule

Angenommen – Adopté

Ziffer I – Chiffre I

Art. 1 Abs. 3 – Art. 1 al. 3

Heftli, Berichterstatter: Der Bundesrat erklärt sich mit dieser Aenderung einverstanden.

Angenommen – Adopté

Art. 10a

Präsident: Sie stimmen der Abänderung gemäss Antrag der Kommission, dem auch der Bundesrat zustimmt, zu.

Angenommen – Adopté

Art. 33

Angenommen – Adopté

Art. 38

Präsident: Wir kommen zum Antrag von Herrn Gerber. Ich erteile Herrn Gerber das Wort zur Begründung seines Antrages.

Gerber: Das Tierseuchengesetz soll in all denjenigen Artikeln abgeändert werden, welche den Bund zu Beitragsleistungen verpflichten. Damit die Kantone aber auch nach dem Wegfall der Bundesbeiträge in ihren Bemühungen zur Abwehr und Bekämpfung von Tierseuchen nicht nachlassen, wird dem Bundesrat in einem neuen Artikel 10a die Kompetenz zum Erlass von Vorschriften über die Voraussetzungen personeller Art und über die Infrastruktur, welche die Kantone zu schaffen haben, eingeräumt. – Ferner soll der vorgeschlagene neue Artikel 59a den Bundesbehörden das Recht geben, anstelle kantonaler Organe in den Vollzug einzugreifen, sofern notwendige Massnahmen unterbleiben.

Mit der Neuaufnahme der beiden Artikel machen wir teilweise das Gegenteil von dem, was die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vorsieht. Hier erhält der Bund vermehrte Kompetenzen, aber er zahlt nicht mehr. Von der Sache her gesehen, muss erwähnt werden, dass trotz dieser beiden neuen Artikel die Einheitlichkeit der Massnahmen in der Tierseuchenbekämpfung in Frage gestellt wird. Durch den Verzicht auf Bundeszuschüsse werden die Kantone ungleich betroffen. Besonders hart trifft es die stark landwirtschaftlich orientierten Kantone. Die Durchsetzbarkeit von seuchenpolizeilichen Massnahmen wird in Frage gestellt. Die starke Abhängigkeit von den Kantonsfinanzen führt zu verschiedener Bekämpfungsintensität. Seuchen werden sehr oft importiert und führen zu grossen Schäden. Wir erinnern uns an das Beispiel der Maul- und Klauenseucheepidemie an der Gotthardachse in den sechziger Jahren.

Um vor allem für den Fall von katastrophalen Seuchenzügen Kantone und Viehbesitzer nicht ganz ihrem Schicksal zu überlassen, möchte ich Ihnen einen neuen Artikel 38 vorschlagen und die Möglichkeit einräumen, dass Bundesleistungen offenbleiben, insofern dies in einer derartigen Situation als angezeigt erachtet wird. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Heftli, Berichterstatter: Der Antrag lag in der Kommission vor; er steht aber, wie gewisse andere Kommissionsanträge, nicht mehr auf der Fahne, weil er erst in einer zweiten Sitzung erfolgte. Die Kommission hat den Antrag jedoch abgelehnt. Wenn wirklich eine Katastrophe entstehen würde, ist anzunehmen, dass dann für diesen Fall durch einen besonderen Vorstoss eine Lösung gefunden würde.

Zumbühl: Wenn ich mich auch noch in die Redeschlacht stürze – es ist wohl etwas Aussergewöhnliches, wenn man in diesem Rat von Redeschlacht spricht –, so möchte ich nur den Antrag von Kollega Gerber unterstützen. Selbstverständlich beschäftigt mich die Gesamtvorlage, das ganze Paket, in allen Punkten ebenso sehr wie Sie. Aus der Schau eines kleinen Gebirgskantons mit grossen Aufgaben und beschränkten Mitteln gäbe es in diesem oder jenem Punkt einiges zu bemerken. Wir wollen aber den Blick aufs Ganze nicht verlieren und Sonderwünsche in den Hintergrund stellen.

Nach Robert Lembke heisst es, «die unbequemste Art der Fortbewegung ist das In-sich-Gehen». Ich habe mir diesen Spruch zu Herzen genommen; trotzdem unterstütze ich

den Antrag Gerber. Warum? Erstens bleibt die Kürzung von rund 9 Millionen bestehen. Es wird – um mit Herrn Affolter zu sprechen – kein Stein aus dem Sockel herausgebrochen. Zweitens: Man soll das Kind nicht mit dem Bade ausschütten, oder: Mit dem Antrag der Kommission begibt man sich nach meiner Auffassung tierseuchenpolizeilich etwas aufs Glatteis. Im grossen und ganzen bringt man ja dem Sparpaket in weiten Kreisen glücklicherweise etwelches Verständnis entgegen. Auch die Landwirtschaft anerkennt grundsätzlich die Notwendigkeit, den Ausgleich des Bundeshaushaltes durch zusätzliche Sparmassnahmen anzustreben. Aber die gleiche Landwirtschaft wird im Moment von verschiedenen Seiten bedrängt: Milchkontingentierung, Rückdimensionierung auf verschiedenen Gebieten der Produktion im Zusammenhang mit der Ueberproduktion, Preisdruck usw. Sie wird auch die Auswirkungen des Sparpaketes ohne Zweifel zu spüren bekommen. Es steht eindeutig eine neue Belastungsprobe bevor, die angesichts des Einkommensrückstandes schwer zu verdauen sein wird. Allerdings kann man im Moment die Ausfälle aus der Bundeskasse, wie sie den einzelnen treffen werden, nicht voraussagen, man kann nur schätzen und vermuten.

Zu den Seuchen: Seit Beginn der Schöpfung bedeuten Seuchenzüge eine Geissel. Auch die modernen Errungenschaften der Wissenschaft und Technik bieten keine Gewähr dafür, dass Seuchen für alle Zeiten gebannt wären. Die Mobilität – der Massentourismus und anderes mehr – birgt diesbezüglich neue Gefahren in sich. Es gibt Länder, vielleicht auch in der Nachbarschaft, die es punkto Seuchenpolizei nicht so genau nehmen wie die Schweiz. Ich glaube, man darf doch einmal erwähnen, dass bei uns die Veterinärmedizin gute Arbeit leistet. Unter Seuchen verstehen wir ja selbstverständlich nicht nur die Maul- und Klauenseuche. Es gibt noch über 20 andere Seuchen, die gleichermassen verheerend wirken können. Es muss auch erwähnt werden, dass etliche Seuchen nicht nur das Tier, sondern auch den Menschen gefährden, denken Sie an die Tuberkulose, an die Tollwut und anderes mehr. Tierseuchenbekämpfung bedeutet also auch Volksgesundheit, denn sie stehen in enger Verbindung zueinander. Mit Brennesseltee und Bibernelle lässt sich heute nichts mehr erreichen, es braucht andere Mittel wie auch ein rasches Eingreifen und ein systematisches Vorgehen. Aber all dies kostet viel Geld. Die Bekämpfung den Kantonen zu überlassen, stellt grosse Fragezeichen. Die Seuchen haben ja keinen Respekt vor Kantongrenzen oder vor dem Föderalismus. Sie werden so oder so meistens zu einem nationalen Anliegen und müssen deshalb gemeinsam vom Bund und von den Kantonen bekämpft werden. Nach unserer Auffassung müssen doch auch die Mittel gemeinsam aufgebracht werden. Man sagt ja, das wird dann schon so kommen und wird so sein: Warum kann man es dann nicht gerade festhalten? Nur so ist man ganz sicher.

Ein respektabler Anteil am Vermögen der Landwirtschaft ist im Viehbestand investiert. Für viele Bauern bedeutet die Viehhabe geradezu das einzige Vermögen, und der Verlust durch Seuchen könnte völlig untragbare Folgen mit sich bringen. Müssten dann die Kantone allein helfen und einspringen? So etwas ist ja kaum denkbar, das glaube ich auch, einmal des möglichen Schadenausmasses wegen, und zum andern sind Seuchen ja eben meistens Importware, und ein Rückgriff auf Verursacher ist kaum je möglich. Also, wie eingangs erwähnt, handelt es sich ohne Zweifel um ein nationales Anliegen.

Wenn Sie dem Antrag Gerber zur Annahme verhelfen, so mildern Sie wenigstens eine Sorge unserer Landwirtschaft, ohne dass der Bund dabei mehrbelastet wird. Wir wollen hoffen, dass er in diesem Punkt überhaupt nie belastet wird. Damit wäre allen geholfen. Wenn es im Antrag heisst: «Der Bund kann den Kantonen helfen, wenn eine Seuche ein katastrophales Ausmass angenommen hat», so ist es bestimmt nicht die Meinung, dass das katastrophale Ausmass sich auf einen einzelnen Fall beziehen kann. Das wird sich auf ein Gebiet beziehen, auf einen

Kanton oder eine Talschaft usw., aber sicher nicht auf einen einzelnen Fall. Ich glaube, das ist unmissverständlich.

Es geht also – ich möchte sagen – um eine Garantie, wenn Sie diesen Antrag annehmen oder – wenn Sie wollen – um eine Lebensversicherung für das Vieh. Das sind meine Gründe, warum ich den Antrag Gerber unterstütze.

Bundesrat Ritschard: Die Sache wird ja nie grosse finanzielle Bedeutung erhalten. Sie ist ja nur für katastrophale Ausmassе vorgesehen, und man darf davon ausgehen, dass die Veterinärmedizin in der Seuchenbekämpfung prophylaktisch und anderweitig erfolgreich eingreifen kann. Aber es ist eine etwas grundsätzliche Frage. Wir anerkennen jetzt im allgemeinen doch, dass die Tierseuchenbekämpfung eine Aufgabe der Kantone ist. Das ist ein Gebiet, auf dem sie noch legiferieren können. Es ist auch richtig, dass es ihr Gebiet wird und auch bleibt, dass sie da eigenständig handeln können und der Bund nur Rahmenvorschriften aufstellt, soweit eben solche notwendig sind.

Mich bedrückt es einfach etwas, dass im Falle einer Katastrophe ein angrenzender Kanton nur helfen soll und muss, wenn er vom Bund bezahlt wird. Ich würde doch glauben, dass die Solidarität – und das ist auch so – unter den Landesteilen derart ist, dass – wie bei einem Brand – die Nachbarn, d. h. die Kantone, auch bei einer Seuche sofort die nötigen Massnahmen treffen und sie auch akzeptieren, soweit sie vom Eidgenössischen Veterinäramt angeordnet werden, und dass sie dafür auch die entsprechenden Kosten tragen, ohne dass man den Bund zur Kasse bittet. Um diese grundsätzliche Frage geht es also. Wahrscheinlich hat die ganze Subventioniererei, von der wir heute etwas wegkommen sollten, damit angefangen, dass einzelne erklärt haben, ohne Geld machen wir nichts, auch wenn wir einsehen, dass es im allgemeinen Interesse liegt. Einer solchen Einstellung muss man etwas entgegen treten, und ich glaube auch, dass hier im eigentlichen Ernstfall die Solidarität spielen würde, wobei ich auch meine, dass, wenn Katastrophen eingetreten sind, es immer noch Bestimmungen gegeben hat, die dem Bund ermöglichen haben, zu helfen. Aber dazu war kein Gesetz notwendig; es war die eidgenössische Solidarität, die spielte. Also nicht um den Betrag, sondern um Grundsätze geht es hier. Mir schien, man hätte sie auch hier hochhalten können.

Was Herr Zumbühl jetzt gesagt hat, stimmt selbstverständlich, aber man sollte es eben von der anderen Seite her betrachten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Gerber	17 Stimmen
Dagegen	13 Stimmen

Art. 39, 40, 43, 45

Angenommen – Adopté

Art. 59a (neu)

Hefti, Berichterstatter: Diesen Antrag der Kommission haben Sie auf dem ausgeteilten Blatt. Die Kommission schlägt ihn einstimmig vor; der Bundesrat ist ebenfalls damit einverstanden.

Angenommen – Adopté

Ziff. II und III – Ch. II et III

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusssentwurfes	30 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Wahlen in ständige Kommissionen**Elections dans des commissions permanentes**

Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés	44
eingelangt – rentrés	42
leer – blancs	0
ungültig – nuls	0
gültig – valables	42
absolutes Mehr – majorité absolue	22

Es sind gewählt – Sont élus:

In die Finanzkommission: Herr Dillier anstelle von Herrn Broger mit 41 Stimmen

In die Kommission für auswärtige Angelegenheiten: Herr Gadiant anstelle von Herrn Matossi mit 42 Stimmen

Schluss der Sitzung um 13 Uhr

Fin de la séance à 13 heures

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 13. März 1980, Vormittag

Jeudi, 13 mars 1980, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Ulrich

79.044

**Internationales Konferenzzentrum Genf.
Organisation**

**Centre international de conférences Genève.
Organisation**

Siehe Jahrgang 1979, Seite 503 hiervor —

Voir année 1979, page 503 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 4. März 1980

Décision du Conseil national du 4 mars 1980

Differenzen – Divergences

Art. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Weber, Berichterstatter: Anlässlich der letzten Wintersession hat der Ständerat einstimmig einer Vorlage des Bundesrates betreffend das Internationale Konferenzzentrum in Genf zugestimmt. Die Tatsache, dass die Kommission für auswärtige Angelegenheiten den Text des Bundesbeschlusses gegenüber der Vorlage des Bundesrates völlig neu formulierte, ist hier irrelevant, wurden doch damit die Zielsetzungen nicht tangiert. Ich rufe ganz kurz noch einmal diese Zielsetzungen, also den Zweck des Bundesbeschlusses in Erinnerung. 1964 und 1971 gewährte der Bund der Immobilienstiftung für internationale Organisationen (FIPOI) in Genf zwei Darlehen von total 65 Millionen Franken für den Bau des Internationalen Konferenzzentrums. Dieses Zentrum war als Instrument der Aussenpolitik konzipiert. Die Belegungsaussichten sind schlecht. Die Konkurrenz von anderen Konferenzstätten wie Wien, Stockholm, Brüssel, New York usw. ist gross. Vor allem die hohen Mieten in Genf, die für die Benützung verlangt werden mussten, sind schuld, dass das Gebäude für die internationale Zusammenarbeit nicht zum Tragen kommt. Es schien angezeigt, um Genf die Bedeutung als internationale Konferenzstadt erhalten zu können, dafür zu sorgen, dass den verschiedenen Organisationen das Konferenzzentrum unentgeltlich zur Benützung angeboten werden kann. Um die kostenlose Benützung des CCG zu ermöglichen, wurde mit dem Bundesbeschluss entschieden, der Bundesrat sei zu ermächtigen,

1. auf die Amortisation und die Verzinsung des Darlehens zu verzichten,

2. die jährlichen Betriebskosten von 1,5 bis 2 Millionen Franken zulasten des Bundesbudgets zu übernehmen und schliesslich die Bedingungen festzulegen, usw.

Im Nationalrat ist der Vorlage nicht grundsätzlich, aber doch formell Opposition erwachsen. Ein Antrag auf Rückweisung mit dem Zweck, die Eigenwirtschaftlichkeit des

Sparprogramm 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	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	80.002
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.03.1980 - 08:00
Date	
Data	
Seite	80-108
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 524

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.